



Neue Perspektiven für die Integrationsarbeit



10 Jahre Integrationsarbeit in der Stadt St.Gallen. Was kommt auf uns zu? Wohin wollen wir? Diese Fragen waren Ausgangspunkt für das Überdenken bisheriger und der Entwicklung neuer Ansätze der städtischen Integrationspolitik an der Forumsveranstaltung vom 25. Mai 2011

Welche gesellschaftlichen Herausforderungen kommen auf die Schweizer Städte zu? In welchen Lebensbereichen soll Integrationsarbeit verstärkt werden? Wer hat dabei welche Rolle? Wie viel Integration braucht es überhaupt? Wie ernst ist es uns mit der Umsetzung von Chancengerechtigkeit und Partizipation in unserer Integrationspolitik? Und welchen Einfluss hat die zunehmende gesellschaftliche Vielfalt auf den Zusammenhalt unserer Bevölkerung?

St.Gallen wird zunehmend vielfältiger

St.Gallen ist eine vielfältige Stadt. Hier leben Menschen aus über 120 Ländern, jedes dritte Kind, das hier geboren wird, hat einen ausländischen Elternteil und jede zweite Ehe, die geschlossen wird, ist binational. Die Stadt St.Gallen hat einen ausländischen Bevölkerungsanteil von 28,2% und zudem gibt es hier über 60 verschiedene Religionen und Glaubensgemeinschaften. Die Zuwanderung schafft eine neue gesellschaftliche Wirklichkeit. So verfügt beispielsweise etwa ein Drittel der St.Galler Bevölkerung nicht über das Stimm- und Wahlrecht. Damit steht St.Gallen nicht allein, in allen grösseren Städten der Schweiz und Europa ist der Trend hin zur multiethnischen Gesellschaft erkennbar. Die Gründe dafür liegen in der globalen Nachfrage nach Arbeitskräften, der zunehmenden Mobilität und nicht zuletzt in unseren binationalen Eheschliessungen.

In seinem Eingangsreferat wies der Gastreferent Dr. Walter Schmid¹ darauf hin, dass unsere Zukunft multiethnisch sein wird und eine zeitgemässe Integrationspolitik sowohl die Zugewanderte wie die einheimische Bevölkerung einschliessen müsse. Denn Integration oder Desintegration sei weniger eine Frage des Ausländerstatus, als vielmehr der sozialen und ökonomischen Ressourcen und Risiken. Integrationspolitik setzt deshalb auf Empowerment und wirkt auf den Abbau von sozi-

¹ Direktor des Departements Soziale Arbeit der Hochschule Luzern, Präsident Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und bis 2008 Vizepräsident der Eidgenössischen Kommission für Ausländer (EKA)

Neu Perspektiven für die Integration

alen Risiken hin. Weitere Eckpfeiler sind die Förderung von Chancengerechtigkeit und Partizipation sowie die Bekämpfung der Diskriminierung jeglicher Bevölkerungsgruppen.

Städte sind Pionierinnen neuer gesellschaftlicher Lösungen

Städte sind von der Zuwanderung besonders betroffen. Sie sind Schmelztiegel der kulturellen Vielfalt und gleichzeitig Innovationstreiber für neue gesellschaftliche Lösungen. Deshalb haben sie eine Vorbildfunktion und werden an ihrem Umgang mit sozialer Vielfalt gemessen. Urbanität und Migration sind mittlerweile untrennbar miteinander verbunden. Integration ist allerdings nicht nur Sozialmanagement, sondern auch Standortförderung und Stadtentwicklung, denn auch hochqualifizierte und gutverdienende

«Die Stärke einer Gesellschaft zeigt sich nicht in deren Homogenität, sondern in der Fähigkeit, mit gesellschaftlichen Differenzen umzugehen.»

Zugewanderte leben lieber in einer Stadt, in der ein weltoffenes Klima herrscht.

Internationales Flair, gelebte Vielfalt, die Aussicht auf Erfolg und Anerkennung sind imagebildend für eine Stadt und Ausdruck der dortigen Lebensqualität.

Integration bedeutet aber auch Reibung und Irritation. Zuwanderung und gesellschaftliche Veränderungsprozesse lösen Ängste vor Neuem und Fremdem aus. Die alleinige Fokussierung auf die negativen Aspekte der Migration verhindert jedoch eine konstruktive Diskussion und die Gestaltung adäquater Lösungen. Integration bedeutet auch, Unterschiede und Widersprüche zu ertragen. Die Stärke einer Gesellschaft zeigt sich nicht in ihrer Homogenität, sondern in der Fähigkeit, mit gesellschaftlichen Differenzen umzugehen.

Erfolgreiche Integration beruht nicht allein auf den Anpassungsleistungen der Zugewanderten, sondern ebenso auf einer integrationsfähigen und "integrations-fitten" Aufnahmegesellschaft. Integration ist eine typische Querschnittsaufgabe und erfolgt hauptsächlich über die Regelstrukturen. Öffentliche Dienstleistungen, Behörden, Schulen, Fachstellen müssen allen Bevölkerungsgruppen zugänglich sein. Kundenorientierung bedeutet

heute, auch interkulturell kompetent zu sein. Soziale oder persönliche Benachteiligung und die ethnische Zugehörigkeit dürfen nicht als Zugangsschwelle zu öffentlichen Dienstleistungen wirken.

Bürgersinn und Demokratie wollen gelernt sein

Das letzte Postulat unseres Referenten zeigt auf, dass Städte in besonderem Mass vom Zerfall des gesellschaftlichen Zusammenhaltes betroffen sind. Sie sind deshalb aufgefordert, aktiv den Bürgersinn und die Beteiligungskultur zu stärken. Gerade ein Land wie die Schweiz, das dem Gemeinwesen und dem Milizsystem stark verbunden ist, ist auf eine aktive und loyale Bürgerschaft angewiesen. Dies ist jedoch nicht selbstverständlich, denn in einer Zuwanderungsgesellschaft die aus Menschen mit unterschiedlichstem Kultur- und Demokratieverständnis zusammengesetzt ist, müssen Bürgersinn und Demokratie gelernt und eingefordert werden. Die Förderung von Beteiligungskultur und Nachbarschaftshilfe in den Lebensräumen (Quartiere, Vereine) ist deshalb ein neues Handlungsfeld einer städtischen Gesellschaft.

Voraussetzung für eine offene und partizipative Bürgerschaft ist jedoch eine rassismus- und diskriminierungsfreie Stadt. Diese Aufgabe erfordert zusätzliche Wachsamkeit, permanente Aufklärung und präventive Massnahmen in den Regelstrukturen.

Veränderte Rahmenbedingungen

Integrationspolitik befasst sich nicht direkt mit Fragen der Zuwanderung (Migrationspolitik), sondern vielmehr mit der hier anwesenden Bevölkerung. Nach zehn Jahren nationaler Integrationspolitik ist die Erkenntnis gewachsen, dass wir uns mit der «anwesenden» und nicht mit der «erwünschten» Bevölkerung zu befassen haben! Seit dem Jahr 2000 haben sich die integrations- und migrationspolitischen Rahmenbedingungen in der Schweiz stark verändert. Zu erwähnen ist die Einführung der Personenfreizügigkeit im Rahmen der bilateralen Verträge, oder die Verankerung der Integrationsförderung im neuen Ausländergesetz als Aufgabe auf allen staatlichen Ebenen. Damit verbunden sind auch erhöhte Integrationserwartungen an die Zugewanderten. Spracherwerb und Integrationsnachweis werden neu bei der Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen eingefordert.

«Erfolgreiche Integration ist weniger eine Frage der ethnischen Zugehörigkeit, als vielmehr der sozialen und ökonomischen Ressourcen»

Die veränderten Rahmenbedingungen haben einen direkten Einfluss auf die städtische Integrationsarbeit. Bestand die Migrationsbevölkerung bis Ende der 90er-Jahre tendenziell aus fremdsprachigen Menschen mit eher geringen schulischen oder beruflichen Qualifikationen, haben wir es heute vor allem mit beruflich hochqualifizierten Menschen zu tun.

Dadurch hat sich auch die Wahrnehmung von Integration stark verändert. Der Zuwanderungssegen für die Wirtschaft wird zum Konkurrenz- und Dichtestress für die Einheimischen und die steigende Mobilität und Individualisierung in den Quartieren lässt uns um den Verlust des gesellschaftlichen Zusammenhaltes fürchten.

Solange jedoch das wirtschaftliche Gefälle zwischen Nord und Süd existiert, werden auch weiterhin Menschen mit geringen beruflichen Qualifikationen in die Schweiz einwandern. Dies zeigt sich in der aktuell hohen Zuwanderung aus Portugal, dem Familiennachzug und der Asilmigration. Zudem wandern die Migrantinnen und Migranten der 60er- und 70er-Jahre nicht mehr zurück ins Heimatland, sondern stehen vor der Pensionierung und beanspruchen unserer Alters- und Pflegeeinrichtungen.

Die veränderten Rahmenbedingungen der letzten zehn Jahre tragen dazu bei, dass wir uns im Thema Integration vermehrt mit Fragen von sozialer Benachteiligung und gesellschaftlichem Zusammenhalt befassen müssen.

10 Jahre Integration - eine tripartite Aufgabe zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden!

Die städtische Integrationsarbeit erfolgt nicht losgelöst von nationalen und kantonalen Integrationsstrategien. Bund und Kanton setzen Schwerpunkte in der Integrationsförderung und stellen finanzielle Mittel zur Verfügung. Die städtische Integrationsstelle nimmt an der Koordination und Mitgestaltung dieser Strategien teil und konnte beispielsweise im Jahr 2008 von nationalen und kantonalen Förderbeiträgen im Umfang von CHF 135'000 profitieren.

In seinem Bericht vom 5. März 2010 zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik 2012-2015 gibt der Bundesrat die Prioritäten vor:

- Integrationsaufgaben sind in erster Linie durch die zuständigen Regelstrukturen wahrzunehmen (Behörden, Schule, Vereine, Arbeitgeber).
- Die Sprachförderung und die frühe Förderung von Kindern sind verstärkt weiterzuführen.
- Erhöhte Aufmerksamkeit gilt der Jugendförderung und der Berufsbildung sowie der Raum- und Quartierentwicklung.
- Die Erstinformation der Zugewanderten, der Schutz vor Diskriminierung und der Abbau von rechtlichen und institutionellen Integrationshemmnissen ist zu verbessern.

Der Kanton St.Gallen hat in seinem Postulatsbericht Integration vom 4. Januar 2011 diesen vorgegebenen Kurs bestätigt und die einzelnen Massnahmen für den Kanton und die Gemeinden konkretisiert.

10 Jahre Integration in der Stadt St.Gallen - Bewährtes weiter entwickeln!

Ein Rückblick auf die städtische Integrationsarbeit zeigt, dass sich unsere Integrationsbemühungen weitgehend an den obigen Vorgaben orientiert haben. Zu erwähnen sind folgende Neuerungen:

Im Bereich der Sprachförderung konnte ein breites Angebot von Frauensprachkursen mit Kinderbetreuung aufgebaut werden. Anreize für den Spracherwerb werden durch Sprachgutschriften für jeden erfolgreich abgeschlossenen Sprachkurs gesetzt. Bewährt haben sich auch Elternbildungsprojekte in Kooperation mit Schulen und Vereinen. Vielversprechend sind auch die Ansätze in der Vermittlung von Alltagsinformationen, dort wo einheimische Fachstellen zusammen mit Migrantenorganisationen Veranstaltungen durchführen. In die richtige Richtung zielen Gemeinwesen orientierte Projekte, wenn beispielsweise Quartiervereine unkompliziert Unterstützung bei der Begrüssung von Neuzuziehenden erhalten.

Gemäss der Devise «Integration vom ersten Tag an» wurde zu Verbesserungen in der „Erstinformation“ angeregt und die städtische Willkommenskultur ergänzt. Gute Beispiele für die interkulturelle Öffnung und «integrations-fitte» Institutionen sind beispielsweise das Projekt

«Integrationsleistungen sollen sowohl bei den Zugewanderten, als auch bei den einheimischen Institutionen eingefordert werden.»

«Integration kann nicht delegiert werden, sie muss von den Regelstrukturen selber umgesetzt werden. Die staatliche Integrationsförderung übernimmt dabei eine subsidiäre Rolle.»

«Sport-verein-t», das Libra Forum der Freihandbibliothek oder das Projekt «Miges Balu» der Mütter- und Väterberatung. Viele dieser Neuerungen und Ansätze haben sich bewährt und müssen in den kommenden Jahren konsolidiert und weiterentwickelt werden.

Nicht bewährt haben sich Projekte, die losgelöst von Regelstrukturen fungieren oder die nicht zusammen mit den Zielgruppen durchgeführt werden. Ebenso Projekte, die Parallelstrukturen schaffen, statt bestehende Angebote in ihrer interkulturellen Ausrichtung zu stärken. Eine Fehleinschätzung war auch die undifferenzierte Integrationserwartung an die Migrantenvereine gegenüber ihren Landsleuten, denn nur wenige Zugewanderte sind überhaupt in Heimatvereinen organisiert.

Eine wichtige Erkenntnis dieser ersten zehn Jahre lautet denn auch: Integration kann nicht delegiert werden, sie muss von den Regelstrukturen selber umgesetzt werden! Diese sind zu stärken. Dabei übernimmt die staatliche Integrationsförderung eine subsidiäre Rolle.

Integrative Perspektiven für St.Gallen – Ideen für ein neues Integrationsleitbild.

An der Forumsveranstaltung "Neue Perspektiven für die Integration in St.Gallen" wurde ein partizipativer Entwicklungsprozess für ein neues städtisches Integrationskonzept angestoßen. In verschiedenen Workshops und im Plenum wurden neue Leitsätze formuliert, an denen sich ein zukünftiges Integrationskonzept messen soll:

- Vielfalt ist Realität
- Integration ist Reibung und Irritation
- Städte sind Orte der Vielfalt und Vorbilder für neue gesellschaftliche Lösungen
- Integration baut auf Potenziale, ist Empowerment und setzt Chancengerechtigkeit voraus
- Integration baut auf "integrations-fitte" Regelstrukturen
- Integration stärkt Bürgersinn und Beteiligungskultur
- Integration ist verbindlich und gegenseitig

Als konkrete Massnahme wurde der Beitritt der Stadt St.Gallen zur "Städtekoalition gegen Rassismus" vorgeschlagen. Im Handlungsfeld Quartier

wurde die Realisierung eines gesamtstädtischen Quartierkonzepts gefordert, das es erlaubt, die Akteure vor Ort in der Umsetzung gemeinnütziger Projekte und in der Koordination von Aktivitäten zu unterstützen. Im Handlungsfeld Frühförderung wurde ein Ausbau der Elternbildung angeregt, dabei sind auch neue Methoden der aufsuchenden Elternarbeit zu prüfen.

Aufgrund der zunehmenden Religionsvielfalt, soll der vermittelnde Austausch zwischen Staat und Religionen und der «interreligiöse Dialog» weitergeführt werden.

Im Handlungsfeld Sprache besteht Bedarf nach einem breiten Grundangebot von Integrations-Sprachkursen. Wichtiger als der Erwerb eines Sprachdiploms soll jedoch die Alltagsverständigung sein. Sprachdiplome sollen nicht als einziger Gradmesser für Integration und Zulassung eingesetzt werden, denn gelungene Integration ist mehr als ein formaler Deutschtest.

Das neue Integrationskonzept – ein partizipativer Entwicklungsprozess!

An der Weiterentwicklung des Integrationskonzepts sollen sich St.Gallerinnen und St.Galler beteiligen können. Dazu wurde eine Arbeitsplattform im Internet eingereicht (www.integrationstgallen.jimdo.com). Auf dieser findet man die Leitsätze und Handlungsfelder sowie Ideen für konkrete Massnahmen. Die Bevölkerung ist eingeladen, die Vorschläge zur neuen städtischen Integrationspolitik zu kommentieren und mitzugestalten.

Weiterführende Informationen:

- www.integrationstgallen.jimdo.com
Die öffentliche Internetplattform zur Weiterentwicklung des städtischen Integrationskonzeptes
- www.integration.stadt.sg.ch
Die Internetseite der städtischen Integrationsstelle
- www.integration.sg.ch
Postulatsbericht zur Weiterentwicklung der kantonalen Integrationspolitik (4.1.2011)
- www.ekm.admin.ch/de/themen/
Grundlagen der eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen zu Handlungsfeldern in der Integration

Kontakt:

Amt für Gesellschaftsfragen, Amtshaus,
9004 St.Gallen, Telefon 071 224 54 41,
gesellschaftsfragen@stadt.sg.ch