



► an den Grossen Rat

Regierungsratsbeschluss
vom 5. Februar 2003

Planungsauftrag Peter Lachenmeier und Konsorten betreffend die Sprachkompetenz der nichtdeutschsprechenden Bevölkerung

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat an seiner Sitzung vom 13. November 2002 den nachstehenden Planungsauftrag Peter Lachenmeier und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

„Mit dem Integrationsleitbild hat Basel einen wichtigen Schritt zur konsequenten Umsetzung der Integration der zugezogenen Bevölkerung gemacht. Das Wichtigste scheint uns dabei, das Erlernen der deutschen Sprache. Eine erfolgreiche Integration beginnt mit der Kommunikation, mit einer gemeinsamen Sprache. In der Förderung der Sprachkenntnisse wurde schon viel unternommen, so mit attraktiven und freiwilligen Kursangeboten. Jedoch fehlt uns die folgerichtige und alle Bevölkerungsteile erfassende Umsetzung des Erlernens der deutschen Sprache, sowie die nachhaltige Überprüfung der sprachlichen Verbesserung. Das Erlernen unserer Sprache soll nicht nur gefördert, sondern auch gefordert werden.

- Alle fremdsprachigen Bewohnerinnen und Bewohner sollen grundsätzlich im 1. Jahr nach dem Zuzug in Basel sprachlich integriert werden.
Für Kadermitarbeiter, welche nur auf Zeit in Basel sind, soll mindestens eine soziale Integration angestrebt werden.
- Bei nichtschulpflichtigen, erziehenden und fremdsprachigen Erwachsenen sollen bei möglichst allen Behördenkontakten die sprachliche Kompetenz angesprochen werden. Bei Mangel an Sprachkenntnissen müssen sie entsprechend nacherfasst werden, um ihnen eine Beratung für die sprachliche Nachintegration zu ermöglichen.
- Fremdsprachige Kinder sollen grundsätzlich schon vor dem Eintritt in den Kindergarten und spätestens im Kindergarten in Deutsch oder Schweizerdeutsch kommunizieren lernen und an unsere Sitten und Gebräuche herangeführt werden.
- Der Kanton baut gestützt auf das kantonale Integrationsleitbild und den Integrationsartikel 25a ANAG, die zur Erfüllung des Planungsauftrages notwendigen Angebote zügig aus, mit dem Ziel einer systematischen und flächendeckenden Abdeckung bis 2005.“

Wir gestatten uns, dazu wie folgt zu berichten:

Im vorliegenden Planungsauftrag wird ein Kernpunkt der gesamten Integrationspolitik thematisiert. Wie im baselstädtischen Integrationsleitbild und in mehreren Antworten zu parlamentarischen Vorstössen¹ bereits dargelegt, bildet ein ausreichender Spracherwerb eine der zentralen Voraussetzungen für die Integration von fremdsprachigen Ausländerinnen und Ausländern. In den vom Interdepartementalen Netzwerk Integration (INI) koordinierten Umsetzungsarbeiten haben Massnahmen rund um die Sprachkompetenzerweiterung von fremdsprachigen Erwachsenen denn auch hohe Priorität. Nebst der frühestmöglichen Förderung des Spracherwerbs bei Kindern und der fachlichen Kompetenzsteigerung bei den Lehrpersonen bezwecken die Bildungsprojekte die drei Ziele Sprachbildungs- und -förderung bei fremdsprachigen Erwachsenen und Erziehenden, die rasche sprachliche und soziale Integration der fremdsprachigen Zuziehenden sowie die systematische Koordination der Bildung im Integrationsbereich.

I.

Im Anschluss an die bereits erfolgten und geplanten Massnahmen fokussiert der vorliegende Planungsauftrag die konkrete Praxis des Spracherlernens. Was das erste Begehren des Auftrags anbelangt - die sprachliche Integration im ersten Jahr nach dem Zuzug in Basel -, ist auf das Begrüssungskonzept hinzuweisen, das derzeit von der Integrationsstelle PMD in Zusammenarbeit mit der Staatskanzlei und dem Stadtmarketing erarbeitet wird. Geplant ist, die Begrüssung der Zugezogenen in den nächsten Jahren auszubauen, zu systematisieren und mit Massnahmen der Nacherfassung (vgl. unten II.) zu koordinieren. Bereits heute werden neu in den Kanton Basel-Stadt Zuziehende in einem mehrstufigen, sich ergänzenden Programm angesprochen und willkommen geheissen. Anlässlich ihrer Anmeldung bei den Einwohnerdiensten werden alle Zuziehenden mit einem in sechs Sprachen erhältlichen Schreiben begrüsst, unter anderem auf die Integrationspolitik des Kantons hingewiesen und über die Angebote der verschiedenen Deutschkurse informiert. An den Schaltern der Einwohnerdienste werden die sich anmeldenden Fremdsprachigen zudem seit dem 1. Juli 2001 über die bestehenden Kursangebote beraten.

Ebenfalls zum Integrations- bzw. Begrüssungskonzept gehört die seit Herbst 1999 realisierte Veranstaltungsreihe "Willkommen im Quartier", welche als Pilotprojekt bereits im Gundeldingerquartier durchgeführt wurde und für andere Quartiere in Planung ist. Dabei haben alle neu ins Quartier Zugezogenen die Möglichkeit, sich an einer Veranstaltung über Gegebenheiten und Institutionen im Quartier bzw. der gesamten Verwaltung zu informieren und Kontakte zu knüpfen. Die Deutschkursanbieter sind an diesen Anlässen anwesend und präsentieren ihre Angebote. Diese erstrecken sich mittlerweile von niederschweligen Kursen für Frauen in Parks und für Mütter von Kindern in der Orientierungsschule bis zu Kursen speziell für

¹ Vgl. den Anzug Anita Lachenmeier-Thüring und Konsorten betreffend Deutschkurse für Fremdsprachige (PA Nr. 985862/RRB vom 12.9.2000), den Anzug Jan Goepfert und Konsorten betreffend Massnahmen für eine bessere Integration der ausländischen Wohnbevölkerung (PA 975560/RRB vom 21.8.2001), den Anzug Heidi Hügli und Konsorten betreffend Integrationsbildungsprogramm für Neuzugezogene (PA Nr. 996343/RRB vom 11.12.2001) sowie den Anzug Dr. Peter Schai und Konsorten betreffend umfassendes Projekt zur Verbesserung der Deutschkenntnisse der fremdsprachigen erwachsenen Mitmenschen in Basel-Stadt (PA Nr. 006564/RRB vom 20.11.2002). Ebenso zu erwähnen ist der Beschluss des Regierungsrates vom 28.11.2000 zur Konkretisierung der Umsetzungsvorschläge des regierungsrätlichen Leitbildes zur Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt (PA 991606).

akademisch gebildete Personen. Zusätzlich führen die Stiftung ECAP und das Kurszentrum für Menschen aus fünf Kontinenten (K5) speziell für Neuzugezogene Deutsch- und Integrationskurse durch. Diese Kurse haben sehr erfolgversprechend begonnen. Sie werden deshalb in den kommenden Jahren weitergeführt und zielgerichtet ausgebaut, u.a. mit der Unterstützung des Bundes.

Zwecks Abbau vorhandener Sprachbarrieren werden ab 2002 überdies gezielt Fremdsprachige, welche schon länger in Basel leben, angesprochen. Die Integrationsbehörden sind dazu mit über hundert Migrantenvereinen und Beratungsstellen in regelmässigem Kontakt. Prioritäre Aufmerksamkeit in den Integrationsbemühungen gilt aber auch bei dieser Gruppe Erziehenden und Kindern; bei älteren Personen, die seit Jahren, wenn nicht Jahrzehnten in Basel-Stadt wohnhaft sind, aber nur über ungenügende Deutschkenntnisse verfügen, ist der Einbezug in Integrationsprogramme nicht mehr in jedem Fall möglich beziehungsweise sinnvoll und deshalb individuell genau zu prüfen.

Die ebenfalls im ersten Begehren geäusserte Forderung, dass befristet anwesende, zumeist englischsprachige Kadermitarbeiterinnen und -mitarbeiter zumindest sozial integriert werden sollen, ist unter der Perspektive der Gleichbehandlung zwar zu begrüssen, jedoch als schwer umsetzbar zu bewerten. Im Vergleich zur sprachlichen ist die soziale Integration nämlich noch weniger einheitlich zu regeln und kaum zu messen, entbehrt sie doch definitiv überprüfbarer und mehrheitsfähiger Parameter. Hier muss in erster Linie auf die Mündigkeit und die damit in Rechnung zu stellende Sensibilität sowie das Verantwortungsbewusstsein hier wohnhafter fremdsprachiger Erwachsener abgestellt werden. Nichtsdestotrotz planen die Marketing- und Integrationsbehörden für dieses Zuzügersegment spezielle Veranstaltungen und Informationsanlässe.

Die Selbstverantwortung ist auch für den Spracherwerb entscheidend. Erfahrungen in Holland verdeutlichen, dass unter einem Obligatorium nicht nur die Motivation der Lernenden, sondern auch der Lehrkräfte leidet. Die eingehende Prüfung einer allfälligen Einführung des Obligatoriums hat darüber hinaus gezeigt, dass mit der Mehrsprachigkeit und dem Föderalismus die staatspolitischen und kulturellen Voraussetzungen in der Schweiz ganz andere sind als in Holland; insbesondere in der französischen Schweiz sind Bedenken gegenüber Sprachbildungsobligatorien gross. Ein Obligatorium würde zudem eine bundesgesetzliche Grundlage voraussetzen. Jedoch sieht der vorliegende Entwurf für die Schaffung eines neuen Asylgesetzes (AuG) ein Obligatorium u.a. aus den dargelegten Gründen nicht vor. Hingegen schafft er die Voraussetzungen für die Privilegierung von Personen, die sich um sprachliche Integration bemühen. Solchen Personen soll schon nach wenigen Jahren die Niederlassungsbewilligung C gewährt werden.

Es hat sich gezeigt, dass mit einem pragmatischen und zügigen Vorgehen, konkret mit der Bereitstellung eines breit gefächerten, bedürfnisgerechten Angebots sowie einer gezielten Information und Motivationsarbeit mit Anreizsystem (vgl. unten II.) das Ziel einer möglichst umfassenden Integration fremdsprachiger Erwachsener schneller erreicht werden kann als mit einem Obligatorium. Jedenfalls konnte mit der offensiven Informations- und Motivationspolitik die Nachfrage nach Deutschkursen bereits um rund 30% gesteigert werden. Ein Obligatorium ist zu-

dem auch deshalb fragwürdig, weil das Hauptproblem letztlich nicht mangelnde Motivation, sondern fehlende Raum-, Geld- und Lehrkräftekapazitäten sind.

Im Hinblick zu anderen Kantonen der Schweiz geht der Kanton Basel-Stadt mit der Umsetzung des oben dargelegten Begrüßungskonzepts und der im folgenden beschriebenen Nacherfassungsmassnahmen schon sehr weit. Jedenfalls befindet er sich in der Integrationsarbeit klar im Vorsprung, was sich auch in den überproportionalen Bundesmitteln zeigt, die er für seine Integrationsprojekte erhält.

II.

Die Forderung einer Nacherfassung der Sprachkompetenzen, wie sie im zweiten Begehren des Planungsauftrages erhoben wird, entspricht ebenfalls den politischen Zielsetzungen des Regierungsrates. Aus Gründen der Praktikabilität muss sie allerdings in ihrer Umsetzung auf jene Behörden eingeschränkt werden, die von ihrer Tätigkeit her entsprechend geschult werden können. Namentlich sind das die Einwohnerdienste, die Kindergarten- und Schulbehörden sowie die Sozialhilfe. Was die Einwohnerdienste anbelangt, wird die Erneuerung der Jahresaufenthaltsbewilligung B mit einem Controlling der Sprachkompetenz verbunden. Für die Nacherfassung durch die Schulbehörden wird die auf Sommer 2003 geplante Fachstelle für Weiterbildung Aufbau- und Koordinationsarbeit leisten. Das Ziel ist, dass die im Rahmen der Begrüßungsanlässe geleistete Motivationsarbeit durch die Schulbehörden fortgesetzt wird. Gleichzeitig kann eine systematische Nacherfassung der Sprachkompetenzen von fremdsprachigen Eltern auch als Qualitätskontrolle der Sprachkurse eingesetzt werden.

III.

Auch das dritte Anliegen im Planungsauftrag - fremdsprachige Kinder sollen möglichst schon vor dem Eintritt in den Kindergarten, spätestens aber im Kindergarten die deutsche Sprache erlernen - entspricht den politischen Zielsetzungen des Regierungsrates. Von erstrangiger Bedeutung ist dabei der Einbezug des Vorkindergartenalters, desjenigen Alters also, in dem sich der grundlegende Spracherwerb vollzieht. Wenn die fremdsprachigen Kinder und - über Elternkurse - auch ihre Eltern mit ausreichenden Deutschkenntnissen in die Kindergartenstufe integriert werden, ist ein Quantensprung in den Integrationsbemühungen zu erwarten. Dass familienergänzende Einrichtungen der vorschulischen Kinderbetreuung die späteren Bildungschancen von Migrationskindern erhöhen, ist auch im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes 39 ‚Migration und interkulturelle Beziehungen‘ wissenschaftlich belegt worden. Der Gesetzesentwurf betreffend die Tagesbetreuung von Kindern und der entsprechende Ratschlag, der den Mitgliedern des Grossen Rates am 6. Dezember 2002 zugestellt wurde, nimmt die Thematik der Integration und der Sprachförderung denn auch explizit auf. So wird im Zweckartikel des Gesetzesentwurfs die Integration als Indikation für eine Tagesbetreuung aufgeführt. Und im Ratschlag wird entsprechend ausgeführt, dass „familienergänzende Tagesbetreuung unter anderem die einmalige Chance bietet, bereits im Vorschulalter integrative Aufgaben vorzunehmen. (...) Das Eintauchen in eine Sprache erfolgt in einem Alter, in dem die Kinder höchst empfänglich dafür sind. (...) Zudem können die Kinder im geschützten Rahmen verschiedene kulturelle Sitten und Bräuche kennen lernen.“ Von den subventionierten Trägerschaften im Vorschulbereich wird deshalb erwartet, dass sie die Sprachkompetenz der Kinder altersgerecht fördern, das heisst über den Gebrauch der Umgangssprache hinaus auch

spielerische Formen sprachlicher Kommunikation in den Betreuungsalltag einbauen.

Was die Sprachförderung auf der Kindergartenstufe anbelangt, besteht die Absicht, die ins Schulhaus integrierten Deutschkurse für Mütter auch in einigen ausgewählten Kindergärten durchzuführen. Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf das Projekt Standardsprache, das im Moment über vier Jahre in zwei Versuchs- und zwei Kontrollkindergärten durchgeführt wird. Hier geht es um die Frage, ob das Erlernen der Standardsprache bzw. der deutschen Hochsprache bereits im Kindergartenalter positive Auswirkungen auf die Sprachentwicklung fremdsprachiger Kinder hat.

IV.

Die im Planungsauftrag geforderte Frist, bis 2005 die zur Erfüllung des Planungsauftrages notwendigen Angebote auszubauen, ist sehr ambitiös, sollte aber für die systematische Einrichtung der vier miteinander korrespondierenden Aufgabenbereiche Information, Motivation, Angebot und Nacherfassung mit einer weiteren Verstärkung des Integrationsprogrammes möglich sein. Der Planungsauftrag gibt der Regierung dabei die Möglichkeit, mit Zustimmung des Grossen Rates die geplanten und vereinzelt bereits durchgeführten Massnahmen systematisch und zügig umzusetzen.

Antrag

Gestützt auf die obenstehenden Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat deshalb, den Planungsauftrag Peter Lachenmeier und Konsorten betreffend die Sprachkompetenz der nichtdeutschsprechenden Bevölkerung dem Regierungsrat zur Erledigung zu überweisen.

Basel, den 5. Februar 2003

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES
Der Präsident:

Dr. Christoph Eymann

Der Staatsschreiber:

Dr. Robert Heuss