



An den Grossen Rat

18.5440.03

PD/P185440

Basel, 8. März 2023

Regierungsratsbeschluss vom 7. März 2023

Anzug Tonja Zürcher und Konsorten betreffend «Förderung der politischen Partizipation von Migrant/innen auf Quartierebene»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 10. Februar 2021 vom Schreiben 18.5440.02 Kenntnis genommen und – entgegen dem Antrag des Regierungsrates – den nachstehenden Anzug Tonja Zürcher und Konsorten stehen lassen und zum erneuten Bericht überwiesen:

„36% der Bevölkerung in Basel-Stadt hat keinen Schweizer Pass und verfügt deshalb über keine formalen politischen Rechte. In den Quartieren Rosental, Matthäus und Klybeck hat mehr als die Hälfte der Bevölkerung keine politischen Rechte, in den Quartieren Clara und Kleinhüningen sind es fast die Hälfte.

Gerade auf Quartierebene sind die Voraussetzungen für eine niederschwellige Partizipation und die politische Integration von Migrant/innen gut. Die politische Teilhabe am Quartierleben und der Quartierentwicklung können damit einen entscheidenden Anstoss für die Partizipation der Migrant/innen im demokratischen Leben geben. Gleichzeitig bedarf das in der Kantonsverfassung verankerte Mitwirkungsrecht der Quartierbevölkerung (§55) einen stärkeren Einbezug der Bewohner/innen ohne Schweizer Pass und ihre Bedürfnisse und Anliegen.

Eine besondere Chance zur besseren Wahrnehmung der Partizipationsmöglichkeiten bietet die Vernetzung durch persönliche Kontakte. Es braucht daher eine Strategie und ein gezieltes Programm, um Migrant/innen in jedem Quartier systematisch zu erreichen und zur politischen Integration zu motivieren. Eine Möglichkeit wäre die Lancierung eines Projekts "Bezugspersonen für Neuzuzüger/innen" im Rahmen der Quartierarbeit 2020. Quartierbewohner/innen könnten als Integrationspartner/innen dienen und neu zugezogenen Menschen Kenntnisse über das Leben im Quartier und Möglichkeiten zum Engagement und Mitwirkung zu vermitteln.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat deshalb, ein Programm zur Verbesserung der Partizipation von Migrant/innen an Entwicklungen in ihrem Quartier zu lancieren und das Modell "Bezugspersonen für Neuzuzüger" zu prüfen.

Tonja Zürcher, Barbara Heer, Beatrice Isler, Edibe Gölgeli, Semseddin Yilmaz, Patricia von Falkenstein, Annemarie Pfeifer, Lea Steinle, Michael Koechlin"

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Wie bereits in der ersten Anzugsbeantwortung erwähnt, ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die Partizipation der Bevölkerung auf Quartierebene einerseits integraler Bestandteil des

schweizerischen Verständnisses von Demokratie ist, andererseits aber auch ein Erfolgsfaktor für ein stabiles Gemeinwesen.

Im Kanton Basel-Stadt besteht ein breites Angebot an Informationsmöglichkeiten für Neuzugezogene und ein vielfältiges soziokulturelles Angebot, das der gesamten Bevölkerung zur Verfügung steht. Diverse Angebote ermöglichen die informelle Begegnung und Vernetzung im Quartier, stärken das freiwillige Engagement sowie die Mitwirkung. Sie fördern die soziale und politische Teilhabe und leisten damit einen wichtigen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Die Quartiertreffpunkte spielen dabei eine wichtige Rolle. Sie fungieren als Orte der Begegnung für die Quartierbevölkerung und als Orte, wo sich Bewohnerinnen und Bewohner unabhängig von kultureller, sprachlicher oder sozialer Herkunft einbringen und teilhaben können. Die Stadtteilsekretariate wiederum bearbeiten aktuelle Schwerpunktthemen und dienen als Anlaufstellen zur Mitwirkung der Quartierbevölkerung.

2. Anliegen der Anzugstellenden und Beurteilung

2.1 Lancierung eines Programms zur Verbesserung der Partizipation von Migrantinnen und Migranten an Entwicklungen in ihrem Quartier

Das Anliegen der Anzugstellenden ist insgesamt positiv zu werten, jedoch erschweren verschiedene Faktoren eine gesamtstädtische Strategie. So ist die Bevölkerungszusammensetzung beispielsweise in den einzelnen Quartieren jeweils unterschiedlich heterogen bezüglich kultureller und sozialer Herkunft. In Folge dessen müsste für jedes Quartier eine differenzierte Strategie mit unterschiedlichen Lösungsansätzen und Massnahmen erarbeitet werden.

In der Tat ist festzustellen, dass Personen mit Migrationshintergrund bei Mitwirkungsanlässen in der Regel untervertreten sind. Sowohl Erfahrungen als auch Studien zeigen auf, dass die Möglichkeit der Teilnahme an Partizipationsprozessen von verschiedenen Faktoren abhängt. Personen mit Schweizer Pass und tiefem sozioökonomischem Status sind gleichermassen betroffen wie Personen mit Migrationsbiografie und geringen Deutschkenntnissen. Der Marker ist also weniger der Migrationshintergrund als vielmehr die soziale Differenz.

Erfahrungen mit ähnlich gelagerten Projekten haben gezeigt, dass es eine umfassende Strategie bräuchte, um eine möglichst breite Bevölkerung unabhängig von Schicht und Migrationshintergrund zu erreichen und zu motivieren, sich an Entwicklungsprozessen im Quartier zu beteiligen. Idealerweise müsste ein solches Projekt auf freiwilligem Engagement von Schlüsselpersonen, lokalen Organisationen und deren Netzwerken basieren, die professionell koordiniert werden. Somit könnte bestehenden Asymmetrien entgegengewirkt und die Einflussmöglichkeit einzelner Gruppierungen gestärkt werden. Die Umsetzung einer gesamtstädtischen Strategie würde dementsprechend einen grossen Aufwand und hohe finanzielle und personelle Kosten mit sich bringen.

Zudem ist festzuhalten, dass die Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten, wie im Anzug benannt, äusserst heterogen ist. Nicht nur Herkunft, religiöse Zugehörigkeit und Aufenthaltsstatus sind zentrale Unterscheidungsmerkmale, sondern ebenso wesentlich sind auch sozioökonomischer Status, Sprachkenntnisse, Bildungsstand und die Verfügbarkeit von zeitlichen Ressourcen. Diese haben einen entscheidenden Einfluss in Bezug auf das Interesse und die Möglichkeiten, an Entwicklungen im Quartier zu partizipieren. Eine gut gebildete Person mit ausreichend zeitlichen Ressourcen und Interesse an politischen Prozessen wird sich eher für die Entwicklungen in ihrem Wohnumfeld interessieren als eine Person, die aufgrund der Arbeits- oder Familienbelastung nicht über ausreichende zeitliche Ressourcen verfügt. Dies führt wiederum dazu, dass differenzierte Lösungsansätze und Massnahmen notwendig wären.

Sowohl Studien als auch Erfahrungen aus anderen Städten zeigen, dass sich die Migrationsbevölkerung in Bezug auf den Integrationsprozess weniger am Quartier orientiert, sondern vielmehr an bestehenden und vertrauten Netzwerken in ihren Gemeinschaften. Hierzu zählen beispielsweise Migrationsvereine, religiöse Gemeinschaften oder Grossverwandtschaft ohne geographische Eingrenzung, auch über Kantons- und Landesgrenzen hinaus. Engagement und Interesse an der Entwicklung und dem politischen Geschehen im Wohnumfeld entstehen meist erst zu einem späteren Zeitpunkt, wenn ein Zugehörigkeitsgefühl mit dem Quartier entstanden ist.

Zurzeit wird der Ratschlag zu einem Gesetz über die Partizipation der Quartierbevölkerung im Grossen Rat behandelt. Der Ratschlag basiert auf der Motion Lisa Mathys und Konsorten betreffend Konkretisierung der «Mitwirkung durch die Quartierbevölkerung», dem Bericht zum Anzug Beatrice Isler und Konsorten betreffend Mitwirkungsverfahren sowie dem Bericht zur Petition P379 «Der Zonenplan geht uns alle an. Wir wollen bei der Zonenplanrevision mitreden!». Nach erfolgtem politischen Entscheid wird die Kantons- und Stadtentwicklung Massnahmen zur Optimierung der Partizipationsprozesse in Zusammenarbeit mit interessierten Quartierakteurinnen und -akteuren entwickeln und umsetzen. Der verstärkte Einbezug unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen, insbesondere auch aus der Migrationsbevölkerung, wird dabei im Fokus stehen.

2.2 Prüfung Modell «Bezugspersonen für Neuzugezogene»

Wie in der ersten Anzugbeantwortung festgehalten, verfügt Basel-Stadt über eine Vielzahl von Patenschafts- und Unterstützungsangeboten von verschiedenen Trägerschaften, die mit der Unterstützung von Freiwilligen arbeiten. Die Angebote sind den diversen Anlauf- und Beratungsstellen, welche mit Migrantinnen und Migranten in Kontakt kommen, bekannt und werden dementsprechend beworben.

In Bezug auf ein Modell «Bezugspersonen für Neuzugezogene» haben Erfahrungen mit ähnlich gelagerten Projekten, wie beispielsweise «Halt Gewalt»: Basler Pilotprojekt zur Erhöhung der Zivilcourage des Justiz- und Sicherheitsdepartements gezeigt, dass auch für solch ein Modell ein Netzwerk von Schlüsselpersonen in den Quartieren aufgebaut werden müsste. Dieses Netzwerk müsste ebenfalls professionell koordiniert und die Schlüsselpersonen geschult werden. Die Umsetzung würde dementsprechend einen grossen Aufwand und nicht unerhebliche finanzielle und personelle Kosten mit sich bringen.

Der Regierungsrat möchte zudem darauf hinweisen, dass Geflüchtete in ihrem Integrationsprozess begleitet werden. Einerseits unterstützt die Sozialhilfe die Betroffenen ab Zuweisung in den Kanton und fördert sowohl ihre Arbeits- wie auch die soziale Integration. Andererseits leisten die Projekte «Gastfamilien für Flüchtlinge» von GGG Benevol und «Freiwillige für Flüchtlinge» vom Schweizerischen Roten Kreuz Basel einen wertvollen Beitrag seitens Zivilbevölkerung zur Integration. Beide Angebote haben einen positiven Effekt auf den Spracherwerb und den schulischen und beruflichen Werdegang von Geflüchteten. Durch das Engagement der Freiwilligen sind auch Kontakte zur hiesigen Bevölkerung leichter möglich und damit der sozialen Integration in der Stadt Basel dienlich.

Das Programm «Brückenbauer:innen» von HEKS Regionalstelle beider Basel leistet einen wichtigen Beitrag zum Integrationsprozess im Quartier, wenn geflüchtete Familien vom Migrationszentrum auf dem Dreispitz in eine reguläre Wohnung in einem Wohnquartier ziehen. Die «Brückenbauer:innen» fungieren dabei als eine Art Bezugsperson und machen die Familien mit Quartierorganisationen und Abläufen im Quartier bekannt.

Wie oben dargestellt, orientieren sich neuzugezogene Migrantinnen und Migranten weniger am Quartier, sondern viel mehr an vertrauten Netzwerken wie beispielsweise Migrationsvereinen oder religiösen Gemeinschaften. Diese Netzwerke sollen gestärkt werden, indem zukünftig religiöse Leitungs- und Begleitungspersonen befähigt werden, Zugezogene besser im Integrationsprozess zu unterstützen. Die Studie «Das Integrationspotenzial von Migrationskirchen» zeigt die Rolle der Migrationskirchen auf, welche diese im Zusammenhang der Unterstützung des Integrationsprozesses

einnehmen. Die Resultate der Studie können auch auf andere Religionsgemeinschaften übertragen werden. Auf Grundlage der Empfehlungen der Studie und im Kontext der Anzugbeantwortung Barbara Heer und Consorten betreffend «Weiterbildung für religiöse Leitungspersonen» (P195089) hat der Regierungsrat beschlossen, ein niederschwelliges Weiterbildungsangebot für religiöse Leitungs- und Begleitungspersonen aufzubauen. Dieses umfasst unter anderem auch Inhalte, die den Integrationsprozess unterstützen.

3. Schlussfolgerungen

Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich die Teilhabe an Entwicklungen im Quartier, wie in § 55 der Kantonsverfassung festgehalten. Er sieht jedoch keinen dringenden Handlungsbedarf, eigens für die Migrationsbevölkerung ein spezifisches Programm aufzubauen. Daher lehnt er eine gesamtstädtische Strategie zur Förderung der politischen Partizipation von Migrantinnen und Migranten im Quartier ab.

Vielmehr ist der Regierungsrat bestrebt, die bestehenden Netzwerke und Organisationen zu stärken. Mitwirkungsverfahren gemäss § 55 beabsichtigen, unterschiedliche Bevölkerungsgruppen miteinzubeziehen, insbesondere auch aus der Migrationsbevölkerung. Auf Ebene der einzelnen Mitwirkungsverfahren in den Quartieren soll immer auch die Bevölkerungszusammensetzung berücksichtigt werden. Dies soll im Zuge der Entwicklung und Optimierung von Partizipationsprozessen, wie oben erwähnt, geschehen. Dabei können verschiedene Elemente eingesetzt werden wie beispielsweise Texte in leicht verständlicher Sprache, verschiedene Kommunikationskanäle oder Audiobotschaften.

Die Teilhabe am Quartierleben und an der Quartierentwicklung setzt einen hohen Grad an Interesse, Eigeninitiative und zeitlichen Ressourcen voraus. Der Wunsch nach Partizipation im Quartier entsteht unabhängig von Herkunft dort, wo eine hohe Identifikation mit dem Gemeinwesen und dem Wohnumfeld vorliegt. Zu diesem Zeitpunkt haben Zugezogene meist eine gewisse ökonomische und aufenthaltsrechtliche Sicherheit erreicht, sodass Ressourcen und Kapazitäten frei sind, um sich konkret mit den Lebensbedingungen im Wohnumfeld auseinanderzusetzen.

Damit die bestehenden Partizipationsmöglichkeiten auch vermehrt von sozioökonomisch benachteiligten Personen wahrgenommen werden, wären die Quartierorganisationen als lokal präsente und vernetzte Institutionen am besten geeignet, ein massgeschneidertes Programm, wie von den Anzugstellenden gewünscht, zu konzeptionieren und zu lancieren. Da die Quartierorganisationen weder über ausreichend finanzielle noch personelle Mittel verfügen, um eine derartige Partizipationsstrategie zu entwickeln und umzusetzen, müssten hierfür zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Nach Prüfung des Modells «Bezugspersonen für Neuzugezogene» und nach Prüfung des bestehenden Angebots sieht der Regierungsrat keinen zusätzlichen Handlungsbedarf. Der Regierungsrat würde es jedoch begrüßen, wenn Quartierorganisationen geeignete Massnahmen entwickeln würden, die beispielsweise mit den bereits bestehenden Willkommensveranstaltungen in den Quartieren verknüpft werden könnten. Geeignete Projekte können beim Rahmenkredit für Projekte der Quartiertreffpunkte, Stadtteilsekretariate und Quartierkoordination eingegeben werden.

Der Regierungsrat möchte daran erinnern, dass er bereits in der ersten Beantwortung seine Absicht erwähnte, migrantische Organisationen und Vertreterinnen und Vertreter der Migrationsbevölkerung in die Erarbeitung eines neuen kantonalen Integrationsleitbilds miteinzubeziehen. Dabei können auch Anliegen und Ideen zur verbesserten Einbindung von Migrantinnen und Migranten in Partizipationsprozesse auf Quartierebene diskutiert werden.

Im Zuge der ersten wie auch der zweiten Anzugsbeantwortung wurde von Seiten der Verwaltung der Kontakt zu Vertreterinnen der Migrant*innensession, den Anzugunterzeichnerinnen und -unterzeichnern, wie auch mit dem Stadtteilsekretariat Kleinbasel aufgenommen. Dabei wurden Ausgangslage sowie Vorstellungen und Wünsche diskutiert. Die Vertreterinnen der Migrant*innensession zeigten sich an einer zukünftigen Zusammenarbeit im Kontext der Optimierung der Erreichbarkeit der Migrationsbevölkerung bei Mitwirkungsprozessen interessiert.

4. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Tonja Zürcher und Konsorten betreffend «Förderung der politischen Partizipation von Migrant/innen auf Quartierebene» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin