

04.1309.01
00.6638.04

Ratschlag

betreffend

Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung (Integrationsgesetz)

sowie

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

vom 21. Juni 2005 / P041309/006638 / SiD

PARTNERSCHAFTLICHES GESCHÄFT

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt
am 1. Juli 2005

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1. Einleitung	6
1.1. Ausgangslage	6
1.2. Integration – eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe	7
1.3. Begriff und Ziele der Integration	8
2. Integrationspolitik des Bundes	9
2.1. Gesetzliche Grundlagen	9
2.1.1. Geltendes Recht	9
2.1.2. Hängige Gesetzesrevisionen	10
2.2. Strukturen für Integrationsaufgaben	12
2.3. Integrationsförderung	12
2.3.1. Allgemeines	12
2.3.2. Integrationsförderungsprogramm	12
3. Integrationspolitik der Kantone	14
4. Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt	15
4.1. Parlamentarischer Auftrag zur Schaffung eines Integrationsgesetzes	16
4.2. Entwicklung 2002/2003/2004	18
4.3. Integration im Politikplan 2004–07 und 2005-08	22
4.4. Die Integrationsförderung	24
4.5. Die Rolle der beiden Landgemeinden	27
5. Vernehmlassungsverfahren	28

6.	Allgemeines zum Entwurf eines Gesetzes über die Integration der Migrationsbevölkerung	30
6.1.	Partnerschaftliche Erarbeitung des Gesetzesentwurfs / Prüfung bestehender Gesetze	30
6.2.	Leitideen, Ziele und Inhalt des Gesetzesentwurfs	30
6.3.	Finanzielle Auswirkungen	31
7.	Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen	32
8.	Anträge	43

Anhang:

1. Synopse der Gesetzesentwürfe gemäss Fassung Vernehmlassung bzw. definitivem Entwurf (jeweils Version BS)
2. Entwurf zu einem Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung (Integrationsgesetz)

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 Kantonsregierungen haben ein partnerschaftliches Vorgehen beschlossen. Sie unterbreiten ihren Parlamenten einen identischen Gesetzesentwurf mit dem Antrag, die Vorlage partnerschaftlich zu behandeln. Die für beide Kantone wichtige Integration soll in einem schlanken und griffigen Gesetz geregelt werden.

Bis vor rund zehn Jahren verstand sich die Integrationspolitik des Bundes als untergeordneter Teil der Rekrutierungspolitik nach den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes. Anfang der Neunziger Jahre zeichnete sich die Notwendigkeit einer grundlegenden Neuausrichtung der Migrations- und Integrationspolitik ab. 1995 lieferte Peter Arbenz dem Bundesrat den „Bericht über eine Migrationspolitik“ ab; im gleichen Jahr bezeichnete der Bundesrat die Integration erstmals als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die von der Gesellschaft und den eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Behörden zusammen mit den Ausländerorganisationen wahrzunehmen ist.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt liess zur selben Zeit vertiefte Abklärungen vornehmen und führte entsprechende Klausurtagungen durch. Das Regierungsprogramm 1997–2001 nahm die Integration als wichtige kantonale Aufgabe auf und legte als generelle Zielsetzung fest: „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. Für einen umfassenden und zügigen Vollzug wurde im März 1998 der Delegierte für Migrations- und Integrationsfragen eingesetzt. Im August 1999 verabschiedete die Regierung als strategische Grundlage das „Leitbild und Handlungskonzept zur Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt“. Der Grosse Rat liess das Leitbild in einer Kommission beraten und stimmte einem positiven Kommissionsbericht, der u.a. die Schaffung eines Integrationsgesetzes anregte, im Januar 2001 grossmehrheitlich zu. Inzwischen ist der Aufbau einer effizienten Projektorganisation und Koordinationstruktur für die Umsetzung der Integrationspolitik abgeschlossen, alle geplanten Projekte sind lanciert und ein systematisches Controlling ist in Umsetzung. Sowohl im Politikplan 2003–06, 2004–07 wie 2005–08 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 bzw. am Leitbild von Basel-Stadt. Seit Januar 2004 prüfen Basel-Stadt und Basel-Landschaft alle Integrationsprojekte systematisch gemeinsam und steuern sie seit Sommer 2004 auch durch ein gemeinsames Controlling.

Am 12. September 2001 hatte der Grosse Rat einen ersten parlamentarischen Vorstoss zu diesem Themenbereich, den Anzug Jan Goepfert und Konsorten betreffend Massnahmen für eine bessere Integration der ausländischen Wohnbevölkerung, abgeschrieben. Im Mai 2003 wurde ein neuer Anzug Jan Goepfert und Konsorten, betreffend den Erlass eines Gesetzes über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern stehen gelassen. Der Regierungsrat hatte dem Grossen Rat die gemeinsame 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 überwie-

sen. Aufgrund der beschriebenen Situation haben das Sicherheitsdepartement Basel-Stadt und die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft zusammen einen Vernehmlassungsentwurf erarbeitet (vgl. Anhang 2, Synopse). Die Regierungen der beiden Basel stellten den identischen Entwurf zu einem Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung anlässlich einer Medienorientierung am 11. August 2004 der Öffentlichkeit vor.

Im Vernehmlassungsverfahren stiess der Entwurf auf ein grundsätzlich positives Echo. Positiv hervorgehoben wurden insbesondere die partnerschaftliche Erarbeitung des Entwurfs, das Prinzip des Fördern und Forderns sowie die mögliche Verpflichtung zu einem Kursbesuch im Zusammenhang mit der Erteilung der Aufenthaltsbewilligung. Hauptkritikpunkte waren, dass die Gesetzesbestimmungen zum Teil zu vage sind, die Begrifflichkeit zu offen ist, der Entwurf teilweise Leitbild-Charakter hat und die Migrationsbevölkerung zu wenig in die Pflicht genommen wird. Auf der andern Seite wurde der ungenügende Einbezug der Migrationsbevölkerung, die noch zu wenig deutliche Akzentuierung der Geschlechter-Gleichstellung, die fehlende Ausbildungspflicht für mit Integrationsaufgaben betraute Staatsangestellte und die übermässige Zusatzbelastung der örtlichen Wirtschaft angemerkt. Diesen Kritikpunkten trägt der Gesetzesentwurf Rechnung, indem er die einzelnen Anliegen bestmöglich aufgenommen und verschiedene Regelungen verbindlicher und präziser formuliert hat. Das Prinzip des Förderns und Forderns wurde verstärkt und steht nun unmissverständlich im Zentrum.

Das Integrationsgesetz möchte gezielt und messbar zum persönlichen und gemeinsamen Erfolg der einheimischen und zugezogenen Bevölkerung beitragen. Auf der Basis der rechtsstaatlichen Ordnung und insbesondere von deren Grundwerten soll es ein gedeihliches und von gegenseitigem Respekt geprägtes Zusammenleben ermöglichen und die Chancengleichheit für die Migrationsbevölkerung herstellen. Das Gesetz zielt auf die Sensibilisierung und den tatsächlichen Einbezug sowohl der einheimischen wie der zugezogenen Bevölkerung für und in das Thema Integration der Migrantinnen und Migranten. Es ist konsequent auf das Prinzip Fördern und Fordern ausgerichtet; dabei steht der Spracherwerb im Vordergrund. Die Kantone können die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung von einem erfolgreich absolvierten Sprach- oder Integrationskurs abhängig zu machen. Kantone und Einwohnergemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Integrationsziele und schaffen günstige Rahmenbedingungen im Hinblick auf ein gedeihliches Zusammenleben zwischen der einheimischen und der ausländischen Bevölkerung. Die Kantone werden zu einer aktiven Anti-Diskriminierungsarbeit sowohl für Einheimische als auch für Migrantinnen und Migranten verpflichtet. Im Gesetzesentwurf wird die bewährte Praxis und die erfolgreiche Kooperation zwischen den beiden Basel festgeschrieben. Die Organisationsstruktur ist im Interesse der Flexibilität nur rudimentär geregelt, explizit über die Steuerung (Controlling) und Koordination. Die Kantone gewähren für die Integration finanzielle Beiträge. Diese werden auf die Beteiligung der Einwohnergemeinden, 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 Einheimischen und der Migrationsbevölkerung wie auch über die Ergebnisse der Evaluation informiert, die Zuziehenden über die hiesigen Lebensbedingungen, über ihre Rechte und Pflichten sowie über die gesellschaftlichen Regeln. Das Gesetz ist auf die tatsächliche und absehbare Situation und somit auf einen mittelfristigen Zeitraum ausgerichtet. Dies verdeutlicht die schrittweise Vorgehensweise und die Bereitschaft, die Integrationspolitik pragmatisch und dynamisch weiterzuentwickeln.

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. Die Schweiz verfügt über eine beeindruckende Migrations- und Integrationsgeschichte, die bis vor 150 Jahren vor allem durch Auswanderung geprägt war. Seit der Gründung des Bundesstaates 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 gar auf 38%. In Forschung, Industrie und Baubranche war (und ist) der Ausländeranteil gross. Die ausländischen Arbeitskräfte konnten sich bis zum Ersten Weltkrieg frei in der Schweiz niederlassen und verfügten über volle Mobilität. Staats- und gesellschaftspolitisch im Vordergrund stand 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 (Tiefpunkt 1941: 5.2%) und einem positiven Wanderungssaldo während des Wirtschaftswachstums. So stieg der Ausländeranteil in der Hochkonjunktur zwischen 1950 und 1970 von 6.1% auf 17.2%.

Da diese Migration vorwiegend dem Arbeitsmarkt folgte, vollzog sich auch die Integration über den Arbeitsmarkt oder - bezüglich der Kinder der Immigrierten - über die Schule. Eine weiterführende, umfassende gesellschaftliche Integration erfolgte nicht oder nur bedingt. Die Ausländerpolitik des Bundes verstand sich als Rekrutierungspolitik nach den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes, also nach 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 und nichtstaatlicher Organisationen verstanden.

In den Neunziger Jahren zeigte sich, dass sich der Bedarf der Wirtschaft auf qualifizierte Fachleute konzentriert und dass 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 Familien, Jugendliche und Kinder ausgerichteten Integration bedarf (vgl. § 4 Absatz 2 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 Wohnbevölkerung in der Schweiz 22%, im Kanton Basel-Stadt 30% (Stand Ende 2004). Der Ausländeranteil eines Landes spiegelt vor allem die Wirtschaftskraft. So beträgt er in den reichsten europäischen Ländern, Luxemburg und Liechtenstein, rund 37% und in den ärmsten, Albanien und Rumänien, 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 Schweiz wird dank dem hohen Anteil an (mehrheitlich jungen) Migrantinnen und Migranten erst in etwa 5-10 Jahren Bevölkerung verlieren. Von der Altersstruktur her ist die ausländische Bevölkerung jung: so entfallen von 100 Personen im Erwerbsalter nur 9 aufs Rentenalter gegenüber 30 bei der schweizerischen Bevölkerung. 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 Schweiz in den letzten Jahren stärker geprägt als klassische Einwanderungsländer wie die USA, Kanada oder Australien. Über 620'000 Schweizerinnen und Schweizer leben im Ausland, Tendenz zunehmend. 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 Integrationspolitik 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 die natürliche Bevölkerungsbewegung (Sterbeüberschuss) und den Wanderungsverlust der Schweizer auf maximal 34% steigen. Die aktuelle Migration ist geprägt durch die Einwanderung von Hochqualifizierten, namentlich aus Deutschland und dem übrigen Europa. Die Mehrheit der 2002, 2003 und 2004 eingewanderten Arbeitskräfte verfügen über einen Hochschulabschluss, die Einnahmen aus der Quellensteuer haben sich in den letzten fünf Jahren verdoppelt. Die Anzahl Schülerinnen und Schüler wird in Basel-Stadt abnehmen. Basel-Stadt zeigt in der demographischen Entwicklung typische „Wohlstandseffekte“ wie z.B. den zunehmenden 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 des grossen Potenzials von 1.5 Mio. (relativ jungen) Migrantinnen und Migranten aus 200 Ländern liegt es im Landesinteresse, diese möglichst optimal zu integrieren, ihr Potenzial zu entfalten und zu nutzen und so 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 ungeachtet ihrer Herkunft zugänglich zu machen und damit die Leistungs- und Integrationsfähigkeit zu fördern. Integration bedeutet auch Nicht-Diskriminierung.
- 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 beiden Vorlagen des Bundes zur Revision des

Bürgerrechts zu verweisen, wonach der Erwerb des Bürgerrechts für Angehörige der zweiten und dritten Generation erleichtert werden sollte. Anlässlich der Volksabstimmung vom September 2004 wurden die beiden Vorlagen von Volk und Ständen verworfen. 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 Ebene eingeführt haben oder den Entscheid dazu den einzelnen Gemeinden ermöglichen (Neuenburg, Jura, Appenzell-Ausserrhodens, Graubünden, Waadt, Genf). 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 - enthielt die Bestimmung, dass Ausländerinnen und Ausländer das aktive oder passive Stimmrecht beantragen können, sofern sie die Bedingungen der Einbürgerung erfüllen. Der Verfassungsrat hat diese Bestimmung nicht übernommen, nachdem im Vernehmlassungsverfahren das Ausländerstimmrecht von der Mehrheit abgelehnt worden war. Im regierungsrätlichen Leitbild von 1999 wird die politische Partizipation für Niedergelassene (Bewilligung 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 umschreibt in seiner Botschaft zur (gescheiterten) Revision des Bürgerrechts¹ 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 Ausländergesetz (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.

¹ BBI 2001 1942

² BBI 2002 3797

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 beruflichen und sozialen Positionen 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) sowie als einen gesamtgesellschaftlichen Prozess, für den alle Beteiligten (Migrantinnen und Migranten, Schweizerinnen und Schweizer) in gegenseitigem Nehmen und Geben mitverantwortlich sind.*

Der Entwurf vom April 2003 für ein Integrationsleitbild des Kantons Aargau beschreibt die Integration *als einen fortlaufenden, nie abgeschlossenen Prozess. Sie wirkt langfristig und soll den sozialen Frieden in der Schweiz fördern, indem sie soziale Probleme vermindert, der Desintegration entgegenwirkt und Folgekosten verringert. In diesem Sinne sind Adressaten der Integration nicht nur die auf Dauer hier lebenden Migrantinnen und Migranten, sondern auch die Schweizerinnen und Schweizer.*

2. Integrationspolitik des Bundes

2.1. Gesetzliche Grundlagen

2.1.1. Geltendes Recht

Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung

Der vorliegende Gesetzesentwurf für ein kantonales Integrationsgesetz fügt sich in die bundesrechtlichen Rahmenbedingungen und Entwicklungen ein.

Im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (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. Demgemäss 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 Schweizer/-innen und Ausländer/-innen 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 die 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 Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BBG), das seit dem 1. Januar 2004 in Kraft 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 führte 2003 das Vernehmlassungsverfahren zur Revision der Integrationsverordnung durch. Seiner Meinung nach 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 bezeichnet die Koordinationsaufgaben des Bundesamtes für Migration (BfM). Das Bundesamt hat die Massnahmen der Bundesstellen zur Integration zu koordinieren, insbesondere in den Bereichen Arbeitslosenversicherung, Berufsbildung und Gesundheitswesen. Ebenso hat es den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Kantonen sicherzustellen. Die Kantone haben zu diesem Zweck eine Ansprechstelle für Integrationsfragen zu bezeichnen (vgl. § 8 Absatz 3 Entwurf Integrationsgesetz, Anhang 3).

Der Bundesrat hat die Revision der VIntA noch nicht beschlossen, weil die parallel laufende Revision der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer zur Zeit noch bereinigt werden muss (Stand Juni 2005).

Entwurf eines Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer

Der Bundesrat verabschiedete am 8. März 2002 seine Botschaft für ein neues Ausländergesetz. 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 verankert werden die Ziele und Grundsätze der Integrationsförderung. Diese sollen auf ein friedliches Zusammenleben der einheimischen und der ausländischen Wohnbevölkerung auf dem Boden der Grundrechte und des Rechtsstaates hinwirken 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 zusammenarbeiten.

Bund, Kantone 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. Genauso informieren Bund, Kantone und Gemeinden die Bevölkerung über die Migrationspolitik und über die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer.

Das BfM 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 ist zur Zeit in den Beratungen beim Ständerat als Zweitrat (Stand Juni 2005). Die Schlussabstimmung erfolgt voraussichtlich in der Herbstsession 2005.

2.2. Strukturen für Integrationsaufgaben

Auf Bundesebene befassen sich die Eidg. Ausländerkommission (EKA) sowie das Bundesamt für Migration (BFM) 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 die EKA 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 bei der Mittelvergabe im Rahmen des Integrationsförderungsprogramms des Bundes inne. So ist sie u.a. zuständig für die Stellungnahme zu Gesuchen um Finanzhilfe für Förderungsprojekte.

Das BFM widmet sich allen staatlichen Integrationsaufgaben. Es übernimmt vor allem im Licht des neuen Ausländergesetzes Koordinationsaufgaben zwischen den integrationsrelevanten Bundesstellen und den Kantonen; es ist ausserdem zuständig für Aufgaben in Bezug auf die Gesetzgebung und die internationale Zusammenarbeit.

2.3. Integrationsförderung

2.3.1. Allgemeines

Der Bund betrachtet die Integrationsförderung primär als Aufgabe der bestehenden Strukturen. 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 sowie 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 ihrer 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 von deren Betrieb.

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 bis 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 34 Mio. Franken für rund 585 Integrationsprojekte zur Verfügung.

Der Kanton Basel-Stadt erhält aus diesem Förderungsprogramm in Relation zu seiner Bevölkerung am meisten Gelder von allen Kantonen, 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.

Das Schwerpunktprogramm 2001 bis 2003 wurde einer Evaluation unterzogen. Insgesamt wurde das Programm als erfolgreich bewertet.

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 ehrenamtlich engagierte Personen, denen im Alltagsleben eine Schlüsselfunktion zukommt.
- *Zusammenleben erleichtern.* Gefördert werden kleine Integrationsinitiativen 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 standen 13.7 Mio. Franken für Förderungsprojekte zur Verfügung.

Für 2005 beläuft sich der Integrationsförderungskredit des Bundes auf 14 Mio. Franken. Die EKA wird im Rahmen dieses Kredits den ersten Schweizer Innovationspreis mit einer Summe von Fr. 30'000.-- für hervorragende Leistungen im Bereich der Integration von Migrantinnen und Migranten verleihen.

3. Integrationspolitik der Kantone

Bisher haben zwei Kantone, Neuenburg und Genf, Integrationsgesetze erlassen (siehe 6.1.). Weiter gibt es Kantone und Städte, die wie der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt Leitbilder zur Integrationspolitik erstellt haben. So zum Beispiel der Kanton Luzern sowie 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 Integrationsverordnung (VIntA) 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 mit klarer 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 Neunziger 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 Integrationsleitbild 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 künftige Integrationspolitik aufbaut, wird vom *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 (Potentialansatz).
- Integration wird als *gesamtgesellschaftliches und gesamtstädtisches Anliegen* verstanden. Die Gesamtheit aller Gesellschaftsmitglieder - seien sie Einheimische oder Zugezogene - steht damit im Zentrum 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 ethnisert noch bestehende geschlechtsspezifische oder kulturelle Differenzen ignoriert oder verniedlicht werden.

Das Leitbild definiert als Schwerpunkte folgende Umsetzungsbereiche:

- 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 Sicherheitsdepartement SiD (vor 2005: 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, welche die Aufgabe hat, die gesamte Integrationspolitik des Kantons kritisch und innovativ zu reflektieren. Die zehn Mitglieder der Kommission verfügen mehrheitlich über eigene Migrationserfahrung und repräsentieren in der Zusammensetzung die Geschlechter, Quartiere, Sozialpartner und Altersgruppen. Präsident der Kommission ist der Departementsvorsteher SiD. Die basel-landschaftliche Integrationsdelegierte (Stabsstelle für Integrationsfragen bei der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion <BKSD>) ist Kommissionsmitglied. Integrationsfördernde Massnahmen hinsichtlich der Möglichkeit ihrer staatlichen Finanzie-

zung zu prüfen ist die Aufgabe der Integrationsstelle. Für die strategische Aufsicht ist die dreiköpfige regierungsrätliche Delegation Integration zuständig (mit den Vorstehern SiD <Vorsitz>, ED und WSD). Für die Kohärenz der Massnahmen und die Koordination in der Verwaltung sorgt das interdepartementale Netzwerk Integration (INI), in dem Fachleute 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 über 50 Projekte (siehe 4.4. Integrationsförderung) und betreibt dazu einen strukturierten Optimierungsprozess. Es arbeitet dabei reflektierend und praxis- und wirkungsorientiert; zu den Sitzungen sind regelmässig externe Fachleute, Personen aus den Projekten und aussenstehende Beobachter/-innen eingeladen.

4.1. Parlamentarischer Auftrag zur Schaffung eines Integrationsgesetzes

Beide Basler Kantonsparlamente haben ihre Regierungen beauftragt, Integrationsgesetze zu erlassen. Am 8. November 2000 hatte der Grosse Rat die Motion Jan Goepfert und Konsorten betreffend Erlass eines Gesetzes über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (P006638) an den Regierungsrat überwiesen. Diese 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 (Nr. 0693) 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 über 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 Grossen 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 wandelte der Grosse Rat die Motion in einen Anzug um und überwies diesen dem Regierungsrat zur weiteren Berichterstattung (Beschluss Nr. 01/17/30G der Grossen Rates).

Mit Schreiben vom 26. März 2003 (Nr. 0367) berichtete der Regierungsrat wie folgt:

(...) 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

rungen Kenntnis zu nehmen, den Anzug Jan Goepfert und Konsorten stehen zu lassen und ihn somit zur erneuten Berichterstattung zu überweisen.

Der Grosse Rat folgte diesem Antrag an seiner Sitzung vom 14. Mai 2003. Das (damalige) Polizei- und Militärdepartement erhielt darauf den Auftrag, bis zum 30. März 2005 dem Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates erneut zu berichten. Im Juni 2003 vereinbarten die Vorsteher des Polizei- und Militärdepartements Basel-Stadt und der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft die gemeinsame Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs für beide Kantone.

4.2. Entwicklung 2002/2003/2004

Über die in einem Gesetz zu regelnden Aspekte der Integrationsförderung gibt die Entwicklung in den letzten drei 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 Handlungskonzepts 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 neugewählten 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, Ethnologisches Seminar), 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 Integrationsprojekte 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 zu erkennen.

Ausserhalb der kantonalen Verwaltung ist die GGG Ausländerberatung der Hauptpartner. Sie wird von 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 Einzelberatungen sind von 8000 im Jahre 2002 auf 9000 im Jahre 2003 gestiegen; die Projektberatungen von 70 auf 140. Vermehrt suchen junge Leute, die von der Informationsarbeit der Behörden und der Projektpartner 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 Amtsstellen 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, dem Ethnologischen Seminar 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.

Verwaltungsbericht 2004:

Die basel-städtische Integrationspolitik konnte 2004 definitiv konsolidiert werden. Das Projekt-Controlling funktioniert mehrstufig und systematisch - in enger Kooperation mit dem Statistischen Amt Basel-Stadt, dem Partnerkanton Baselland und dem Bund, insbesondere mit der Eidgenössischen Ausländerkommission (EKA) und der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus (EKR) sowie den für Migration, Integration und Anti-Rassismus zuständigen Behörden im EJPD und EDI. Die Koordinations- und Reflexionsgremien der Integration (RR-Delegation, Interdepartementales Netzwerk und Migrationskommission) sind in das Controlling eingebunden; es erlaubt auf operationeller wie auf strategischer Ebene objektive Erkenntnisgewinne und Steuerungsmöglichkeiten. Der strategische Bericht „Kennzahlen zur Integration von Ausländer/innen in Basel-Stadt“ wurde im März 2004 auf Internet aufgeschaltet (Statistisches Amt) und von der regierungsrätlichen Delegation Integration öffentlich vorgestellt. Der Bericht soll mindestens alle zwei Jahre aktualisiert werden. Das Statistische Amt und die involvierten Behörden konnten bei der Erstellung des Berichts von den umfangreichen Vorarbeiten in den Stadtentwicklungs-Projekten, namentlich im Projekt „Integrale Aufwertung Kleinbasel (IAK)“, wesentlich profitieren.

Die staatlich geförderte Projektzahl wurde 2004 im Optimierungsprozess zu mehr Qualität und Verstetigung von 66 auf 50 reduziert. Sie sind in folgende Bereiche aufgeteilt: Schulische Bildung, Berufs- und Erwachsenenbildung, Quartierentwicklung, Öffentlichkeitsarbeit, Gesundheit, Soziales, Familien und Jugend sowie Bewegung und Sport. In der Öffentlichkeitsarbeit wird der Schwerpunkt weiter zu nachhaltigen Begegnungen, Quartierarbeit und gemeinsamen Projekten Einheimische/Ausländer/innen verlegt. Innovative Kleinprojekte werden bei ausgewiesenem Bedarf weiterhin mitunterstützt. Die Projekte sind durch die Nutzer/innen, Betreiber/innen, Private, den Bund und den Kanton mischfinanziert. Einzelne Stiftungen und Gönner/innen tragen wesentlich zur Umsetzung des Integrations-Leitbilds bei. Die Basler Integrationsförderung gilt bei den Bundesbehörden weiterhin als wegweisend; sie haben 2004 über eine Million Franken Unterstützung geleistet. Die Nachfrage nach Deutsch- und Integrationskursen war auch 2004 weiter steigend. Die Auswertung der Volkszählung 2000 hat einen erheblichen Anstieg von deutschsprechenden Ausländerinnen und Ausländern innerhalb der Migrationsbevölkerung gegenüber 1990 aufgezeigt. Die meisten in Basel geborenen ausländischen Kinder geben Deutsch als Erstsprache an.

Drei Problemthemen haben die Wahrnehmung der Migrationsbevölkerung in der öffentlichen Debatte ganz oder teilweise negativ geprägt: Der Strassen-Kokainhandel durch asylsuchende junge westafrikanische Männer, im Juni vier schwere Beziehungsdelikte mit Todesfolgen durch Ausländer/innen und drittens das Auftreten von Islamisten im In- und Ausland. Die Behörden haben in enger Zusammenarbeit mit dem Bund und der Universität Basel, insbesondere dem Ethnologischen Seminar und dem Zentrum für Afrikastudien, die erforderlichen Massnahmen eingeleitet oder am zuständigen Ort angemahnt sowie die notwendigen zusätzlichen Ausbildungen, namentlich für die Polizeileute im Einsatz vor Ort, zügig umgesetzt. Der Bund hat auch diese Pionierarbeit vollumfänglich unterstützt. Unbefriedigend ist immer noch die Solidarität zwischen den Landkantonen und den Städten, die meisten in Basel delinquierenden Asylbewerber sind nicht Basel zugeteilt und reisen für die Delikte an. Der behördlichen Ausgrenzung in Basel folgt noch nicht regelmässig die Eingrenzung im zuständigen Kanton; weitere politische Interventionen sind dazu nötig.

Obwohl die vier schweren Beziehungsdelikte in keinem Zusammenhang zueinander standen und je eine ganz eigene komplexe Vorgeschichte aufweisen, versuchten einige Medienleute eine Verallgemeinerung und einen Zusammenhang zur Integrationsarbeit herzustellen. Die Regierung hatte schon im März eine Langzeit-Studie der Psychiatrischen Universitätsklinik zur Ausländerkriminalität vorgestellt, welche solche Verallgemeinerungsversuche differenziert widerlegt. Die Staatsanwaltschaft hat mit ihrer Kriminalstatistik aufgezeigt, dass die Mehrheit der so genannten Ausländerkriminalität durch Personen begangen wird, die keinen regulären Aufenthalt in Basel-Stadt haben und deshalb in keinem Kontext zur Integration stehen: Asylbewerber (meist aus anderen Kantonen), Durchreisende, Kriminaltouristen. Die um Sachlichkeit bemühte Öffentlichkeitsarbeit der Behörden, von engagierten Organisationen und den meisten Medien hat zur Klärung der Fakten und Zusammenhänge beigetragen. Ebenso wurde mit einem raschen Durchgreifen gegenüber einem Wanderprediger, der in einer kleinen Gemeinschaft vormoderne Ansichten zur Züchtigung von Frauen vertrat, die bewährte konsequente Haltung der Behörden umgesetzt. Verletzungen der Verfassung werden nicht toleriert, gegenseitiger Respekt und die Beachtung der hiesigen Rechtsordnung sind die Grundlagen der Integration. Die enge Zusammenarbeit mit den Religionsgemeinschaften hat sich bewährt; sie wird 2005 intensiviert. Die Universität hat mit grossen Veranstaltungen zur Versachlichung der Diskussion in Religionsfragen beigetragen. Die der Integrationsstelle angegliederte Anlaufstelle betreffend rassistische Diskriminierung hat sowohl für Einheimische wie Ausländer/innen wesentlich mehr Beratungs- und Interventionsfälle bearbeitet als 2003.

Die Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft haben im August die von den beiden Kantonsparlamenten verlangten Entwürfe für ein kantonales Integrationsgesetz vorgestellt. Der Entwurf berücksichtigt die langjährigen Erfahrungen in Integrationsarbeit in Basel-Stadt, den neuesten Wissensstand aus Forschung und Praxis, die Beratungen in

„Bundesbern“ zur Schaffung eines Ausländergesetzes und die Anforderungen an ein modernes Gesetz in Bezug auf Kürze, ökonomische Grundsätze und Transparenz. Die beiden Regierungen wollen partnerschaftlich, also inhaltlich identisch legislieren. Beide Kantone haben die Entwürfe in eine breite Vernehmlassung gegeben; diese wird zu Beginn 2005 ausgewertet und bildet die Grundlage für die Überarbeitung des Entwurfs zu Händen der beiden Parlamente.

Die Wohnbevölkerung des Kantons Basel-Stadt hat sich 2004 wie prognostiziert entwickelt: Der Ausländeranteil ist leicht auf 56'700 Personen beziehungsweise auf 30% gestiegen - auf einen Wert wie in den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg. Die Zunahme geht auf die anhaltende Einwanderung von Deutschen zurück; sie alleine übertreffen zahlenmässig alle übrigen Nationen zusammen. Die Wanderungsbilanzen zu den lateinischen Mittelmeerländern sind seit Jahren negativ. Die Immigration tendiert zu einer sozialen „Überschichtung“, der Anteil hochqualifizierter Personen nimmt zu.

4.3. Integration im Politikplan 2004-07 und 2005-08

Die strategische Gewichtung der Integration ist im Politikplan festgeschrieben. Der Regierungsrat hat die Integration sowohl im Politikplan 2003-06, im Politikplan 2004-07 und im Politikplan 2005-08 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. 26f):

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 Neunziger Jahre im Gegensatz zu heute nicht im selben Ausmass 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 Kundenservice aller Verwaltungsstellen gemessen werden. Dementsprechend sollen die geschaffene Koordinationsstruktur und die Projektorganisation

fortlaufend modernisiert und gestärkt werden, um eine tatsächlich kohärente, departement-sübergreifende Planung und Umsetzung der Massnahmen zu erreichen. Die enge Kooperation mit den privaten Partnern, den Landgemeinden, Basel-Landschaft, 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 in Relation zu seiner Bevölkerungszahl am meisten Bundesunterstützung von allen Kantonen. Gleichzeitig steigt wegen den aktuellen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen (aus regionalen, nationalen und internationalen Gründen) der Bedarf an Integrationsleistungen; es besteht ein Wettlauf zwischen hindernden und fördernden Faktoren. Zusätzlich gefördert werden müssen neben den Schlüsselbereichen Information, Bildung und Arbeit die sprachliche und motorische Fähigkeit 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 ersetzt sowie mit einem strategischen und einem abgestimmten neuen operationellen Controlling ergänzt 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.

Im Politikplan 2005-08 wird zum Erreichten, Aktuellen und Geplanten berichtet (S. 26):

Die neue Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt, die 1998 mit der Einsetzung des Integrationsdelegierten und 1999 mit der Verabschiedung des regierungsrätlichen Leitbilds gestartet wurde, ist inzwischen konsolidiert. Es bestehen nun effiziente Koordinations- und Controlling-Strukturen auf strategischer und operationeller Ebene sowie eine enge Kooperation mit der Universität Basel, mit dem Kanton Basel-Landschaft und dem Bund. Es wurden und werden zahlreiche innovative Integrationsmassnahmen und -projekte durchgeführt.

Die basel-städtische Integrationspolitik ist dem Prinzip Fördern und Fordern verpflichtet. Gefordert werden Gesetzestreue, Integrationswille, Spracherwerb und Respekt vor den hiesigen Sitten. Namentlich die Quartier- und Mediationsprojekte sowie die Öffentlichkeitsarbeit sind auch auf Einheimische ausgerichtet. Im interdepartementalen Netzwerk Integration (INI)

werden derzeit rund 60 Projekte aus den Bereichen Schulische Bildung, Berufs- und Erwachsenenbildung, Quartierentwicklung, Öffentlichkeitsarbeit, Gesundheit, Soziales, Prävention, Familie und Jugend sowie Bewegung und Sport koordiniert. Das INI entwickelt sich zum themenübergreifenden Koordinationsgremium der Verwaltung; die Vernetzung z.B. mit Gesundheits- und Stadtentwicklungsfragen wird systematisch aus den konkreten Bedürfnissen der Verwaltungsstellen heraus entwickelt. Der Erfolg des Massnahmenpakets lässt sich unter anderem an der anhaltend steigenden Nachfrage nach (zumeist kostenpflichtigen) Deutsch- und Integrationskursen messen.

Die Basler Integrationspolitik wird in der Fachwelt stark beachtet; die Nachfrage von Städten, Kantonen und Bundesländern nach Beratung hält an. Im Herbst 2004 geht ein von beiden Basler Kantonen gemeinsam erarbeiteter Entwurf für ein kantonales Integrationsgesetz in die politischen Beratungen. Im Integrationsgesetz sollen die Förder- und Forderbereiche verbindlich festgeschrieben werden; Zuziehende mit Integrationsdefiziten sollen in die Pflicht genommen werden können.

Zunehmende Bedeutung hat das Engagement gegen Diskriminierung und Rassismus. Die problematischen Entwicklungen im Schnittpunkt von Asylwesen und illegalem Drogenhandel verlangen nach besonderen Schulungs-, Sensibilisierungs-, Aufklärungs- und Polizeimassnahmen. Auch in diesem Bereich arbeitet die kantonale Integrationsstelle, die seit 1999 auch die kantonale Anlaufstelle betreffend rassistische Diskriminierung ist, eng mit dem Kanton Basel-Landschaft, dem Bund und der Universität Basel zusammen.

Von 2005-08 wird die nun abgeschlossene Aufbau- und Konsolidierungsphase von der differenzierten Umsetzung vor Ort und der Entwicklungsphase abgelöst. Die stufenweise Umsetzung des Leitbilds in der gesamten Verwaltung, in den Quartieren und den Migrantenvereinen sowie mit allen Projektpartnern steht im Zentrum. Die Öffentlichkeitsarbeit wird auf skeptische Einheimische, bildungsferne Kreise und Jugendliche ausgerichtet, ohne die bisherigen (interessierten) Zielgruppen zu vernachlässigen. Das Sponsoring soll weiter ausgebaut werden.

Von 2005 bis 2008 sollen schwergewichtig die rasche Integration aller Zuziehenden, die umfassende Integration der Kleinkinder und die Nacherfassung der wenig Integrierten realisiert werden.

4.4. Die Integrationsförderung

Die im kantonalen Integrationsgesetz zu regelnde Integrationsförderung gestaltet sich derzeit in Basel-Stadt folgendermassen:

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 des Regierungsrates 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 Regie-

rungsrat 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 Schulbildung, 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- bis 4-jährige 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 zeitungslesende Bevölkerung wegen der staatlichen Informationsarbeit über einen relativ hohen Informationsstand in Integrationsfragen verfügt, sodass 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 Quartieraufwertungs- und Stadtteilentwicklungs-Projekten 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 weiterzuentwickeln: 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 Koordi-

nation 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 beiden Landgemeinden

Im kantonalen Integrationsgesetz sollen die Einwohnergemeinden als wichtige Partner des Kantons und in einer aktiven Rolle genannt werden. Genannt werden ausdrücklich nur die Einwohnergemeinden; am Status und den Aufgaben der Bürgergemeinden soll dieses Gesetz nichts ändern. Mit der Basler Bürgergemeinde besteht eine enge fachliche Kooperation zur Verbesserung des Integrationsgrades der Migrationsbevölkerung im Vorfeld zu einer möglichen Einbürgerung. Die Kantonale Integrationsstelle arbeitet seit Anbeginn mit den beiden Landgemeinden 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 vom Bund finanziell unterstützt. Riehen und Bettingen betreiben schon seit längerer Zeit eine eigene kommunale Form der Zuzüger-Begrüssung und Integration.

5. Vernehmlassungsverfahren

Die Kantonregierungen der beiden Basel beschlossen am 10. Juni 2003 ein partnerschaftliches Vorgehen zur Ausarbeitung des Gesetzes über die Integration der Migrationsbevölkerung und stellten einen identischen Gesetzesentwurf zur Diskussion (vgl. Anhang 2, Synopse).

Anlässlich einer Medienorientierung in Liestal wurde der Vernehmlassungsentwurf am 11. August 2004 der Öffentlichkeit vorgestellt. Frau Regierungsrätin Sabine Pegoraro und die Herren Regierungsräte Jörg Schild, Christoph Eymann und Urs Wüthrich erläuterten Bedeutung, Inhalt und Ziele des Gesetzesentwurfs.

Gleichentags wurde der Entwurf in den beiden Kantonen einem grossen Adressatenkreis zur Vernehmlassung mit Frist bis Mitte November 2004 zugestellt. Über Internet waren die Unterlagen für die gesamte Öffentlichkeit stets einsehbar und alle Interessierten zur Stellungnahme eingeladen. Begrüsst wurden insbesondere:

- Politische Parteien
- Einwohnergemeinden
- Bürgergemeinden

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

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

- Frauenrat

- Alle Interessierten via Internet

Bis Mitte November 2004 gingen in Basel-Stadt rund 40 Stellungnahmen ein. Da jedoch nicht alle grossen Parteien und Verbände Stellung bezogen hatten, wurde die Frist um zwei Monate verlängert und dies den betreffenden Organisationen mitgeteilt. Schliesslich nahmen 43 Adressaten Stellung, darunter 7 Parteien, 2 Gemeinden, 1 Gericht, 1 Departement, 3 Behörden, 5 Sprachschulen, 2 Forschungsinstitute, 6 Wirtschaftsorganisationen und Berufsverbände, 2 Hilfswerke, 4 Kirchen und religiöse Organisationen, 8 Vereine und Projekte sowie 2 Einzelpersonen. Auch nach der verlängerten Frist gingen noch Stellungnahmen ein. Diese konnten nicht mehr berücksichtigt werden. In Basel-Landschaft gingen rund 20 Stellungnahmen ein, wobei viele Gemeinden ihre Antworten gemeinsam einreichten.

In beiden Kantonen wurde die Vernehmlassung sorgfältig ausgewertet. Mit einzelnen Verbänden führten beide Kantone noch vertiefende und klärende Gespräche.

Folgende Ergebnisse lassen sich für Basel-Stadt zusammenfassen:

- Die 43 Vernehmlassungsantworten decken ein breites Spektrum von Meinungen ab. Es reicht von jenen, die sich weitgehend mit den Inhalten einverstanden erklären oder sich nicht näher dazu äussern (ED BS, BFM, Appellationsgericht), über jene, die sich teilweise einverstanden (Mehrheit) oder nicht einverstanden erklären (Minderheit), und über eigene konkrete Korrekturvorschläge bis hin zu denjenigen, welche den Gesetzestext vollumfänglich ablehnen und einen neuen Text vorschlagen (SVP).

- 24 Antworten begrüßen das Vorgehen und den Inhalt, 6 begrüßen ausdrücklich das Prinzip Fördern und Fordern, 5 halten die Formulierungen für zu wenig griffig und verbindlich, 18 möchten den Begriff Migrationsbevölkerung und weitere häufig verwendete Begriffe präzisiert haben und kritisieren die Ungleichbehandlung von Personen aus der EU und solchen aus Drittstaaten (in neu § 5).
- 13 Antworten möchten alle Immigrierten, auch Asylbewerber/-innen und Personen ohne geregeltes Aufenthaltsverhältnis berücksichtigt haben, 8 bekunden Mühe mit dem Begriff Integrationsbedarf und sehen die Gefahr von Willkür, 12 möchten auch die politische Partizipation in diesem Gesetz geregelt wissen, 4 sehen einen zusätzlichen Bedarf an anti-rassistischer Öffentlichkeitsarbeit.
- 4 Antworten möchten, dass sich Migrantinnen und Migranten mit den hiesigen Verhältnissen nicht nur auseinandersetzen, sondern diese akzeptieren, 4 betonen die Wichtigkeit der Integrationsförderung für Kleinkinder, 4 möchten die Förderbereiche zurückhaltender formuliert haben, damit die Migrationsbevölkerung nicht privilegiert wird.
- 8 Antworten lehnen die Kompetenz des Kantons, die Aufenthaltsbewilligung mit der Bedingung eines Kursbesuchs zu verknüpfen (neu § 5), ab, 9 begrüßen diese Bestimmung und fordern z.T. präzisere Aussagen zu den möglichen Sanktionen, 7 möchten dazu mehr Einzelheiten wissen und eine Sicherheit gegenüber Willkür haben, 6 möchten, dass eine solche Bestimmung die persönliche Situation der Gesuchsteller/-innen berücksichtigt, 13 möchten diese Bestimmung mit rein motivierendem Vorgehen, ohne Pflicht und ohne Sanktionen umsetzen, 6 sehen die Möglichkeit, mit Kursen im direkten Lebensumfeld gute Resultate zu erreichen, 11 stellen Fragen nach dem konkreten Verfahren und der Kontrolle der Resultate, 18 fragen nach der Finanzierung der Sprachkurse.
- 6 Antworten sehen den Kursbesuch von Arbeitnehmenden während der Arbeitszeit, 16 begrüßen den Einbezug der Arbeitgeber im Gesetz und möchten sie z.T. stärker in die Pflicht nehmen, 3 möchten sichergestellt haben, dass die Wirtschaft nicht zusätzlich belastet wird, 2 möchten auch die Einheimischen vor Diskriminierung geschützt haben.

Viele Adressaten der Vernehmlassung nahmen detailliert Stellung und haben damit hilfreich zur Überarbeitung beigetragen. Die beiden Kantonsregierungen haben das ganze Spektrum der Meinungen in beiden Kantonen berücksichtigt und dort Änderungen vorgenommen, wo sie aus Sicht beider Kantone sinnvoll und vertretbar erscheinen. Dem Wunsch nach mehr Klärung der Begriffe, Prägnanz, Verbindlichkeit und verpflichtender Gegenseitigkeit kann weitgehend Folge geleistet werden. Der Begriff Migrationsbevölkerung ist nur noch an einer Stelle definiert, die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern wird hervorgehoben. Neu ist die Pflicht des Kantons zur Schulung seiner an der Umsetzung der Integration beteiligten Angestellten aufgeführt. Die Rolle der Einwohnergemeinden ist dem Wunsch vieler Einwohnergemeinden gemäss angepasst worden. Der Kontext von Integration zur Rechtsordnung und den Grundwerten ist verdeutlicht worden. Der umstrittene § 4 Absatz 5, neu § 5, ist nun präziser und wird im Ratschlag detailliert beschrieben, um klar aufzuzeigen, dass es sich nicht um eine Bestimmung mit Schikane- oder Willkürcharakter handelt, sondern im Gegenteil um eine differenzierte Bestimmung, die sorgfältig und in einem klaren Verfahren individuell den Zugang zu Kursen und damit die tatsächliche Herstellung der Chancengleichheit sichern soll. Tatsächlicher Zugang zu Kompetenzgewinnen und damit zu Chancengleichheit als Voraussetzung für die grösstmögliche persönliche Entfaltung wird hier im Sinne des Förderns und Forderns und unter Beachtung der Gleichstellung der Geschlechter ernst genommen und bei Bedarf vom Staat geschützt und durchgesetzt. Die Mitbeteiligung der Nutzerinnen und Nutzer an den Kurskosten ist mit einer Sozialklausel versehen worden. Die Informationspflicht für Arbeitgeber wird beibehalten, die Pflicht zur Unterstützung von Kursbesuchen ist in allen Variationen von einer Mehrheit der organisierten Arbeitgeber deutlich abgelehnt und nicht in den definitiven Entwurf übernommen worden.

Die Vernehmlassungsversion und der definitive Entwurf sind anhand der BL-Fassung im Anhang 2 (Synopsis) beigelegt.

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

6.1. Partnerschaftliche Erarbeitung des Gesetzesentwurfs / Prüfung bestehender Gesetze

Wie unter 4.1. dargelegt, haben beide Basler Kantonsparlamente die Regierungen beauftragt, Integrationsgesetze zu erlassen. Die Vorsteher des basel-städtischen Sicherheitsdepartements (damals Polizei- und Militärdepartement) und der basel-landschaftlichen Justiz-, Polizei- und Militärdirektion haben im Juni 2003 ein gemeinsames Vorgehen beschlossen. Darauf wurde ein Vernehmlassungsentwurf erarbeitet. Dies unter der Option, dass die beiden Kantone in der Erarbeitung der kantonalen Integrationsgesetze zusammenspannen. Die Regierungen der beiden Basel beschlossen ein partnerschaftliches Vorgehen und stellten anlässlich einer Medienorientierung am 11. August 2004 einen identischen Vernehmlassungsentwurf der Öffentlichkeit vor.

Das Rechtswissenschaftliche Institut der Universität Zürich hat auf Anfrage des Integrationsdelegierten Basel-Stadt 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 in den beiden Basel soll ein schlankes Gesetz sein mit klarer Zielsetzung und möglichst konkret-verbindlich formulierten Förder- und Forderbereichen. Es soll im Sinne eines ersten Schrittes auf einen mittelfristigen Zeithorizont ausgerichtet sein und so zum Ausdruck bringen, 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 soweit möglich auf die Kompatibilität mit dem Entwurf eines neuen Bundesgesetzes über Ausländerinnen und Ausländer (AuG) geachtet, der diverse Bestimmungen über die Integration enthält. Die weiteren Aspekte sind in den Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen aufgeführt (s. 7. Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen).

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 Schulbildung, 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 Zusatzbedürfnisse, namentlich in den Bereichen Information, Anti-Diskriminierung, Spracherwerb, Kinderbetreuung, Jugendarbeit, soziale Integration, Quartierentwicklung, Sport und Bewegung, Mediation und Gesundheitsförderung ab. Das gesamte Personal- und Sachbudget der kantonalen Integrationsstelle und Anlaufstelle betreffend rassistische Diskriminierung beträgt inklusive den Beiträgen des Sicherheitsdepartements an das Stadtteilentwicklungs-Projekt 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 (in Relation zu seiner Bevölkerung) am meisten Fördermittel von allen Kantonen. 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 verfügbaren Studien und Evaluationen bestätigen diese These, je nach Massnahme wird der direkte Nutzen bzw. das Sparpotenzial allein im Sozialbereich auf das Zwei- bis Siebenfache der Kosten geschätzt (Die Experten des Bundes schätzen das Siebenfache; Frau Bundesrätin Micheline Calmy-Rey an der Fachtagung des Forums für Integration der MigrantInnen <FIMM> am 23. April 2005 in Olten). Integrationsmassnahmen steigern das Bildungsniveau, den sozialen Status, die Erwerbsquote und den sich daraus ergebenden Steuerertrag; umgekehrt sinkt der Bedarf an staatlichen Leistungen im Sozial-, Gesundheits- und Justizbereich. Es handelt sich bei Integrationsmassnahmen also um Investitionen, die sich für den Staat und volkswirtschaftlich rechnen. Angesichts der enormen Folgekosten fehlender Integration (und des damit verbundenen menschlichen Leids) ist für einen Stadtstaat wie Basel mit seiner spezifischen Bevölkerungsstruktur eine konsequente Investitionspolitik und mit ihr das Umdenken vom Defizit- zum Potenzialansatz angezeigt. Die Integrati-

onspolitik kann dabei beispielhaft vorgehen. Die Kosten eines Heimaufenthalts für einen einzigen Jugendlichen sind pro Jahr höher als der volle Lohn einer Sprachlehrerin.

Die Departemente investieren derzeit jährlich zusammen rund Fr. 2 Mio. in spezifische und ergänzende Integrationsmassnahmen. Eine massvolle Erhöhung der Beiträge ist im Rahmen des bestehenden Controllings aus finanzpolitischer Sicht sinnvoll. Der vorliegende Gesetzesentwurf lässt den Entscheidungsspielraum für die Politik ganz offen, die Beiträge bzw. Investitionen werden weiterhin über den ordentlichen Budgetprozess festgelegt.

7. Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen

Ziele

§ 1 *Ziel dieses Gesetzes ist ein gedeihliches und auf gegenseitigem Respekt beruhendes Zusammenleben der Einheimischen und der Migrationsbevölkerung. Die Basis bildet die rechtsstaatliche Ordnung, insbesondere deren Grundwerte.*

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 den beiden Kantonsverfassungen definierten Grundwerte der aufgeklärten Zivilgesellschaft sowie 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 Bundesverfassung und die gesamte Rechtsordnung bilden die Hauptklammer der Schweiz; Kultur im landläufigen Sinn wird in unserem Land hauptsächlich lokal, regional oder kantonal definiert. Die Schweiz als Land der sprachlichen und religiösen Vielfalt sowie des Föderalismus hat eine lange Erfahrung im friedlichen 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. Die kulturelle Vielfalt und das grosse Mass an persönlicher Freiheit bedingen zu ihrem Schutz den unbedingten Respekt vor demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien.

Der Bundesrat schreibt dazu in seiner Botschaft zum AuG:

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.

Das gedeihliche Zusammenleben soll ausdrücklich von gegenseitigem Respekt geprägt sein. Integration ist ein aktiver und bewusster Prozess: Der Begriff Toleranz ist in diesem Zusammenhang zu unverbindlich - sein Deutungsspektrum ist zu weit und lässt Interpretationen bis hin zu Dulden oder desinteressiertem Gewährenlassen zu. Die Menschen sollen sich respektieren und nicht bloss tolerieren. „Respekt“ ist das offizielle Motto und steht auch im Logo der Kantonalen Integrationsstelle und bezieht sich ausdrücklich auf die Menschenwürde, die Verfassung, unsere Gesetze und die bewährten regionalen Traditionen.

²*Dieses Gesetz strebt die Herstellung der Chancengleichheit für die Migrationsbevölkerung an. Dieser soll ermöglicht werden, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben.*

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. Sie erlaubt, Fortschritte in den einzelnen Kursen und Projekten zu definieren und soweit möglich zu messen (Abbau des individuellen Defizits, Gewinn an Chancengleichheit - z.B. durch Kommunikationskompetenz und/oder Wissen über die hiesigen Verhältnisse). Die Herstellung der Chancengleichheit ist ein Grundauftrag des Staates für die gesamte Bevölkerung. Bezüglich der Migrationsbevölkerung im Sinne von § 2 Absatz 2 bezieht sich die Herstellung der Chancengleichheit zwischen Zugezogenen und Integrierten bzw. Einheimischen namentlich auf ausreichende Information, Sprachkenntnisse (bzw. Kommunikationskompetenz), 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.) Die 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 ist dieser Aspekt der Integration im Zusammenhang mit der Totalrevision der Kantonsverfassung im Verfassungsrat ausführlich diskutiert, aber schliesslich nicht in die letzte Fassung aufgenommen worden. Im Kanton Basel-Landschaft hat der Landrat im Mai 2004 eine Motion zur Einführung des Stimm- und Wahlrechts für „Secondos“ abgelehnt.

Begriffe

§ 2 *Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher Prozess, welcher sowohl die Einheimischen wie die Migrationsbevölkerung einschliesst. Integrationsmassnahmen beziehen sich auf das einzelne Individuum.*

Die Gegenseitigkeit ist sowohl praktisch wie theoretisch ein wichtiger Aspekt der Integration; die Integrationspolitik beider Basel baut 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 sich die Massnahmen auf das einzelne Individuum (und nicht pauschalisierend auf Gruppen) ausrichten. 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 ausländischen Personen sowie ihre Nachkommen, sofern sie über eine verlängerbare Jahresaufenthalts- oder eine Niederlassungsbewilligung verfügen und sie der Integrationsförderung bedürfen.*

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. Die vorliegende Formulierung präzisiert den Begriff Migrationsbevölkerung und grenzt die Zielgruppe ein auf „die in den Kanton Basel-Stadt zugewanderten aus-

ländischen Personen sowie ihre Nachkommen, sofern sie über eine verlängerbare Jahresaufenthalts- oder eine Niederlassungsbewilligung verfügen und sie der Integrationsförderung bedürfen.“ Diese Formulierung wird sowohl dem geltenden ANAG als auch dem aktuell diskutierten AuG gerecht. 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 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.

Grundsätze

§ 3 Die Integrationsförderung 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 von Anfang an mit geeigneten Massnahmen (Begrüssung, Information, Motivation etc.) für die bestmögliche Integration. Er handelt damit ressourcen- und erfolgsorientiert (Aktivierung und Nutzung des Potenzials) und präventiv (Vermeidung von Fehlentwicklungen). Die wichtigsten Massnahmen sind neben der ersten Begrüssung und Gesamtberatung Deutsch- und Integrationskurse, Detailberatung, Einbindung in Vereine usw. (vgl. § 4 Absatz 3). 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 von den Behörden schriftlich informiert und begrüsst und anschliessend von den Firmen und/oder dem Stadtmarketing persönlich orientiert. Der Bereich Dienste (Aufenthalte) im Sicherheitsdepartement empfängt die übrigen Zuzüger/-innen aus Drittstaaten. Die Mitarbeitenden des Bereichs Dienste werden für die Beratung speziell geschult (vgl. § 4 Absatz 4).

²*Die Integration setzt sowohl den Willen und das Engagement 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. den Migrantenvereinen gefördert und mit-geschaffen und durch Öffentlichkeitsarbeit breit bekannt gemacht. In § 7 wird der Kanton zu einer breiten Informationsarbeit verpflichtet. Die Behörden können mit ihrer Begrüssungs-, Informations- und Motivierungsarbeit fördernd einwirken.

³*Die Migrantinnen und Migranten sind verpflichtet, sich mit den hiesigen gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen auseinanderzusetzen und sich die dafür notwendigen Sprachkenntnisse anzueignen.*

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: die Pflicht der Auseinandersetzung mit den hiesigen gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen und

die Aneignung der dafür nötigen Sprachkenntnisse. Diese Pflicht gilt für die gesamte Migrationsbevölkerung gemäss § 2 Absatz 2, also auch für EU-Bürgerinnen und -Bürger und Heiratspartnerinnen und -partner. Der Begriff „hiesig“ umfasst die Region und somit den tatsächlich relevanten Lebensraum über die Kantonsgrenzen hinaus, wie es auch mental der Basler und Baselbieter Identität und Lebensrealität entspricht. Er bezieht in einem erweiterten Sinne auch die spezielle Lebenswelt der zahlreichen Mitarbeitenden international tätiger Firmen mit ein. Die Auseinandersetzung mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen umfasst ausdrücklich auch die hiesigen Wertvorstellungen (wie z.B. der Stellenwert des Arbeitslebens und die hohe Bedeutung der Regelkonformität im Alltag und im Kontakt mit den Behörden), Umgangsformen und bewährten Traditionen. In den vom Kanton unterstützten Kursen wird diese Auseinandersetzung bereits sorgfältig geführt. Die möglichst frühe Aneignung genügender Sprachkenntnisse ist das zentrale Element der Integration. Zuziehende sollen über die Botschaften und Konsulate bereits im Heimatland zum Besuch geeigneter Kurse motiviert werden; die Integrationsstellen der beiden Basler Kantone setzen sich beim Bund dafür ein. Die Integrationspolitik beider Basel zielt darauf ab, dass sich zuziehende Erwachsene, die sich längerfristig in Basel-Stadt bzw. Basel-Landschaft niederlassen wollen, im ersten Aufenthaltsjahr ausreichende Sprachkenntnisse für die Alltagskommunikation aneignen. Im zweiten Aufenthaltsjahr soll die Kommunikationskompetenz tatsächliche Chancengleichheit in allen Lebensbereichen ermöglichen. Kinder sollen wenn immer möglich bereits vor dem Eintritt in den Kindergarten Deutsch lernen. Die entsprechenden Förderbereiche des Kantons und der Gemeinden sind in den §§ 4 und 5 beschrieben.

⁴Bei der Integrationsförderung arbeiten die Behörden des Kantons mit den Einwohnergemeinden, den Sozialpartnerinnen und Sozialpartnern, den öffentlich-rechtlichen Kirchen und Religionsgemeinschaften, der Forschung und Lehre, den Beratungsstellen und den 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 soll der Kanton eine aktive Kooperation pflegen mit den Einwohnergemeinden, den Sozialpartnerinnen und Sozialpartnern, den öffentlich-rechtlichen Kirchen und Religionsgemeinschaften, der Forschung und Lehre, den Beratungsstellen und den privaten Organisationen. Besonders hervorgehoben ist die Zusammenarbeit mit den Organisationen der Migrantinnen und Migranten; diese sollen in die Umsetzung der Integrationsmassnahmen eingebunden werden (vgl. auch § 4 Absatz 1). Nicht öffentlich-rechtlich anerkannte Kirchen und Religionsgemeinschaften gelten als private Organisationen und sind als solche miteingefasst. Der Erfahrungsschatz und das Engagement nichtstaatlicher Organisationen sollen genutzt, weiterentwickelt und vernetzt werden. Der Potenzialansatz soll auch in diesem Bereich konsequent angewandt 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 § 8 Absatz 3 Ausdruck: „Das zuständige Departement bezeichnet den Bundesbehörden eine Ansprechstelle für Integrationsfragen.“ Die Bürgergemeinden sind bewusst nicht aufgeführt, da sie in den beiden Basler Kantonen sehr vielfältige und unterschiedliche Aufgaben wahrnehmen und ihre Mitwirkung an der Integrationsförderung einzeln betrachtet werden muss. Das Sicherheitsdepartement diskutiert derzeit mit der Bürgergemeinde Basel über Kooperationsmöglichkeiten im Kurswesen.

Förderung der Integration

§ 4 Kanton und Einwohnergemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Integrationsziele. Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit, die Teilnahme und Mitverantwortung der Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen

Leben und für die Mitsprache der Migrantinnen und Migranten bei der Umsetzung der Integrationsförderung.

Integration ist eine ausgeprägte Querschnittsaufgabe, die vor allem die Politikbereiche Familie, Jugend, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Soziales und räumliche Entwicklung betrifft. Die in § 1 definierten Integrationsziele helfen das staatliche Handeln in diesem Bereich auszurichten und zu gestalten. 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. Wiederum sind nur die Einwohnergemeinden erwähnt; am Status und den Aufgaben der Bürgergemeinden soll mit diesem Gesetz nichts geändert werden.

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 und die grosse Bedeutung der persönlichen aktiven Mitgestaltung sollen deutlich kommuniziert werden. Plattformen für den Austausch und Anlässe für Begegnungen sollen ein konstruktives Klima begünstigen. 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. Die Migrationsbevölkerung soll bei der Umsetzung der Integrationsförderung einbezogen, angehört und wenn immer möglich aktiv beteiligt werden.

²*Sie sorgen bei der Umsetzung der Integrationsförderung für die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern und tragen den besonderen Anforderungen der Integration von Familien, Erziehenden, Kindern und Jugendlichen Rechnung.*

Die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann ist eine Richtschnur für die gesellschaftliche Entwicklung und hat bei der Herstellung der Chancengleichheit für die Migrationsbevölkerung einen besonderen Stellenwert. Die Zuwanderung darf die in der Bundesverfassung und im Gleichstellungsgesetz festgelegten Grundsätze und Ziele nicht in Frage stellen und die diesbezüglichen Fortschritte nicht bremsen. Der Integrationserfolg hängt gemäss Forschung und Praxis entscheidend ab vom sozialen Status der hauptsächlich erziehenden und betreuenden Person - meistens die Mutter -, von den Familienverhältnissen sowie von den Fortschritten im Kindes- und Jugendalter. Je früher die vorhandenen Kapazitäten und Potenziale gefördert und entfaltet werden, desto besser sind der kurz- bis langfristige Integrationserfolg und der Schutz vor sozialen und gesundheitlichen 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 menschliches Leid und damit teure Heil-, Stütz- und Nachholmassnahmen vermeiden.

³*Sie fördern insbesondere den Spracherwerb, die berufliche Eingliederung, 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. § 1) werden explizit genannt: Spracherwerb als Schlüsselkompetenz, berufliche Eingliederung, Gesundheitsvorsorge als gesundheitlicher und sozialer Potenzial- und Präventivansatz sowie alle Massnahmen, welche das Verständnis fördern, Vorurteile abbauen und gedeihliche Begegnungen ermögli-

chen. Damit wird die bewährte Praxis der beiden Basler Kantone festgeschrieben. In diesem Ratschlag sind die Förderbereiche unter den Ziffern 2.3. bis 4.3. ausführlich beschrieben.

⁴Der Kanton sorgt für die Vermeidung und Bekämpfung von Diskriminierung gegenüber Migrantinnen und Migranten wie auch gegenüber Einheimischen.

Integration im Sinne dieses Gesetzes schliesst Diskriminierung aufgrund der Herkunft, der Religion, des Geschlechts, der sexuellen Orientierung oder anderer Merkmale aus, und zwar auch die subtilen Formen von Diskriminierung, die nicht im Strafgesetzbuch erfasst sind. Diskriminierung läuft der Chancengleichheit direkt zuwider und muss deshalb von den Behörden aktiv vermieden und bekämpft werden. Damit wird ein Grundsatz der Menschenrechte und der Bundesverfassung (Artikel 8, Absatz 2 BV) umgesetzt und in den Kontext zur Integrationsförderung gestellt. Mit der gewählten Formulierung umfasst diese Bestimmung die Vorstufen der verbotenen Diskriminierung sowohl gegenüber Migrantinnen und Migranten wie auch gegenüber Einheimischen. Im Alltagsleben sind beispielsweise mehr oder weniger subtile Diskriminierungen auf dem Wohnungs- oder Arbeitsmarkt sehr belastend. 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 seit dem Jahr 2000 die Integrationsstelle SiD.

⁵Der Kanton stellt die Schulung der kantonalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mit der Umsetzung der Fördermassnahmen betraut sind, sicher.

Die Umsetzung des Potenzialansatzes als konkrete erfolgsorientierte Integrationsförderung ab Zuzug (vgl. § 3, Absatz 1) ist eine anspruchsvolle Aufgabe für die damit betrauten kantonalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Das Prinzip Fördern und Fordern muss gestützt auf die einzelnen Gesetzesbestimmungen mit einem hohen Mass an Fachwissen, Empathie und Differenzierungsvermögen sorgfältig um- und durchgesetzt werden. Deshalb wird der Kanton in diesem Absatz verpflichtet, die Schulung der entsprechenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sicherzustellen. Voraussichtlich sind diese vor allem im Sicherheitsdepartement, Bereich Dienste (Integration, Aufenthalte) sowie im Schul-, Gesundheits- und Sozialwesen tätig. Im Kanton Basel-Stadt wird diese Schulung seit 2003 erprobt. Für besonders geforderte Funktionen bestehen spezielle Ausbildungsmodule, die zusammen mit der Universität Basel (z.B. Zentrum für Afrika-Studien) und mit Unterstützung des Bundes (EKA/Fachstelle gegen Rassismus) aufgebaut wurden. Ab 2006 sollen die entsprechenden Ausbildungsmodule standardisiert über die ordentliche Personalschulung angeboten werden. An die mit der Umsetzung von § 5 betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden besonders hohe Anforderungen gestellt.

⁶Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber informieren ihre ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über die Angebote zur Integrationsförderung.

Die Integration über den Arbeitsplatz ist ein wesentliches Element der Neu- und Nacherfassung von fremdsprachigen Migrantinnen und Migranten. Die meisten Unternehmen sind an der Integration der fremdsprachigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer interessiert; viele Firmen orientieren bereits heute über die Integrationsförderung und bieten selber Kurse an. In vielen Betrieben ist der Besuch eines Deutschkurses für Fremdsprachige bereits fester Teil der Anstellungsbedingungen. Mit dieser Bestimmung im Integrationsgesetz werden alle 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 praktisch ohne zusätzlichen Aufwand erfüllt werden. Mit der Ausländerberatung der GGG besteht eine Institution, die seit über 40 Jahren für die Arbeitgeber mit ausländischen Angestellten bedarfsgerechte Informations- und Beratungsar-

beit leistet. Den Firmen und Verbänden steht es frei, mit den Beratungsstellen Kooperationen einzugehen und diese Informationspflicht zu delegieren.

Sprach- und Integrationskurse

§ 5 Die Erteilung und die Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung kann zur Erreichung der Integrationsziele mit der Bedingung verbunden werden, dass ein Sprach- oder Integrationskurs erfolgreich absolviert wird. Dies gilt auch für Bewilligungsverfahren im Rahmen des Familiennachzugs. Die Einzelheiten zum Kursbesuch werden in einer Integrationsvereinbarung festgehalten.

Die Integrationsziele gemäss § 1 sollen nach dem Prinzip Fördern und Fordern erreicht werden; auf der Basis der rechtsstaatlichen Ordnung und insbesondere ihrer Grundwerte soll individuell die Chancengleichheit hergestellt werden. In § 4 Absätze 1 und 2 werden der Kanton und die Einwohnergemeinden unter anderem verpflichtet, günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit zu schaffen und bei der Umsetzung der Integrationsförderung für die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu sorgen. Die Migrantinnen und Migranten sollen am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben teilhaben können, damit sie persönlich zu Erfolg kommen und möglichst ohne fremde Hilfe leben können. Die Voraussetzungen dafür sind eine ausreichende Kommunikationsbasis und Kenntnisse über die hiesigen gesellschaftlichen Verhältnisse und Lebensbedingungen. Deshalb verpflichtet § 3 Absatz 3 alle Migrantinnen und Migranten, unabhängig von ihrer Herkunft und ihrem sozialen Status, sich damit auseinanderzusetzen und sich die dafür notwendigen Sprachkenntnisse anzueignen. Die vorliegende Bestimmung stützt sich auf Bundesrecht, wonach eine Aufenthaltsbewilligung gemäss Artikel 5 Absatz 1 ANAG mit einer Bedingung verknüpft werden kann. Der Kanton hat die Kompetenz, für Migrantinnen und Migranten, die um eine Aufenthaltsbewilligung nachsuchen oder diese verlängern wollen, bei Bedarf den Besuch eines Sprach- oder Integrationskurses zur Bedingung zu machen und die zu erreichenden Lernfortschritte in einer Integrationsvereinbarung festzuhalten. Diese Kompetenz soll auch im Rahmen eines Familiennachzugs gelten. Aufgrund übergeordnetem Rechts sind von § 5 Personen mit einem Rechtsanspruch auf Einreise und Aufenthalt (z.B. Personen, die unter das Freizügigkeitsabkommen mit der EU fallen oder Heiratspartnerinnen und -partner von Schweizerinnen und Schweizern) nicht betroffen. Für sie gilt aber § 3 Absatz 3. Die Praxis zeigt, dass vor allem Immigrierende aus so genannten Drittstaaten erhebliche Integrationsdefizite aufweisen, sodass das übergeordnete Recht den betroffenen Personenkreis nicht erheblich einschränkt.

Der Bedarf eines Kursbesuchs ergibt sich bei Vorliegen erheblicher Integrationsdefizite wie offensichtlicher Unkenntnis der hiesigen Lebensverhältnisse, fehlender Kommunikationskompetenz oder schulischer/beruflicher Perspektivlosigkeit. Bei Personen, die um eine Verlängerung nachsuchen und während ihres Aufenthalts durch fehlende Respektierung der rechtsstaatlichen Ordnung und demokratischen Prinzipien aufgefallen sind, ist ein spezieller Bedarf gegeben. Die Behörden wollen also gezielt nur jene Personen erreichen, welche tatsächlich einer besonderen Förderung bedürfen, und sie wollen ausdrücklich nicht die grosse Zahl an Zuziehenden zu einem Kurs verpflichten, die über die Arbeitswelt, Bildung, sozialen Netze und guten Kenntnisse der hiesigen Lebensbedingungen bereits über genügend eigene Ressourcen für die Herstellung der Chancengleichheit verfügen.

Bei Personen mit Bedarf wird in einem sorgfältigen Verfahren der Grad der Integration nach Kriterien geprüft, mit Indikatoren gemessen und ein Kurs nach einem bestimmten Standard vereinbart. Als Kriterien stehen derzeit Partizipation (öffentliches und soziales Leben), Kommunikation (Deutschkenntnisse, Kommunikationskompetenz), Arbeitswelt/Bildung (strukturelle Integration) und Legalität (rechtsstaatliche Ordnung und demokratische Prinzipien) zur Diskussion. Je nach Integrationsdefizit wird ein Kurs mit entsprechender Gewichtung vereinbart. Die zu erlassende Verordnung (vgl. § 12) soll zusammen mit den Bundesbehörden,

dem Kanton Basel-Landschaft, der Universität Basel und mit den Kursanbietern ausgearbeitet und dort das Verfahren klar geregelt werden. Der Bereich Dienste im Sicherheitsdepartement wird für diese Aufgabe vorbereitet und das Personal entsprechend geschult (vgl. § 4 Absatz 5). Mit den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern, die möglicherweise über erhebliche Integrationsdefizite verfügen, sind Gespräche zu führen, und bei Bedarf die entsprechende, sorgfältig auf das Individuum (mit seinem Potenzial und den realisierbaren Zielen) zugeschnittene Vereinbarung zu treffen. Bei Personen mit ungenügenden Deutschkenntnissen sollen die Ziel-Standards nach dem europäischen Sprachenportfolio festgelegt werden. Das Sprachenportfolio ist ein Instrument des Europarates zur Aneignung von sprachlichen Kompetenzen auf der Basis eines anerkannten europäischen Referenzsystems (vgl. <http://www.learn-line.nrw.de/angebote/portfolio>).

Die Umsetzung soll mit den Kursanbietern organisiert werden. Die vorliegende Ausformulierung dieser Bestimmung entspricht im Kern dem im Nationalrat gefassten Beschluss für das neue Ausländergesetz, wurde aber noch erweitert und präzisiert. Falls eine Gesuchstellerin oder ein Gesuchsteller den Kursbesuch verweigert, die Kursregeln verletzt oder sonstwie nicht zum Erfolg kommt, kann der Kanton die Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis verweigern.

Finanzielle Beiträge

§ 6 Der Kanton gewährt für die Integration der Migrationsbevölkerung Beiträge. Bei der Bemessung derselben berücksichtigt er insbesondere auch die finanzielle Beteiligung von Einwohnergemeinden, 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. Der Integrationsgrad der Migrationsbevölkerung bestimmt das Bildungsniveau, das Steueraufkommen, die sozialen Herausforderungen, den Bedarf an staatlichen Dienstleistungen und weitere wichtige Bereiche der Kantonsentwicklung und der Finanzsituation wesentlich mit. Die Integrationsförderung soll möglichst optimal zusammen mit Partnerbehörden und Dritten finanziert und umgesetzt werden. In Basel-Stadt ist diese Form der Mischfinanzierung bewährte Praxis. Die kantonale Integrationsstelle (Integration Basel) generiert für die Integrationsprojekte ein Zwei- bis Dreifaches der eingesetzten kantonalen Mittel. Die Forschung ist sich einig, dass sich Integrationsmassnahmen durch ihre präventiven und wertschöpfenden Auswirkungen für den Staat finanziell lohnen und volkswirtschaftlich ein Mehrfaches der Investitionen abwerfen.

²*Die Nutzerinnen und Nutzer von staatlich geförderten Sprach- und Integrationskursen beteiligen sich unter Berücksichtigung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse angemessen an den Kurskosten.*

Das für die Umsetzung der Integrationsmassnahmen relevante Prinzip Fördern und Fordern bedingt eine angemessene Mitbeteiligung der Nutzerinnen und Nutzer von staatlich geförderten Sprach- und Integrationskursen. Die wirtschaftlichen Verhältnisse der betreffenden Personen werden dabei ausdrücklich berücksichtigt, sodass der sozialen Wirklichkeit individuell Rechnung getragen wird. Dies ist bereits jetzt mehrheitlich die Praxis in den Kursen. Es ist sinnvoll, sozial schwache Personen mit kostengünstigen Kursen zu erreichen. Umgekehrt dürfen staatlich mitfinanzierte Kurse nicht zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem Kursmarkt führen und begüterte Personen subventionieren. Bis ca. 1995 gehörten die Zuwandernden mehrheitlich zur sozialen Unterschicht, seither tendiert die Einwanderung zur sozialen Überschichtung, d.h. die Zuziehenden sind mehrheitlich überdurchschnittlich qualifiziert.

³*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

§ 7 *Der Kanton sorgt in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden 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, dem Bereich Dienste SiD (Aufenthalte), den international tätigen Arbeitgebern und den Quartiervereinen fortlaufend weiterentwickelt. Wichtig ist jedoch auch die „Nacherfassung“ 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. § 7 verpflichtet den Kanton zur Information aller Migrantinnen und Migranten.

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 auf die bestehenden Angebote hingewiesen und zur Nutzung motiviert werden. Forschung und Praxis zeigen die grosse Bedeutung der frühzeitigen 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 Zusammenhang mit der Umstrukturierung des Sicherheitsdepartements werden parallel die organisatorischen Voraussetzungen für die gezielte Umsetzung dieser Bestimmung - nach individuellem Integrationsbedarf - geschaffen.

³*Der Kanton informiert die Bevölkerung über die Integrationspolitik und über die Situation der Einheimischen und der Migrationsbevölkerung.*

Zu den günstigen Rahmenbedingungen für die Integrationsarbeit gehört ein hoher 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. Wichtig sind auch identitätsstiftende und -klärende Informationen zur Geschichte und Situation der schweizerischen Mehrheitsgesellschaft. Sachlich informierte Personen sind selbstbewusster und fühlen sich sicherer im Umgang mit Fremden. Die eigenen Anliegen, Fragen und Forderungen können besser reflektiert und vorgebracht werden. Für Neuzuzüger/-innen ist es einfacher, mit gut informierten und selbstbewussten Einheimischen Kontakt aufzunehmen als mit verunsicherten Personen.

Steuerung, Koordination

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

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 sowie 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 verzichtet der Gesetzesentwurf bewusst; der Regierungsrat soll in Anbetracht der hohen gesellschaftlichen und politischen Dynamik im Migrationsbereich frei sein in der Organisation der Steuerung und der Koordination. Die bewährte Flexibilität soll gewahrt bleiben, korsetthafte Strukturen sollen vermieden werden.

²*Das zuständige Departement koordiniert die Massnahmen der kantonalen Stellen zur Integration und stellt den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Einwohnergemeinden und dem Kanton Basel-Landschaft sicher.*

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 mit der Kantonalen Integrationsstelle im Sicherheitsdepartement bereits so geregelt. Der in der Praxis bewährte Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Einwohnergemeinden 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. In der aktuellen Projekt-Kooperation gewinnt beispielsweise die Zusammenarbeit mit dem Kanton Aargau an Bedeutung.

³Das zuständige Departement bezeichnet den Bundesbehörden eine Ansprechstelle für Integrationsfragen.

Dieser Abschnitt ist auf Wunsch der Bundesbehörden eingefügt worden. Im neuen Ausländergesetz (AuG) soll diese Bestimmung so oder 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 BS seit 1998 Integrationsstelle PMD/Integrationsdelegierter <seit 1.1.2005: SiD, Bereich Dienste, Integration Basel> und in BL seit 1999 Stabsstelle für Integrationsfragen BKSD). Mit der Aufnahme dieser Bestimmung übernehmen die beiden Basler Kantone eine Vorreiterrolle.

Berichterstattung

§ 9 Das zuständige 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 (Federführung: WSD, Statistisches Amt) und einmal pro Legislatur ausführlich zur Gesamtentwicklung zu berichten.

Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft

§ 10 Die Behörden des Kantons arbeiten zur Erreichung der Integrationsziele 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

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

Dies ist eine basel-städtische Standardbestimmung zum Inkrafttreten. In der BL-Version (s. Anhang 2, Synopse) heisst es: „Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieses Gesetzes.“

Ausführungsbestimmungen

§ 12 *Der Regierungsrat erlässt die zum Vollzug erforderlichen Bestimmungen.*

Die geltende Kantonsverfassung (vgl. § 42) gibt dem Regierungsrat grundsätzlich die Kompetenz zum Erlass einer Verordnung beziehungsweise von Ausführungsbestimmungen. Der vom Verfassungsrat ausgearbeitete Entwurf für eine neue Verfassung (vgl. § 105) sieht diese Kompetenz in dieser allgemeinen Form nicht mehr vor und verlangt für den Erlass einer Verordnung eine spezielle Ermächtigung im Gesetz. Da über die neue Verfassung erst im Herbst 2005 abgestimmt wird, musste ein Weg gefunden werden, um sowohl mit der geltenden als auch möglicherweise mit der neuen Verfassung konform zu legiferieren.

8. Anträge

Gestützt auf den vorliegenden Ratschlag beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat:

1. auf die Vorlage einzutreten und das beiliegende Gesetz 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, 24. Juni 2005

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Vizestaatsschreiber

Dr. Ralph Lewin

Felix Drechsler

Anhang:

1. Synopse der Gesetzesentwürfe gemäss Fassung Vernehmlassung bzw. definitivem Entwurf (jeweils Version BS)
2. Entwurf zu einem Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung (Integrationsgesetz)

Anhang 1

Synopse der Gesetzesentwürfe gemäss Vernehmlassung bzw. definitivem Entwurf (jeweils Version BS)

Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung (Integrationsgesetz)

Fassung, die in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt (in der BS-Version) zur Vernehmlassung unterbreitet wurde (vom 11. August bis 15. November 2004)	Fassung, die dem Landrat und dem Grossen Rat (in der BS-Version, vgl. Anhang 3) unterbreitet wird
Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung Vom	Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung (Integrationsgesetz) Vom
Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft, gestützt auf § 108 und § 63 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 ³ , beschliesst:	Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft, gestützt auf § 108 und § 63 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984, beschliesst:
§ 2 Ziele ¹ 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. ² Die Integration soll der längerfristig und rechtmässig anwesenden Migrationsbevölkerung ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben.	§ 1 Ziele ¹ Ziel dieses Gesetzes ist ein gedeihliches und auf gegenseitigem Respekt beruhendes Zusammenleben der Einheimischen und der Migrationsbevölkerung. Die Basis bildet die rechtsstaatliche Ordnung, insbesondere deren Grundwerte. ² Dieses Gesetz strebt die Herstellung der Chancengleichheit für die Migrationsbevölkerung an. Dieser soll ermöglicht werden, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben.
§ 1 Begriffe ¹ Dieses Gesetz versteht unter Integration die Herstellung der Chancengleichheit für die Migrationsbevölkerung mit geregelter Aufenthaltsrecht. Integration ist ein gegenseitiger Prozess und bezieht sich auf das einzelne Individuum. ² Die Migrationsbevölkerung im Sinne dieses Gesetzes umfasst die in den Kanton Basel-Landschaft zugewanderten Personen sowie	§ 2 Begriffe ¹ Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher Prozess, welcher sowohl die Einheimischen wie die Migrationsbevölkerung einschliesst. Integrationsmassnahmen beziehen sich auf das einzelne Individuum. ² Die Migrationsbevölkerung im Sinne dieses Gesetzes umfasst die in den Kanton Basel-Landschaft zugewanderten ausländischen Personen sowie ihre Nachkommen, sofern sie über eine verlängerbare Jahresaufent-

³ GS 29.276, SGS 100

ihre Nachkommen, sofern sie der Integrationsförderung bedürfen.	halts- oder eine Niederlassungsbewilligung verfügen und sie der Integrationsförderung bedürfen.
§ 3 Grundsätze ¹Die Integration setzt mit dem Zuzug ein. ²Die Integration setzt sowohl den Willen der Migrantinnen und Migranten zur Eingliederung in die Gesellschaft als auch die Offenheit der Einheimischen voraus. ³Es ist erforderlich, dass sich die Migrantinnen und Migranten mit den hiesigen gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen auseinanderzusetzen und sich die dafür notwendigen Sprachkenntnisse aneignen. ⁴Bei der Integration arbeiten die Behörden des Kantons und der Einwohnergemeinden, die Sozialpartner und die privaten Organisationen, insbesondere Organisationen von Migrantinnen und Migranten, zusammen.	§ 3 Grundsätze ¹Die Integrationsförderung setzt mit dem Zuzug ein. ²Die Integration setzt sowohl den Willen und das Engagement der Migrantinnen und Migranten zur Eingliederung in die Gesellschaft als auch die Offenheit der Einheimischen voraus. ³Die Migrantinnen und Migranten sind verpflichtet, sich mit den hiesigen gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen auseinanderzusetzen und sich die dafür notwendigen Sprachkenntnisse anzueignen. ⁴Bei der Integrationsförderung arbeiten die Behörden des Kantons mit den Einwohnergemeinden, den Sozialpartnerinnen und Sozialpartnern, den öffentlich-rechtlichen Kirchen und Religionsgemeinschaften, der Forschung und Lehre, den Beratungsstellen und den privaten Organisationen, insbesondere Organisationen von Migrantinnen und Migranten, zusammen.
§ 4 Förderung der Integration ¹Kanton und Einwohnergemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration. 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. ³Sie tragen den besonderen Anliegen der Integration von Familien, Kindern und Jugendlichen Rechnung.	§ 4 Förderung der Integration ¹Kanton und Einwohnergemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Integrationsziele. Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit, die Teilnahme und Mitverantwortung der Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen Leben und für die Mitsprache der Migrantinnen und Migranten bei der Umsetzung der Integrationsförderung. ²Sie sorgen bei der Umsetzung der Integrationsförderung für die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern und tragen den besonderen Anforderungen der Integration von Familien, Erziehenden, Kindern und

⁴Sie 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. ⁷Der Kanton sorgt für die Vermeidung und Bekämpfung jeder Form von Diskriminierung. ⁶Die 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.	Jugendlichen Rechnung. ³Sie fördern insbesondere den Spracherwerb, die berufliche Eingliederung, die Gesundheitsvorsorge sowie Massnahmen, welche das gegenseitige Verständnis zwischen den Einheimischen und der Migrationsbevölkerung verbessern und ein gedeihliches Zusammenleben zum Ziel haben. ⁴Der Kanton sorgt für die Vermeidung und Bekämpfung von Diskriminierung gegenüber Migrantinnen und Migranten wie auch gegenüber Einheimischen. ⁵Der Kanton stellt die Schulung der kantonalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mit der Umsetzung der Fördermassnahmen betraut sind, sicher. ⁶Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber informieren ihre ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über die Angebote zur Integrationsförderung.
§ 4 Absatz 5 (Förderung der Integration) ⁵Die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung kann mit der Bedingung verbunden werden, dass ein Sprach- oder Integrationskurs besucht wird. Dies gilt auch für Bewilligungsverfahren im Rahmen des Familiennachzuges. Die Verpflichtung zum Kursbesuch kann in einer Integrationsvereinbarung festgehalten werden.	§ 5 Sprach- und Integrationskurse Die Erteilung und die Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung kann zur Erreichung der Integrationsziele mit der Bedingung verbunden werden, dass ein Sprach- oder Integrationskurs erfolgreich absolviert wird. Dies gilt auch für Bewilligungsverfahren im Rahmen des Familiennachzuges. Die Einzelheiten zum Kursbesuch werden in einer Integrationsvereinbarung festgehalten.
§ 5 Finanzielle Beiträge ¹Der Kanton und die Einwohnergemeinden gewähren für die Integration der Migrationsbevölkerung finanzielle Beiträge. Bei der Bemessung derselben berücksichtigen sie	§ 6 Finanzielle Beiträge ¹Der Kanton gewährt für die Integration der Migrationsbevölkerung Beiträge. Bei der Bemessung derselben berücksichtigt er insbesondere auch die finanzielle Beteiligung

insbesondere auch die finanzielle Beteiligung von Bund und Dritten. ²Der Kanton sowie die Einwohnergemeinden können untereinander und mit Dritten Leistungsvereinbarungen zur Umsetzung der Integrationsmassnahmen abschliessen.	von Einwohnergemeinden, Bund und Dritten. ²Die Nutzerinnen und Nutzer von staatlich geförderten Sprach- und Integrationskursen beteiligen sich unter Berücksichtigung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse angemessen an den Kurskosten. ³Der Kanton sowie die Einwohnergemeinden können untereinander und mit Dritten Leistungsvereinbarungen zur Umsetzung der Integrationsmassnahmen abschliessen.
§ 6 Information ¹Kanton 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. ²Zuziehende werden auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hingewiesen. ³Kanton und Einwohnergemeinden informieren die Bevölkerung über die Integrationspolitik und über die Situation der Migrationsbevölkerung.	§ 7 Information ¹Der Kanton sorgt in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden für die Information der Migrantinnen und Migranten über die Lebensbedingungen im Kanton, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten und die gesellschaftlichen Regeln. ²Zuziehende werden auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hingewiesen. ³Der Kanton informiert die Bevölkerung über die Integrationspolitik und über die Situation der Einheimischen und der Migrationsbevölkerung.
§ 7 Steuerung, Koordination ¹Der Regierungsrat ist zuständig für die Steuerung der kantonalen Integrationsmassnahmen. ²Die zuständige Direktion koordiniert die Massnahmen der kantonalen und kommunalen Stellen zur Integration.	§ 8 Steuerung, Koordination ¹Der Regierungsrat ist zuständig für die Steuerung der kantonalen Integrationsmassnahmen. ²Die zuständige Direktion koordiniert die Massnahmen der kantonalen Stellen zur Integration und stellt den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Einwohnergemeinden und dem Kanton Basel-Stadt sicher.

³Die zuständige Direktion stellt den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Einwohnergemeinden und dem Kanton Basel-Stadt sicher. ⁴Die zuständige Direktion bezeichnet den Bundesbehörden eine Ansprechstelle für Integrationsfragen.	³Die zuständige Direktion bezeichnet den Bundesbehörden eine Ansprechstelle für Integrationsfragen.
§ 8 Berichterstattung Die koordinierende Direktion untersucht die Fortentwicklung und Wirksamkeit der Fördermassnahmen und unterbreitet dem Regierungsrat Vorschläge zur Optimierung derselben. Die Ergebnisse der Untersuchung sind regelmässig zu veröffentlichen.	§ 9 Berichterstattung Die zuständige Direktion untersucht die Fortentwicklung und Wirksamkeit der Fördermassnahmen und unterbreitet dem Regierungsrat Vorschläge zur Optimierung derselben. Die Ergebnisse der Untersuchung sind regelmässig zu veröffentlichen.
§ 9 Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Stadt Die Behörden des Kantons arbeiten zur Erreichung der Ziele der Integration eng mit dem Kanton Basel-Stadt zusammen.	§ 10 Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Stadt Die Behörden des Kantons arbeiten zur Erreichung der Integrationsziele eng mit dem Kanton Basel-Stadt zusammen.
§ 10 Inkrafttreten Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieses Gesetzes.	§ 11 Inkrafttreten Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

ENTWURF

Anhang 2

Entwurf zu einem Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung (Integrationsgesetz)

Vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den Ratschlag des Regierungsrates und aufgrund des Berichts seiner-Kommission erlässt folgendes Gesetz:

Ziele

§ 1 Ziel dieses Gesetzes ist ein gedeihliches und auf gegenseitigem Respekt beruhendes Zusammenleben der Einheimischen und der Migrationsbevölkerung. Die Basis bildet die rechtsstaatliche Ordnung, insbesondere deren Grundwerte.

² Dieses Gesetz strebt die Herstellung der Chancengleichheit für die Migrationsbevölkerung an. Dieser soll ermöglicht werden, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben.

Begriffe

§ 2 Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher Prozess, welcher sowohl die Einheimischen wie die Migrationsbevölkerung einschliesst. Integrationsmassnahmen beziehen sich auf das einzelne Individuum.

²Die Migrationsbevölkerung im Sinne dieses Gesetzes umfasst die in den Kanton Basel-Stadt zugewanderten ausländischen Personen sowie ihre Nachkommen, sofern sie über eine verlängerbare Jahresaufenthalts- oder eine Niederlassungsbewilligung verfügen und sie der Integrationsförderung bedürfen.

Grundsätze

§ 3 Die Integrationsförderung setzt mit dem Zuzug ein.

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

³Die Migrantinnen und Migranten sind verpflichtet, sich mit den hiesigen gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen auseinanderzusetzen und sich die dafür notwendigen Sprachkenntnisse anzueignen.

⁴Bei der Integrationsförderung arbeiten die Behörden des Kantons mit den Einwohnergemeinden, den Sozialpartnerinnen und Sozialpartnern, den öffentlich-rechtlichen Kirchen und Religionsgemeinschaften, der Forschung und Lehre, den Beratungsstellen und den privaten Organisationen, insbesondere Organisationen von Migrantinnen und Migranten, zusammen.

Förderung der Integration

§ 4 Kanton und Einwohnergemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Integrationsziele. Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit, die Teilnahme und Mitverantwortung der Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen Leben und für die Mitsprache der Migrantinnen und Migranten bei der Umsetzung der Integrationsförderung.

²Sie sorgen bei der Umsetzung der Integrationsförderung für die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern und tragen den besonderen Anforderungen der Integration von Familien, Erziehenden, Kindern und Jugendlichen Rechnung.

³Sie fördern insbesondere den Spracherwerb, die berufliche Eingliederung, die Gesundheitsvorsorge sowie Massnahmen, welche das gegenseitige Verständnis zwischen den Einheimischen und der Migrationsbevölkerung verbessern und ein gedeihliches Zusammenleben zum Ziel haben.

⁴Der Kanton sorgt für die Vermeidung und Bekämpfung von Diskriminierung gegenüber Migrantinnen und Migranten wie auch gegenüber Einheimischen.

⁵Der Kanton stellt die Schulung der kantonalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mit der Umsetzung der Fördermassnahmen betraut sind, sicher.

⁶Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber informieren ihre ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über die Angebote zur Integrationsförderung.

Sprach- und Integrationskurse

§ 5 Die Erteilung und die Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung kann zur Erreichung der Integrationsziele mit der Bedingung verbunden werden, dass ein Sprach- oder Integrationskurs erfolgreich absolviert wird. Dies gilt auch für Bewilligungsverfahren im Rahmen des Familiennachzuges. Die Einzelheiten zum Kursbesuch werden in einer Integrationsvereinbarung festgehalten.

Finanzielle Beiträge

§ 6 Der Kanton gewährt für die Integration der Migrationsbevölkerung Beiträge. Bei der Bemessung derselben berücksichtigt er insbesondere auch die finanzielle Beteiligung von Einwohnergemeinden, Bund und Dritten.

² Die Nutzerinnen und Nutzer von staatlich geförderten Sprach- und Integrationskursen beteiligen sich unter Berücksichtigung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse angemessen an den Kurskosten.

³ Der Kanton sowie die Einwohnergemeinden können untereinander und mit Dritten Leistungsvereinbarungen zur Umsetzung der Integrationsmassnahmen abschliessen.

Information

§ 7 Der Kanton sorgt in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden für die Information der Migrantinnen und Migranten über die Lebensbedingungen im Kanton, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten und die gesellschaftlichen Regeln.

² Zuziehende werden auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hingewiesen.

³ Der Kanton informiert die Bevölkerung über die Integrationspolitik und über die Situation der Einheimischen und der Migrationsbevölkerung.

Steuerung, Koordination

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

² Das zuständige Departement koordiniert die Massnahmen der kantonalen Stellen zur Integration und stellt den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Einwohnergemeinden und dem Kanton Basel-Landschaft sicher.

³ Das zuständige Departement bezeichnet den Bundesbehörden eine Ansprechstelle für Integrationsfragen.

Berichterstattung

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

Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft

§ 10 Die Behörden des Kantons arbeiten zur Erreichung der Integrationsziele eng mit dem Kanton Basel-Landschaft zusammen.

Wirksamkeit

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

Ausführungsbestimmungen

§ 12 Der Regierungsrat erlässt die zum Vollzug erforderlichen Bestimmungen.