



Integration

Integrationskonzept der Stadt St.Gallen

1 Ausgangslage

Die Integration der ausländischen Bevölkerung ist eine Daueraufgabe jeder Gesellschaft. Sowohl einheimische als auch neuzugezogene Personen wünschen sich ein gutes Zusammenleben in ihrer Umgebung. Allerdings sind die Voraussetzungen dazu nicht für alle gleich: Sprachkenntnisse, Arbeitssituation, familiäre Umstände oder die grundsätzliche Unsicherheit über den Neuanfang in einem anderen Land beeinflussen die Integrationsmöglichkeiten stark.

Die Stadt St.Gallen will das Thema Integration mit Verantwortung und Engagement als wichtige gesellschaftspolitische Aufgabe gezielter angehen. Ziel ist es, das Zusammenleben zu verbessern und Potenziale zu nutzen, aber auch Probleme sowohl kurz- wie langfristig aktiv aufzufangen und zu lösen. Zentrale Voraussetzung dafür sind einerseits eine sorgfältige Analyse der Situation und andererseits die Festlegung von konkreten Handlungsfeldern zentral. In diesem Sinn soll die Vorlage die notwendigen Schritte einer umsetzbaren Integrationspolitik mit dem Ziel einer win-win-Situation für alle in der Stadt St.Gallen lebenden Personen aufzeigen.

1.1 Problemanalyse: Integration als gesellschaftspolitische Daueraufgabe

Die Unterschiedlichkeit von Staatsbürgerschaften an sich beeinflusst die Qualität des Zusammenlebens weder in positivem noch in negativem Sinn. Probleme entstehen, wenn die Zugehörigkeit zu einer sozial tiefen Schicht mit mangelnden Deutschkenntnissen und Unkenntnis von schweizerischen Normen und Werten oder sogar mit Widerstand gegen solche Normen und Werte zusammenfallen. Diese Kumulation von gesellschaftlichen Nachteilen kommt bei der ausländischen Bevölkerung häufiger vor als bei der schweizerischen. Die differenzierte Betrachtungsweise macht deutlich, dass es weniger um eine Ausländerproblematik an sich geht als um eine Segregationsproblematik, die allerdings bei der ausländischen Bevölkerung häufiger auftritt.



Die Probleme manifestieren sich wie folgt:

Unterschiede in der Wohn- und Lebensqualität, die Wohnung und **Wohnumfeld** bieten, wirken sich direkt auf die Bevölkerungszusammensetzung aus. Die Integrationsleistung einzelner Personen findet nämlich kaum Niederschlag beim Zugang zum allgemeinen Wohnungsmarkt, wenn nicht das Prestige der ganzen stigmatisierten Gruppe verbessert werden kann und damit deren Akzeptanz bei der ansässigen Bevölkerung erhöht wird. Ansonsten bleibt für diese Menschen zumeist nur der Prekär-Wohnungsmarkt übrig, der sich hauptsächlich durch schlechte und umweltbelastete Wohnungen und Wohnlagen sowie in vielen Fällen durch überbezahlte Mieten auszeichnet. Die daraus hervorgehende Entmischung provoziert Ängste; die in den letzten Jahren beschleunigten Veränderungen haben Auswirkungen auf die Bewohnerschaft: Ein Teil der Schweizer Bevölkerung, vornehmlich ältere Personen, ist verunsichert und leidet an Gefühlen von Heimatverlust bzw. Verlust an Identität. Das Thema **Sicherheit** und Sicherheitsempfinden ist zu vertiefen.

In den **Kindergärten und Schulen** dieser Quartiere kommt es zu einem steigenden Anteil an Kindern aus wirtschaftlich schwachen Schichten, die oft schlecht Deutsch sprechen. Mangelhafte Deutschkenntnisse sind allerdings in erster Linie bei den Eltern anzutreffen. Schulische Probleme der zweiten Migrantengeneration gründen oft in der mangelnden Integration der Eltern; die Behebung der Segregation scheitert dann wegen der fehlenden gemeinsamen Plattform. Mittelschichtfamilien ziehen in andere Quartiere um (oder gar in andere Gemeinden – die Arbeitsgruppe „Wanderungen“ der Stadt St.Gallen hat die Schulsituation der Kinder einer Familie als eine Ursache für den Wegzug von jungen Familien aus der Stadt St.Gallen erkannt) oder schicken ihre Kinder in Privatschulen, was den Anteil fremdsprachiger Schüler und Schülerinnen in den betreffenden Schulquartieren weiter ansteigen lässt. Ein Teufelskreis beginnt. Auf der Oberstufe besteht die Gefahr, dass diese Problematik immer stärker die Schulwahl beeinflusst. In den öffentlichen Schulen verbleiben überproportional viele Schülerinnen und Schüler aus schwächeren Schichten. Auch der Anteil an Schülerinnen und Schülern anderer Religionen, i.d.R. islamischen Glaubens, steigt daher in den Quartierschulhäusern. Mit diesen Ausführungen soll keinesfalls pauschalisierend ausgesagt werden, Schülerinnen und Schüler aus ausländischen Familien, aus wirtschaftlich schwachen Schichten oder mit anderer Religionszugehörigkeit seien per definitionem problematische Schülerinnen und Schüler.

Auf der Oberstufe beginnt die Positionierung im Hinblick auf die **Lehrstellensuche**. Zukunftsängste der Eltern für ihre Kinder führen zu teilweise unrealistischen Forderungen an die Schule, das eigene Kind müsse unabhängig von den schulischen Leistungen die Sekundarschule besuchen dürfen. Die Realschule wird nicht als glaubwürdige Alternative zur Sekundarschule wahrgenommen. Fremdsprachige, schlecht integrierte Eltern konfrontieren die Lehrerinnen und Lehrer manchmal mit Forderungen, die Unkenntnis oder sogar Ablehnung der schweizerischen Normen und Werte verraten. Aus Sicht einzelner Eltern hat sich die Integration auf den wirtschaftlichen Bereich zu reduzieren. Manche Eltern wiederum delegieren die Integrationsaufgabe vertrauensvoll, aber passiv an die Schule: die Lehrkräfte wüssten schon, was für ihr Kind gut sei. Andere **Eltern** sehen nicht ein, dass sie selbst es waren, die ihren Kindern Integrationsschranken in den Weg gelegt haben, indem



sie es während Jahrzehnten verpasst haben, Deutsch zu lernen oder die Normen und Werte der schweizerischen Gesellschaft kennenzulernen und den Kindern zu vermitteln, sowie indem sie selbst ausschliesslich in ausländischen Kulturen als geschlossenen Systemen verkehrten und den Kindern die Teilnahme an integrierenden Anlässen verwehrten. Dass sich schlecht integrierte Eltern in mehr oder weniger geschlossenen ausländischen Kulturen bewegen, kann allerdings auch darauf zurückzuführen sein, dass diese Menschen Angst davor haben, aufzufallen, etwas falsch zu machen, ausgewiesen zu werden. Es kommt auch vor, dass Eltern auch ihre eigene Sprache nur sehr unzulänglich beherrschen, so dass sie nur über eine schwache Ausdrucksfähigkeit verfügen.

Migrantinnen und Migranten sowie ihre Kinder – unabhängig von ihrem Integrationsgrad – sind oft Opfer von offenem oder unterschwelligem Rassismus: So weigern sich einzelne **Arbeitgeber**, allein aufgrund der Nationalität von Jugendlichen, diese auf die Eignung für eine vorgesehene Berufslehre zu prüfen. Die mangelnde Integration kann nicht einseitig den Ausländerinnen und Ausländern zum Vorwurf gemacht werden. In vielen Fällen ist die Gesellschaft nicht gastfreundlich, was dafür mitverantwortlich sein kann, dass sich Ausländerinnen und Ausländer zum Teil Jahre oder Jahrzehnte lang gedanklich mit der Rückkehr ins Heimatland befassen und nicht mit der Integration in die Schweiz. Auch die Gesellschaft muss sich fragen, was sie dazu beitragen kann, dass sich Ausländerinnen und Ausländer nicht nur mit ihrer heimatlichen Kultur verbunden fühlen, sondern sich auch der schweizerischen Gesellschaft zuwenden.

Das schweizerische Schul- und Berufsbildungssystem muss vor allem den fremdsprachigen, schlecht integrierten Eltern näher gebracht werden, was Anstrengungen auf beiden Seiten voraussetzt. Die Lehrkräfte leisten bereits seit Jahren grosse integrative Arbeit; ihre Schulung und Begleitung beim Thema Migration und interkulturelle Pädagogik muss gezielt verstärkt werden, damit sie auch die für ihre Arbeit nötigen Werkzeuge erhalten und entwickeln können. Der Einbezug von Fachleuten für Migrationsfragen oder von integrierten Migrantinnen und Migranten ist dabei sehr wertvoll; er muss allerdings im **Alltag** erfolgen.

Eine ausgewogene Berichterstattung über das Thema Migration ist von grosser Bedeutung. Die Öffentlichkeit darf nicht nur über negative Vorkommnisse im Zusammenhang mit Ausländerinnen und Ausländern informiert werden. Nur eine **aktive Informationspolitik** mit differenzierten Fakten kann die Diskussion versachlichen.

Bei diesem Bestreben darf es auch kein Tabu sein, Änderungen von geltendem, übergeordnetem Recht anzuregen, falls solche Normen die **Partizipation und Mitverantwortung** der ausländischen Bevölkerung behindern oder falls der Missbrauch der schweizerischen Gesellschaft nach Gegenmassnahmen ruft. In solche Diskussionen sind sowohl Fragen erleichterter Einbürgerung als auch der konsequente Vollzug von bestehenden Sanktionsnormen bzw. deren Verschärfung einzubeziehen.



1.2 Integrationspolitik: Bund, Kanton St.Gallen, andere Schweizer Städte

In der politischen Diskussion um die integrationsfördernden Handlungsfelder fällt auf, dass sie einerseits thematisch sehr vielfältig sind, sich andererseits auf die drei föderalistischen Kompetenzebenen Bund, Kanton oder Gemeinde aufteilen lassen. Es ist jedoch nicht immer von vornherein eindeutig, welche politische Ebene für welche Aktivitäten zuständig ist. Deshalb muss in der öffentlichen Diskussion und vor allem der parlamentarischen Beratung festgelegt werden, wer welche Aufgaben übernehmen muss.

1.2.1 Bund

Das Gesetz über den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländern (abgekürzt ANAG; SR 142.20) bildet mit seinem Art. 25a Abs. 1 die gesetzliche Grundlage für Beiträge des Bundes zur Integrationsförderung:

„Der Bund kann für die soziale Integration von Ausländern finanzielle Beiträge ausrichten; diese werden in der Regel nur gewährt, wenn sich die Kantone, Gemeinden oder Dritte angemessen an den Kosten beteiligen. Der Bundesrat regelt das Verfahren.“

Dieses Gesetz wird total revidiert und befindet sich zur Zeit nach der abgelaufenen Vernehmlassungsfrist in der Auswertungsphase durch die Bundesbehörden (Expertenkommission, Bundesrat). Es soll neu „Bundesgesetz für Ausländerinnen und Ausländer“ (abgekürzt AuG) heissen. Wesentliche Neuerungen betreffen unter anderem auch den Migrations- und Integrationsbereich. Art. 3 des Gesetzesentwurfes definiert den Grundsatz der künftigen Migrationspolitik und fasst darunter die vier Bereiche Ausländerpolitik, Asylpolitik, Integrationspolitik und Migrationsaussenpolitik zusammen.

Gestützt auf das ANAG wurde die Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (abgekürzt VIntA; SR 142.205) erlassen und auf den 1. Oktober 2000 in Kraft gesetzt. Die Kernartikel dieser Verordnung sind die Art. 1 - 3, in denen festgehalten wird, dass die Verordnung Ausländerinnen und Ausländer betrifft, die eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung haben. Die Verordnung legt die Aufgaben und Organisation der Eidgenössischen Ausländerkommission (EKA) und des Bundesamtes für Ausländerfragen (BFA) fest. Weiter regelt sie die Finanzhilfen des Bundes zur Förderung der Integration gemäss Art. 25a ANAG. In der auf den 1.1.2001 vom Bundesrat neu gewählten EKA ist die Stadt St.Gallen durch den Schulvorstand vertreten.

Art. 3 Abs. 1 VIntA hält fest: „Die Integration ist eine Querschnittsaufgabe, welche von der Gesellschaft und den eidgenössischen, kantonalen, kommunalen und lokalen Behörden zusammen mit den Ausländerorganisationen wahrzunehmen ist.“

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) hat am 3. Oktober 2000, gestützt auf Art. 17 VIntA, das „Schwerpunktprogramm für die Jahre 2001 - 2003“ für die Förderung der Integration von Ausländerinnen und Ausländern erlassen. Das Schwerpunktprogramm hält sechs Schwerpunkte fest, von denen in den Jahren 2001-2003 hauptsächlich die ersten drei von finanziellen Beiträgen profitieren werden können:

- Kommunikation (Sprachkenntnisse der Migrantinnen und Migranten),
- Weiterbildung von Schlüsselpersonen (Mediation),
- Partizipation (Beteiligung der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben),



- Nationale Projekte (Anerkennung Diplome, Medienarbeit, Anerkennungspreis, Öffentlichkeitsarbeit),
- Ausbau regionaler Strukturen (professionelle Institutionen mit Leistungsaufträgen),
- Controllinginstrumente (nationale Qualitätsstandards für Integrationsarbeit).

Das BFA hat am 20. Oktober 2000 Richtlinien für Projektanträge erlassen und darin die Gesuchseingabe, das Prüfungsverfahren, das Berichtswesen und die Zahlungsmodalitäten geregelt. Zu diesen Richtlinien wurde eine Beilage veröffentlicht, die auf elf Seiten den Raster für die Projektdarstellung enthält.

Gesuche für Beiträge bis zu 300'000 Franken werden durch das BFA entschieden, Gesuche um höhere Beiträge durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD). Die Gesuchsprüfung (Formalitäten und Inhalt) erfolgt durch die EKA, die ihre Stellungnahme über die Eignung des eingereichten Projektes an die zuständige Behörde weiterleitet.

Die EKA hat den Termin für Gesuch für das Beitragsjahr 2001 grundsätzlich auf den 15. Dezember 2000 festgelegt. Gesuche, bei denen dieser Termin nicht eingehalten werden kann, können bis zum 31. März 2001 eingereicht werden. Sie sind mit einem Kurzbeschrieb und einer Schätzung des beantragten Bundesbeitrages bis zum 15. Januar 2001 anzumelden. Der Stadtschreiber hat die EKA per 15. Dezember 2000 über den Stand der Arbeiten an einem Integrationskonzept der Stadt St.Gallen orientiert und kurz auf die möglichen Projekte verwiesen. Die eigentliche Projekteingabe obliegt den Projektträgerschaften. Auch für das Jahr 2002 und 2003 können Gesuche eingereicht werden. Der Bund hat seinen Anteil an der Projektfinanzierung nicht im voraus geregelt; die EKA verschafft sich vielmehr anhand der eingehenden Gesuche einen Überblick, für welche Schwerpunkte in welchen Landesteilen wie viele Mittel beantragt werden. Der Finanzierungsanteil wird bei kleineren Projekten höher sein als bei grossen Projekten; realistischerweise kann wohl mit einem Finanzierungsanteil des Bundes von einem Drittel gerechnet werden, falls Projekte die Zustimmung der zuständigen Bundesstellen finden.

1.2.2 Kanton St.Gallen

Der Kanton St.Gallen hat im Frühjahr 2000 als Nr. 62 seiner Schriftenreihe „Der Kanton St.Gallen heute und morgen“ unter dem Titel „Interkulturelles Zusammenleben“ den Schlussbericht vom 20. Dezember 1999 der gleichnamigen Arbeitsgruppe veröffentlicht. Als Vertreterin der Stadt St.Gallen wirkte der Schulvorstand mit. Die Arbeitsgruppe schlägt in ihrem Bericht 52 Massnahmen zur Förderung der Integration vor.

In der Folge hat im Oktober 2000 die Kantonsregierung ihren Bericht „Interkulturelles Zusammenleben“ an den Grossen Rat verabschiedet. Er wurde am 20. Februar 2001 nach einer intensiven Debatte vom Grossen Rat verabschiedet. In diesem Bericht werden von den 52 vorgeschlagenen Massnahmen der Arbeitsgruppe 32 zur Umsetzung empfohlen, elf werden als verwirklicht erwähnt, vier zur Realisierung ausserhalb der Integrationsförderung empfohlen und fünf als nicht weiter zu verfolgende Massnahmen erklärt. Die einzelnen Massnahmen werden im normalen Gesetzgebungs- und Budgetprozess zur Beschlussfassung vorgelegt.



Die Kantonsregierung sieht die folgenden Schwerpunkte zur Förderung der Integration der ausländischen Bevölkerung vor:

- Schaffung einer Koordinationsstelle für Integration
- Präventionsmassnahmen in den Bereichen Schule (Klassengrösse, HSK-Kurse (Heimatlische Sprache und Kultur), Integrationskurse), Ausbildung Lehrkräfte (Interkulturelle Pädagogik), Berufsausbildung (Lehrstellen), Erwachsenenbildung (Deutschkurse, Integrationskurse, berufliche Weiterbildung)
- Hilfsangebote für Problemsituationen (Übersetzungsdienst, Mediation, Lehrkräfteberatung, vernetzte Gremien für Notfälle)
- Repressionsmassnahmen in den Bereichen Schule (Mitarbeit Eltern, Schulausschluss Jugendliche), Fremdenpolizei (Ausweisung)
- Kommunikationskonzept (Information und Sensibilisierung der Bevölkerung).

Die vorgeschlagenen Massnahmen fallen bei der Umsetzung teilweise auf die Gemeinden zurück: damit dies nicht zu unnötigen Verzögerungen führt, gilt es, politisch sorgfältig abzuklären, welche integrationsfördernden Aktivitäten welcher politischen Ebene zuzuordnen sind.

Für die Stadt St.Gallen bedeutet eine pragmatische Integrationspolitik, sich auf umsetzbare Projekte zu konzentrieren. Städtische Chancen und Probleme mit einer interkulturell gemischten Bevölkerung müssen erfasst, analysiert und dann mit Projekten an der Basis angegangen werden. Konkret kann dies z.B. heissen, dass eine allgemeine Informationskampagne zum Thema Integration vom Kanton umgesetzt wird, während die Stadt sich der Information über konkrete städtische Gegebenheiten, der lokalen Quartierarbeit oder dem konkreten Einsatz von Kulturvermittlerinnen und Kulturvermittlern auf dem städtischen Gebiet widmet.

1.2.3 Andere Schweizer Städte

Integration als aktuelles und auch langfristig gesellschaftspolitisches Thema wurde in einigen grossen Städten der Schweiz in den letzten Jahren konkret aufgegriffen. Es entstanden Leitbilder zur Integrationspolitik, Strukturen wurden gefordert und zum Teil schon geschaffen, Handlungsfelder für dringende und langfristige Massnahmen festgelegt.

Die Kerngruppe „Integrationskonzept“ der Stadt St.Gallen konnte in ihrer Arbeit vor allem auf die Erfahrungen der Städte Basel, Bern, Winterthur und Zürich zurückgreifen und steht in erster Linie im Kontakt mit den Verantwortlichen von Basel und Zürich. Die erwähnten vier Städte haben wesentliche, jahrelange Vorarbeiten geleistet; auch sie stehen aber bei der Umsetzung ihrer Ziele noch weitgehend am Anfang, da es sich bei der Integration um eine Langzeitaufgabe handelt und da die Finanzierung der Umsetzung von politischen Entscheidungen abhängt, die noch nicht überall oder erst teilweise gefällt sind. Die Leitbilder geben aber klare Hinweise auf die Stossrichtung der städtischen Integrationspolitik in der Schweiz.

Die Integrationspolitik von Bund, Kanton St.Gallen und anderen Schweizer Städten steckt zum Teil noch in den Anfängen, vor allem was die Umsetzung betrifft, wird aber als wichtige und langfristige Aufgabe angesehen und dementsprechend aktiv angegangen.



1.3 Soziodemografische Fakten der Stadt St.Gallen

Die Bevölkerungsstruktur der Stadt St.Gallen zeigt, dass die Integration der ausländischen Bevölkerung aktiv gefördert werden muss.

Im Folgenden werden einige integrationsrelevante soziodemografische Daten zur Stadt St.Gallen aufgrund von Angaben des Statistischen Büros der Stadt St. Gallen dargestellt (Stand letzte eidg. Volkszählung 1990). In diesem Bereich ist Folgearbeit zu leisten, die aktuelle Daten differenzierter auswertet.

1.3.1 Ausländeranteil in der Stadt St. Gallen

(zivilrechtlicher Wohnsitz; Einwohnerinnen und Einwohner nach zivilrechtlichem Wohnsitz = Einwohnerinnen und Einwohner nach wirtschaftlichem Wohnsitz abzüglich Wochenaufenthalterinnen und Wochenaufenthalter und Niedergelassene, Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene)

Der Ausländeranteil nahm in den 90er-Jahren stetig zu:

Jahr	Gesamtbevölkerung	Ausländerinnen und Ausländer	Ausländeranteil in %
1993	71'923	17'611	24.49
1994	71'797	17'963	25.02
1995	71'604	18'301	25.56
1996	70'974	18'278	25.75
1997	70'239	18'230	25.95
1998	69'747	18'423	26.41
1999	69'798	18'624	26.68
2000	69'774	18'728	26.84

1.3.2 Ausländeranteil nach Altersklassen

Der Ausländeranteil der Wohnbevölkerung betrug in der Stadt St.Gallen bei der letzten eidgenössischen Volkszählung von 1990 22.5 %. Er schwankt jedoch stark zwischen den verschiedenen Altersstufen. Bei den 15 - 19-jährigen sowie bei den 30 - 39-jährigen übersteigt der Ausländeranteil 30 %:

	Wohnbevölkerung total absolut (wirtschaft. Wohnsitz)	Schweiz. Wohnbevölkerung		ausländische Wohnbevölkerung	
		absolut	relativ in %	absolut	relativ in %
0-1-jährig	702	503	71.7	199	28.3
1-4-jährig	2'814	2'032	72.2	782	27.8



5-9	3'345	2'411	72.1	934	27.9
10-14	3'190	2'270	71.2	920	28.8
15-19	4'464	3'099	69.4	1'365	30.6
20-24	8'014	6'063	75.7	1'951	24.3
25-29	7'568	5'399	71.3	2'169	28.7
30-34	5'815	4'024	69.2	1'791	30.8
35-39	4'991	3'443	69.0	1'548	31.0
40-44	4'807	3'449	71.7	1'358	28.3
45-49	4'765	3'640	76.4	1'125	23.6
50-54	4'119	3'078	74.7	1'041	25.3
55-59	3'954	3'253	82.3	701	17.7
60-64	3'662	3'278	89.5	384	10.5
65-69	3'512	3'316	94.4	196	5.6
70-74	2'985	2'873	96.2	112	3.8
75-79	2'806	2'674	95.3	132	4.7
80-84	2'103	1'975	93.1	128	6.9
mind. 85	1'621	1'520	93.8	101	6.2
Total	75'237	58'300	77.5	16'937	22.5

1.3.3 Ausländeranteil nach Quartieren

Der Ausländeranteil ist in den verschiedenen Quartieren sehr unterschiedlich: die Werte reichen von 7.4 % in Rotmonten bis 30.6 % im Rosenbergquartier:

Quartier	Wohnbevölkerung total absolut (wirtschaft. Wohnsitz)	davon Schweizerinnen und Schweizer		davon Ausländerinnen und Ausländer	
		absolut	in %	absolut	in %
Winkeln	3'467	2'695	77.7	772	22.3
Bruggen	10'953	8'714	79.6	2'2239	20.4
Lachen	6'781	4'805	70.9	1'976	29.1
Rosenberg	4'985	3'462	69.4	1'523	30.6
Riethüsli	4'272	3'194	74.8	1'078	25.2
St.Georgen	4'975	4'314	86.7	6661	13.3
Innenstadt	3'158	2'307	73.1	851	26.9
Nordostquartier	3'941	3'054	87.5	887	22.5
Südostquartier	5'101	3'751	73.5	1'350	26.5
Rotmonten	2'404	2'227	92.6	177	7.4
Langgass-Heiligkreuz	7'356	5'536	75.3	1'820	24.7



St.Fiden	8'134	5'705	70.1	2'429	29.9
Notkersegg	1'411	1'280	90.7	131	9.3
Neudorf	7'825	6'847	87.5	978	12.5
St.Gallen Total	75'237	58'300	77.5	16'937	22.5

1.3.4 Anteil an Schülerinnen und Schülern ausländischer Eltern

(Quelle: Schulstatistik der Stadt St.Gallen)

Der Anteil ausländischer Schülerinnen und Schüler nahm in den letzten Jahren stetig zu; wichtiger als der Durchschnitt über die ganze Stadt sind wohl die Werte in den einzelnen Schulhäusern.

Schuljahr	Schweiz		Ausland	
	absolut	in %	absolut	in %
1994/95	4'836	66.8	2'405	33.2
1995/96	4'743	64.5	2'607	35.5
1996/97	4'777	63.6	2'739	36.4
1997/98	4'711	63.1	2'750	36.9
1998/99	4'541	62.1	2'774	37.9
1999/2000	4'395	60.6	2'862	39.4

1.3.5 Ausländeranteil nach höchster abgeschlossener Ausbildung

Es zeigt sich, dass der Ausländeranteil in den Bevölkerungsschichten mit geringer Ausbildung überproportional hoch ist (in der folgenden Tabelle sind nur mindestens 15jährige Personen berücksichtigt; eine obligatorische Schule besuchende Personen über 15 Jahren sind nicht gezählt):

Höchste abgeschlossene Ausbildung	Ausländeranteil in %
Keine	74.7
obligatorische Schule	31.3
Berufsausbildung	14.9
Maturitätsschule	16.5
Höhere Berufsausbildung	14.6
Höhere Fachschule	12.1
Hochschule, Universität	20.4
Andere Ausbildung	19.0
Ohne Angaben	29.6



1.3.6 Ausländerinnen und Ausländer nach Aufenthaltsstatus

Rund zwei Drittel der Ausländerinnen und Ausländer in der Stadt St.Gallen verfügen über eine unbefristete Aufenthaltsbewilligung:

Status	absolut	in %
Niederlassungsbewilligung (Ausweis C)	10'909	64.4
Jahresaufenthaltsbewilligung (Ausweis B)	4'353	25.7
Saisonbewilligung (Ausweis A)	929	5.5
Asylbewerber	498	2.9
Bewilligung des Eidg. Dep. für auswärtige Angelegenheiten	42	0.3
Kurzaufenthaltsbewilligung oder anderer Status	180	1.0
Unbekannt	26	0.2
Total	16'937	100

1.4 Stadtrat: Auftrag Integrationskonzept

Der Stadtrat setzte im April 1999 eine Arbeitsgruppe ein, die ein taugliches Integrationskonzept für die ausländische Bevölkerung der Stadt St.Gallen ausarbeiten sollte, das so weit als möglich praktischen Bedürfnissen entspricht.

Das Integrationskonzept soll grundlegendes und verbindliches Programm, Instrument und Richtschnur für Stadtrat und Verwaltung zur Nutzung des Spielraumes sein, über den die Stadt St.Gallen im Rahmen der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung in der Ausländerpolitik verfügt. Darüber hinaus soll das Integrationskonzept auch Orientierungshilfe für Organisationen, Kirchen, Parteien, Unternehmungen, Gewerkschaften, Vereine und Verbände, vor allem aber für die einheimische wie für die ausländische Bevölkerung in der Stadt St.Gallen sein.

Nach der positiven Kenntnisnahme des Zwischenberichtes der Arbeitsgruppe im August 1999 setzte der Stadtrat auf den 1.1.2000 eine Kerngruppe mit 14 Personen zur weiteren Ausarbeitung des Integrationskonzeptes ein. Da die ausländische Bevölkerung von Beginn an beim Integrationskonzept mitwirken sollte, wurden sechs Personen mit Migrationserfahrung in die Kerngruppe gewählt. Es sind alles Personen, die sowohl privat als auch beruflich mit dem Thema Integration beschäftigt sind. Sieben Personen der Kerngruppe arbeiten in der Stadtverwaltung, sechs Mitglieder sind Frauen.

Die Integration von Migrantinnen und Migranten in den Arbeitsprozess am Konzept erwies



sich als sehr fruchtbar: sie brachten Anliegen, Kritik und Ideen ein, die auf anderen Erfahrungen und auf einer anderen Optik basieren. Die in der ganzen Bevölkerung variierenden Meinungen über integrationsfördernde Aktivitäten in wichtigen Lebensbereichen wie z.B. Arbeit, Schule, Familie oder Gesundheit widerspiegeln sich auch in den Ansichten der Kerngruppenmitglieder. Die Mitglieder mit Migrationserfahrung konnten den anderen sehr oft auch in emotionalen Bereichen unbekanntes Wissen vermitteln. Durch diese Zusammenarbeit von Migrantinnen, Migranten und Einheimischen konnten die meisten Uneinigkeiten geklärt werden und die Meinungsbildung der ganzen Gruppe im Konsens enden.

2 Bisherige integrative Leistungen in der Stadt St.Gallen

Die Integration der ausländischen Bevölkerung in St.Gallen beginnt nicht mit diesem Integrationskonzept: zum Teil schon seit Jahrzehnten fanden und finden sich Menschen zusammen, die das Anliegen einer aktiven Integrationsförderung als zentral für das gute Zusammenleben erkannt haben. Sowohl private als auch öffentliche Trägerschaften sind bemüht, auftauchende Probleme und Konflikte anzugehen. Mit viel Engagement und vor allem Ausdauer haben sie Leistungen vollbracht, die vielleicht in der Öffentlichkeit nicht wahrgenommen wurden, aber vielen Einzelpersonen eine Hilfe bei ihrer Integration am neuen Wohnort waren.

Damit alle Personen und Trägerschaften in der Stadt St.Gallen in der Zukunft ein gemeinsames Gerüst für ihre Integrationsarbeit haben, soll das Integrationskonzept der Stadt als Richtschnur dienen. Wenn sich die verschiedenen Akteure an diesem Konzept orientieren, kann Integrationsarbeit vernetzt werden und langfristig mehr Wirkung erzielen.

2.1 Private Trägerschaften

Die Stadt St.Gallen kann wie in anderen Bereichen auch bei der Integrationsarbeit auf das langjährige Engagement privater Personen und Organisationen zählen. Stellvertretend und nicht im Sinne einer abschliessenden Aufzählung seien die folgenden Integrationsarbeiten erwähnt:

- Die von Kanton und Stadt St.Gallen subventionierte Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen (ARGE) veröffentlicht mehrmals jährlich eine mehrsprachige Informationszeitschrift für Ausländerinnen und Ausländer im ganzen Kanton und fungiert als Auskunftsstelle für Integrationsfragen sowie als Vermittlungsstelle für Übersetzungen.
- Die von der Stadt ebenfalls unterstützte Institution A.I.D.A. (Alphabetisierungs-, Integrations- und Deutschkurse für Ausländerinnen) bietet Sprachkurse an, die von der Lebenswirklichkeit fremdsprachiger Ausländerinnen in St.Gallen ausgehen und ihnen Kommunikationsmöglichkeiten vermitteln.
- Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) führt das Familienprojekt „Mitten unter Euch“, bei dem eine Schweizer Familie an ein bis zwei Mittagen pro Woche ein fremdsprachiges Kind aufnimmt.
- Die Caritas St.Gallen organisiert das Projekt „Fremde unter uns“, bei dem in Quartieren



an drei Diskussionsabenden quartierbezogene Integrationsarbeit angeregt wird; weiter hat sie seit dem 1. Oktober 2000 eine regionale Fachstelle für Gesundheit und Integration eingerichtet.

- Am Kantonsspital St.Gallen gibt es eine Delegierte für Fragen der interkulturellen Pflege; sie organisiert unter anderem die Weiterbildung in diesem Bereich.
- Für das religiöse Leben gibt es in St.Gallen verschiedenste Religionen und Konfessionen, die Integrationsarbeit leisten. Die Offene Kirche St.Leonhard bietet immer wieder interreligiöse Veranstaltungen an.
- Im Freizeitbereich haben sich einige Gruppierungen mit regelmässigen Aktivitäten im interkulturellen Zusammenleben formiert. Sie bieten Informationshilfen an und veranstalten kulturelle Anlässe und verbringen die Freizeit zusammen.
- Im Sportbereich bestehen Vereine auf den Ebenen Jugend-, Breiten- und Leistungssport mit Mitgliedern aus verschiedensten Nationen.
- Im Kulturbereich gibt es Ensembles und Gruppierungen, die interkulturell gemischte Programme erarbeiten und präsentieren.

2.2 Stadtverwaltung

Auch in der Stadtverwaltung wird seit Jahren integrative Arbeit geleistet, ohne dass bereits ein Integrationskonzept bestand:

- Die Schulverwaltung hat in ihrem Angebot seit einigen Jahren integrationsfördernde Aktivitäten wie Deutschklassen, Integrationsklassen, Sozialarbeiterinnen in Oberstufenschulhäusern. (Letztere stellen aber in ihrer Arbeit fest, dass es gerade in der Oberstufe ebenso viele Schweizer Schülerinnen und Schüler mit Problemen hat wie ausländische.) Die kleineren Schülerzahlen in den Klassen der Realschule ermöglicht es, den vorwiegend ausländischen Schülerinnen und Schülern die notwendige schulische Betreuung zukommen zu lassen. Die Lehrstellenvermittlung der Berufsberatung wird vor allem von Migrantinnen und Migranten benutzt. In den vom Jugendsekretariat geleiteten Quartiertreffpunkten wurden die Stellenprozente erhöht, damit die Betreuung der Jugendlichen auch im interkulturellen Bereich gut gewährleistet ist.
- In der Verwaltung der Sozialen Dienste musste ein Stellenausbau realisiert werden, da vermehrt Personen mit sozialen Problemen Hilfe benötigen; darunter sind auch viele Ausländerinnen und Ausländer. Von dieser Verwaltungsabteilung wird auch die städtische Subvention an die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen (ARGE) ausgerichtet, bei der sie mit einem Sitz im Vorstand vertreten ist.
- In der Polizeiverwaltung sind die Mitarbeitenden oft mit interkulturellen Fragen im Konfliktbereich konfrontiert. Es ist jedoch nicht möglich, das potenzielle interkulturelle Konfliktpotential zwischen Polizei und ausländischen Personen, die durch negative Erfahrungen mit der Polizei in ihrer Heimat geprägt sind, kurzfristig zu lösen. Durch laufende Weiterbildung werden die Angehörigen des Polizeikorps bei der Umsetzung von integrationsförderndem Verhalten sensibilisiert und befähigt, den Umgang mit ausländischen Personen besser zu gestalten (z.B. 1997 Kurs „Wir und die Fremden“, 1997/98 „Handlungsorientiertes Ausbildungsmodul zur konstruktiven Konfliktprävention im interkulturellen Bereich“). Gerade die Polizei mit ihrem Schutz- und Sicherheitsauftrag muss oft aber auch repressiv eingreifen.



- Das Personalamt hat im Jahr 2000 zwei Weiterbildungskurse für Angestellte der Stadtverwaltung zum Thema „Umgang mit ausländischer Kundschaft“ angeboten; das Weiterbildungsprogramm 2001 enthält zwei Kurse für Mitarbeitende und Vorgesetzte unter dem Titel „Wie umgehen mit interkulturellen Konflikten im Alltag?“.
- Die zusammen mit Privaten regelmässig stattfindende Neuzuzügerparty wird von der Stadt mit einem finanziellen und personellen Beitrag massgeblich mitgetragen.
- Der Jungbürgertag steht seit Jahren auch den ausländischen 18-Jährigen offen.
- Wichtige Informationen der Stadtverwaltung werden z.T. mehrsprachig veröffentlicht; Hauptinformationssprache der Stadtverwaltung muss jedoch gerade im Sinne der Integration Deutsch sein.

Auch diese Beispiele sind nicht abschliessend; sie zeigen aber deutlich auf, dass die Stadtverwaltung das Thema Integration schon länger aufgegriffen hat und gewillt ist, dies noch vermehrt zu tun.

3 Integrationskonzept der Stadt St.Gallen

Die verwendeten Begriffe wie „Integration“, „Migrantin“ bzw. „Migrant“ oder „Ausländerin“ bzw. „Ausländer“ spielen überall eine grosse Rolle, wo an Integrationsleitbildern und Integrationskonzepten sowie an deren Umsetzung gearbeitet wird. Oft werden durch die Verwendung solcher Begriffe starke Emotionen geweckt. Es ist daher wichtig, gemeinsam festzulegen, welche Inhalte mit welchen Begriffen gemeint sind.

Der Begriff der „Integration“ wird im Integrationskonzept der Stadt St.Gallen wie folgt verstanden:

„Die Integration von Ausländerinnen und Ausländern ist ein Prozess, der zum Ziel hat, das Zusammenleben aller Menschen ohne wirtschaftliche, soziale oder gesundheitliche Ausgrenzung zu ermöglichen. Der Integrationsprozess darf nicht auf eine Symptombekämpfung reduziert werden, sondern muss Voraussetzungen für ein respektvolles Zusammenleben schaffen. Integrationsansätze müssen alle Beteiligten miteinbeziehen und verlangen den bewussten und aktiven Einsatz.“

Der Begriff der „Migrantin“ bzw. des „Migranten“ meint im Integrationskonzept der Stadt St.Gallen Personen, die in ihrer Biografie von einem ausländischen Wohnort her in die Schweiz gekommen sind und das Ziel haben, sich auf Dauer in der Schweiz niederzulassen. In der Schweiz geborene ausländische Personen werden nicht als Migrantinnen bzw. Migranten bezeichnet.

Der allgemein verständliche Begriff der „Ausländerin“ bzw. des „Ausländers“ sagt in seiner Verwendung im Integrationskonzept der Stadt St.Gallen aus, dass die betreffende Person eine andere als die schweizerische Staatsangehörigkeit besitzt oder staatenlos ist. Dieser wertneutrale Umstand wird in der Alltagssprache leider oft durch einen negativen Gebrauch des Begriffes überdeckt. Der Begriff der „Ausländerin“ bzw. des „Ausländers“ sagt nichts über den Grad der Integration der ausländischen Person aus. Trotzdem soll der Begriff verwendet werden, weil er den Vorzug der Klarheit besitzt. Seine Verwendung im



Integrationskonzept der Stadt St.Gallen hat keine negative Färbung und unterstellt insbesondere nicht, dass der in der Schweiz lebenden Person das Ausland wichtiger sei als die Schweiz.

Das Integrationskonzept der Stadt St.Gallen setzt sich aus

- einem Ziel,
 - zehn Grundsätzen und
 - sechs Projektansätzen
- zusammen.

3.1 Ziel des Integrationskonzeptes

Das Integrationskonzept der Stadt St.Gallen richtet sich auf ein grosses, allgemeines Ziel aus:

Das Integrationskonzept der Stadt St.Gallen soll das Zusammenleben von Menschen verschiedener Nationalitäten in der Stadt St.Gallen nachhaltig verbessern.

Im Leitbild der Stadt St.Gallen steht klar: „Sie fördert die Integration der ... in St.Gallen wohnenden Ausländerinnen und Ausländer.“ (Leitbild der Stadt St.Gallen, S. 13) Die Menschen in der Stadt St.Gallen sollen von einem mehr oder weniger verständnislosen Nebeneinander zu einem verständnisvollen Miteinander gelangen können und dabei unterstützt werden.

3.2 Grundsätze des Integrationskonzeptes

Das Integrationskonzept der Stadt St.Gallen orientiert sich an zehn gleichgewichtigen Grundsätzen:

1 Die politischen Behörden der Stadt St.Gallen erachten die Integration als wichtige politische Daueraufgabe.

Integrationsbemühungen sind eine wichtige politische und gesellschaftliche Aufgabe, um so mehr, als sich die Vielfalt der kulturellen und nationalen Hintergründe der in St.Gallen lebenden Menschen in den letzten Jahren erhöht hat.

2 Integration ist ein wechselseitiger Prozess. Bei diesem Prozess sind schweizerische und ausländische Einzelpersonen sowie private und öffentlich-rechtliche Organisationen beteiligt und gefordert.

Es gibt keine Alternative zur Integration der hier ansässigen Ausländerinnen und Ausländer. Von einer verbesserten Integration profitieren alle. Es handelt sich bei der Integration nicht um ein Nullsummenspiel, bei dem die einen gewinnen und die anderen verlieren. Von einer besseren Integration und vom besseren Verständnis füreinander profitieren vielmehr alle, so dass sich Anstrengungen und Investitionen lohnen, für Schweizerinnen und Schweizer wie für Ausländerinnen und Ausländer.



3 Die grundlegenden Werte und Normen der schweizerischen Gesellschaft gelten für alle.

Bei diesem Grundsatz folgt selbstverständlich die Frage auf dem Fuss, welche Werte und Normen gemeint sind. Der Stadtrat stimmt den in Fachkreisen anerkannten folgenden Werten zu:

- Nichtdiskriminierung durch den Staat
- Zulassung von kultureller Differenz, solange die Anwendung von neutralen Regelungen nicht zu indirekter Diskriminierung führt oder öffentliche Interessen missachtet. Die Gleichbehandlung der Geschlechter muss garantiert sein.
- Einhaltung von Freiheitsrechten wie Religionsfreiheit, Erziehungsrecht der Eltern, Freiheit von Ehe und Familie (kein Assimilationszwang)
- Völkerrecht, persönliche Integrität und Kindeswohl stehen über kulturell bedingtem Verhalten
- Zentrale Wertgehalte (ordre public) des Aufenthaltsstaates sind unter Berücksichtigung der Auswirkungen für die Betroffenen durchzusetzen.

4 Das praktische Leben in Quartieren, Schulhäusern und am Arbeitsplatz fordert gegenseitige Annäherung, Hilfe und Toleranz.

Das Motto eines „verständnisvollen Miteinanders“ statt eines „verständnislosen Nebeneinanders“ muss im Alltag konkret werden. Dies bedingt das aktive gegenseitige Kennenlernen sowohl im Beruf, im Wohnumfeld als auch in der Freizeit.

5 Die Privatsphäre muss gewahrt und die frei gewählte individuelle Gestaltung des Lebensstils möglich sein.

Solange nicht andere Personen in ihren Rechten eingeschränkt und entsprechende Vorschriften verletzt werden (als anschauliches Beispiel sollen die Lärmschutzvorschriften dienen), ist die individuelle Gestaltung des privaten Lebensstils frei. Dies beinhaltet ausdrücklich auch das Tragen von religiösen Symbolen.

6 Die Chancengleichheit in Ausbildung, Arbeit und Wohnsituation muss gewährleistet sein.

Strukturelle oder indirekte Diskriminierung dürfen nicht geduldet werden: Nationalität, Abstammung, ausländisch klingender Name oder fremdes Aussehen dürfen bei der Bewerbung für eine Lehrstelle, einen Arbeitsplatz oder für eine Wohnung keinen Einfluss haben.

7 Die Integrationsarbeit der Stadt St.Gallen baut auf der Arbeit der bestehenden Organisationen und Strukturen auf. Diese Arbeit soll koordinierend unterstützt, die Vernetzung verbessert werden. So wird Integration als Querschnittsaufgabe in der ganzen Gesellschaft gefördert.

St.Gallen ist wie in vielen anderen gesellschaftlichen Bereichen in der glücklichen Lage, dass sich viele Einzelpersonen und private Organisationen schon lange integrationsfördernd betätigen. Dieses Engagement soll durch eine bessere Koordination und Information gefördert werden.



8 Die bestehende, alltägliche Integrationsarbeit in der Stadt St.Gallen wird mit pragmatischen, praktischen Projekten verstärkt.

Das Schwergewicht der Integrationsarbeit der Stadt St.Gallen liegt in konkreten Projekten, die die Anstrengungen Anderer unterstützen und bestehende Lücken mit neuen Angeboten füllen.

9 Die Integrationsarbeit der Stadt St.Gallen wird unter Einbezug sowohl von Schweizerinnen und Schweizern als auch von Ausländerinnen und Ausländern mit Begleitung von Fachleuten geleistet.

Der Stadtrat hat diesen Grundsatz bereits bei der Zusammensetzung der Kerngruppe angewendet, die den Entwurf für das Integrationskonzept ausgearbeitet hat. Dieser integrative Grundsatz wird auch bei neuen Gremien der Integrationsarbeit in der Stadt St.Gallen angewendet.

10 Die Integrationsarbeit der Stadt St.Gallen nutzt in erster Linie den Handlungsspielraum, über den die politischen Gemeinden verfügen. Die politischen Behörden der Stadt St.Gallen regen Änderungen von kantonalem oder eidgenössischem Recht an, wo die Alltagserfahrung zeigt, dass das geltende Recht die Integrationsbemühungen und das Zusammenleben erschweren.

Die Stadt St.Gallen interessiert sich für die Integrationspolitik von Bund und Kanton, legt den Schwerpunkt ihrer Anstrengungen aber dort, wo sie aufgrund des geltenden Rechts selbst zuständig und kompetent ist. Die Stadt und alle politischen Gemeinden haben den grossen Vorteil, dass sie nahe bei den Alltagsproblemen der Einwohnerinnen und Einwohner sind. Sie können daher wertvolle Anregungen geben. Im Vordergrund stehen aber nicht Anregungen an übergeordnete staatliche Stellen, sondern die konkrete Arbeit im eigenen Verantwortungsbereich.

3.3 Projektansätze des Integrationskonzeptes der Stadt St.Gallen

Zur Umsetzung des Integrationskonzeptes werden sechs gleichgewichtige Projektansätze bewusst gemacht:

1 Die Öffentlichkeit soll für die Zusammenhänge von Integrationsfragen sensibilisiert werden. Faktenkenntnisse über das Zusammenleben des schweizerischen und ausländischen Bevölkerungsteils sollen mit einer kontinuierlichen und aktiven Öffentlichkeitsarbeit gefördert werden, denn differenzierte Faktenkenntnis führt zum Abbau von Vorurteilen.

Die Diskussion über Integrationsfragen im Alltag ist von Unwissen, Halbwissen und Vorurteilen geprägt. Diese Mängel müssen mit einer kontinuierlichen Öffentlichkeitsarbeit reduziert werden. Es handelt sich dabei um eine Langzeitaufgabe, die nur mittelfristig Erfolge zeitigen wird.

2 Die integrative Arbeit der Schule soll durch zusätzliche und eigenständige Integrationsprojekte für Erwachsene unterstützt werden.

Viele engagierte Lehrerinnen und Lehrer leisten seit langem wichtige Integrationsarbeit im



Alltag. Sie sollen sich auf den Erziehungs- und Bildungsauftrag konzentrieren können und die Eltern zu diesem Zweck einbeziehen; die Integration von erwachsenen Personen kann aber nicht der Schule aufgebürdet werden. In diesem Bereich ist die Schule von Dritten zu unterstützen.

3 Die Deutschkenntnisse der Migrantinnen und Migranten müssen verbessert werden, denn sie sind der Schlüssel zur Integration. Besonderes Augenmerk ist dabei auf die Erwachsenen zu richten.

Die erste Generation von Migrantinnen und Migranten muss Deutsch lernen können und diese Angebote auch wahrnehmen. Wenn dies nicht geschieht, werden die Integrationschancen der zweiten Generation erheblich vermindert. Dabei sind speziell die Frauen und Mütter als Zielgruppe anzusprechen, da sie eine Schlüsselfunktion bei den Integrationsbemühungen ihrer Familien haben.

4 Die Bildung und die berufliche Qualifikation der Ausländerinnen und Ausländer - insbesondere der Jugendlichen - sollen verbessert werden, denn Arbeit, Status und auch Schichtzugehörigkeit sind von herausragender Bedeutung für die Integration. Arbeitsmöglichkeiten sind die beste Motivation zur Integration.

Arbeitsmöglichkeiten für Ausländerinnen und Ausländer schaffen Begegnungsmöglichkeiten mit Schweizerinnen und Schweizern. Sie steigern zudem das Bruttosozialprodukt und indirekt auch die Finanzierung der Sozialwerke, vor allem der AHV.

5 Das Wohnumfeld der Stadt St.Gallen ist so zu planen und zu gestalten, dass es zu einer guten Durchmischung von Wohnraum für verschiedene soziale Schichten kommt; nur so kann vermieden werden, dass sich soziale Ghettos bilden.

Wenn ausländische und schweizerische Familien vermehrt zu Nachbarn werden, ergeben sich im Alltag mehr Begegnungsmöglichkeiten und eine bessere Durchmischung in den Quartieren und Schulen.

6 Der Einbezug der ausländischen Bevölkerung in das gesellschaftliche Leben der Stadt St.Gallen soll durch konkrete Massnahmen gefördert werden. Mitsprachemöglichkeiten der ausländischen Bevölkerung führen zu mehr Mitverantwortung. Dies kann durch Massnahmen wie Einsitznahme in Gremien bis hin zu erleichterten Einbürgerungsbestimmungen gefördert werden.

Die ausländischen Mitbewohnerinnen und Mitbewohner in St.Gallen sollen für die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben gewonnen werden. Im Handlungsbereich der Stadt werden bei der Bildung von neuen Gremien für die Integrationsbemühungen auch ausländische Personen berücksichtigt.

4 Integrative Projekte in der Stadt St.Gallen

Die Kerngruppe „Integrationskonzept“ hat sich dafür ausgesprochen, in einem ersten Massnahmenpaket das Zusammenleben von in- und ausländischen Menschen in der Stadt St.Gallen mit Projekten in den Bereichen

- Information,



- Bildung und
- Quartierentwicklung

zu fördern. Sie hat interessierte Einzelpersonen und Organisationen über die Kontakte der Mitglieder der Kerngruppe sowie über die Medien dazu aufgerufen, strukturierte Projektideen einzureichen. Den interessierten Kreisen wurden im voraus die folgenden Auswahlkriterien für Projekte bekannt gegeben:

- Gleichwertigkeit (Umgang mit Differenz): Das Projekt soll die Begegnung von Migrantinnen und Migranten mit Ansässigen fördern. Es hat zum Ziel, den bewussten Umgang mit Differenz in den verschiedensten Bereichen zu vermitteln. Dabei ist die Gleichwertigkeit aller Beteiligten zentral.
- Bedarf: Das Projekt begründet seinen Bedarf auf Fakten. Es liegt im öffentlichen Interesse der Stadt und ist in ihr verankert. Es bezweckt eine langfristige Verbesserung im Zusammenleben aller Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt St.Gallen.
- Partizipation und Selbstverantwortung: In das Projekt sind sowohl ausländische als auch einheimische Personen involviert. Es ist basisorientiert und baut auf der Selbstverantwortung der Beteiligten auf.
- Professionalität: Das Projekt wird von Personen mit einer nachgewiesenen Fachkompetenz geleitet.
- Wirtschaftlichkeit: Das Projekt hat einen ressourcenorientierten Ansatz und berücksichtigt allfällig bestehende Strukturen. Seine Wirksamkeit ist messbar und es besteht ein realistisches Kosten - Nutzen - Verhältnis.

Es wurden rund 30 Projektideen eingereicht. Sie wurden in der Folge von der Kerngruppe bewertet. Der Stadtrat beantragt dem Grossen Gemeinderat, die folgenden Projekte zu unterstützen:

4.1 Projekt „Information“

Der Kanton St.Gallen beabsichtigt, mit einer breit angelegten Informationskampagne die Bevölkerung für das Thema Ausländerintegration zu sensibilisieren. Es geht vorwiegend darum, Wissen zu vermitteln, Vorurteile abzubauen und Chancen aufzuzeigen. Diese Öffentlichkeitsarbeit des Kantons wird viele Bereiche, die auch in der Stadt alltäglich sind, ansprechen. Es ist daher sinnvoll, im Rahmen der kantonalen Kampagne gezielt städtische Themen aufzugreifen sowie Personen aus der Stadt einzubeziehen. Dafür soll im Hinblick auf die kantonale Kampagne ein Betrag von je Fr. 20'000.– für die Jahre 2002 - 2004 bereitgestellt werden. Der städtische Finanzbeitrag wird nur investiert, falls die kantonale Kampagne realisiert wird und auch die Stadt St.Gallen abdeckt.

Die Informationsarbeit soll einerseits direkt einzelne Personen ansprechen, andererseits aber auch die breite Öffentlichkeit als Zielpublikum bearbeiten. Bei der direkten Informationsarbeit sollen zwei Veranstaltungsreihen organisiert werden:

- Für neu zugezogene fremdsprachige Personen sollen in der jeweiligen Muttersprache Informationen zu Themen wie Sprachkursen, Schulen, Behörden, Rechtsstaat, Kurse in Heimatlicher Sprache und Kultur (HSK), Übersetzungsmöglichkeiten, Beratungsstellen angeboten werden; die Erfahrungen zeigen, dass neu zugezogene Personen motiviert sind, sich in der neuen Heimat sprachlich zu integrieren; wer schon Jahrzehnte hier lebt, ohne deutsch zu können, wird in der Regel nicht mehr zu motivieren sein;



- für einheimische Personen sollen Informationen zu kulturellen und religiösen Hintergründen von Migrantinnen und Migranten vermittelt werden; Zielpublikum dieser zweiten Veranstaltungsreihe sind in erster Linie Schulleitungen, Lehrkräfte, Verwaltungsmitarbeitende und Eltern.

Die Konzipierung und Organisation dieser Veranstaltungsreihen wird mit einiger Arbeit verbunden sein. Die organisierende Stelle wird die Mitarbeit von mehreren Dienststellen der Stadtverwaltung benötigen.

Die breite Öffentlichkeit soll im Rahmen einer kantonalen Kampagne ebenfalls angesprochen werden:

- einerseits wird daran gedacht, zusammen mit den Medien regelmässig über Integrationsfragen zu informieren, z.B. mit Porträts von Integrationsprojekten, die schon bestehen oder neu auf die Beine gestellt werden;
- andererseits soll wie in den Städten Basel und Zürich eine Plakataktion Vorurteile betreffend interkulturelles Zusammenleben bewusst machen und hinterfragen; die Botschaften werden ähnlich sein wie jene in Basel oder Zürich, wo sich die Problemlage nicht anders darstellt; eventuell können Kampagnen übernommen und auf die Verhältnisse der Stadt St.Gallen angepasst werden.

Für das Projekt „Information“ sollen Mittel von jährlich Fr. 40'000.– für die Veranstaltungsreihen zur Verfügung gestellt werden. Zusätzlich wird die Information der breiten Öffentlichkeit im Rahmen der kantonalen Kampagne jährlich Fr. 20'000.– benötigen, um eine gewisse Breitenwirkung zu erzielen.

4.2 Projekt „Mediation“

Mediation in ihren beiden Facetten als Vergleich von Kulturen und als Konfliktlösung soll mit zwei erfahrenen Trägerschaften auch in der Stadt St.Gallen angeboten werden:

- mit dem Anbieter INDUME (Integration durch Mediation) soll eine Ausbildung zu mediativem Handeln für einheimische und ausländische Personen durchgeführt werden, die in ihrem Beruf an einer Schlüsselstelle mit Integrationsfragen zu tun haben (z.B. Verwaltungsangestellte, Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Politikerinnen und Politiker);
- mit dem „Forum für Friedenserziehung“ sollen Kurse in gewaltfreier Konfliktlösung als Weiterbildung für Lehrpersonen und Erziehende sowie Kurse für Kinder und Jugendliche angeboten werden.

Diese Kurse sollen von der Stadt mit einem Leistungsauftrag eingekauft werden; die jährlichen Kosten werden rund Fr. 133'000.– betragen.

Die ersten Kurse sollen bereits 2001 stattfinden. Die Eidgenössische Ausländerkommission EKA wurde um finanzielle Unterstützung ersucht.

Die Stadt geht davon aus, dass der Kanton solche Mediationskurse der Gemeinden etwa zur Hälfte mitfinanziert. Sie ist bereit, die ersten Kurse, die bereits 2001 stattfinden sollen, im Sinne einer Vorfinanzierung zu tragen. Weitere Kurse ab 2002 können nur stattfinden, wenn sich der Kanton angemessen an der Finanzierung beteiligt. In diese Vorlage wird daher für die vorgesehenen Kurse nur die Hälfte der Kosten aufgenommen, die die Kursträger veranschlagen.

4.3 Projekt „Koordination von Sprachkursen“



Mit diesem Projekt sollen die Angebote von Deutschkursen für verschiedene Zielgruppen in der Stadt St.Gallen erfasst, in einer Übersicht dargestellt und nach ihrer Qualität verglichen werden. Eine solche Übersicht fehlt. Potenzielle Kursbesucherinnen und -besucher sollen bei der Wahl des für sie passenden Kurses beraten werden. Dieses Projekt wird nur durchgeführt, falls es sich in ein kantonales Projekt einbetten lässt, das die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen im Leistungsauftrag erfüllen könnte.

Für dieses Projekt sollen jährlich Fr. 20'000.– bereitgestellt werden.

4.4 Projekt „Kinderintegration“

Für Integrationsprojekte, die speziell Kindern zugute kommen, werden jährlich Fr. 20'000.– zur Verfügung gestellt. Diese Summe soll für geeignete Projekte bereits 2001 ausbezahlt werden können.

Eine vergleichbare Integrationsarbeit für eine andere Altersgruppe leisten die städtischen Quartierjugendtreffs. Der Stadtrat hat mit der Aufstockung der Stellen bei den Jugendtreffs im Bereich Jugend und Freizeit die dortige Integrationsarbeit verstärkt.

4.5 Projekt „Integrationsfonds“

Für eine teilweise oder gänzliche Unterstützung kleiner integrativer Anlässe und Projekte sollen Mittel zur Verfügung gestellt werden. Die durch den Kulturbeauftragten betreuten interkulturellen Anlässe sollen wesentlich ergänzt werden: langfristig erfolgreiche Integrationsarbeit braucht zusätzlich zu musikalischen und kulinarischen Anlässen in der Unterhaltungsszene auch andere Ansätze. Es gibt immer wieder kleine Projektideen von eher weniger strukturierten oder organisierten Gruppierungen, die auch eine Möglichkeit haben sollen, bei der Stadt finanzielle Mittel zu beantragen (z.B. engagierte Elterngruppen, vernetzende Mütterprojekte).

Die Verfahren zur Gesuchstellung und Bewilligung von Mitteln sollen in der Stadtverwaltung erarbeitet und anschliessend betreut werden; der Entscheid soll wie bei der Unterstützung von kulturellen oder sportlichen Anlässen beim Stadtrat liegen. Damit hervorragende Integrationsprojekte in der breiten Öffentlichkeit wahrgenommen werden, sollen sie wie in Kap. 4.1 erwähnt via die Medien präsentiert werden.

Über diesen Fonds sollen auch erkannte Lücken im Angebot an Sprachkursen in der Stadt St.Gallen gefüllt werden, falls das Projekt „Koordination von Sprachkursen“ in Zusammenarbeit mit Kanton und Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen zustande kommt und solche Lücken zutage fördert. Es wird mit einem jährlichen Finanzbedarf von Fr. 70'000.– gerechnet. Der Stadtrat regt die Äufnung dieses Fonds durch Spenden an: durch Beiträge in den Integrationsfonds können Privatpersonen und Unternehmungen ihr Engagement für die Integrationsarbeit bestätigen.



4.6 Beginn der Projekte

Die Mehrzahl der Projekte soll von 2002 an realisiert werden. Die Eidgenössische Ausländerkommission EKA wird Gesuche zur finanziellen Unterstützung dieser Projekte in der Stadt St.Gallen erhalten.

5 Neu zu schaffende Akteure der Integrationsarbeit in der Stadt St.Gallen

Die Integrationsbemühungen der Stadt St.Gallen sollen durch einige neue Gremien gefördert und unterstützt werden.

5.1 Öffentliches Integrationsforum

Einmal jährlich sollen interessierte Organisationen und Einzelpersonen zu einem öffentlichen Integrationsforum eingeladen werden, an dem ein bestimmtes Thema aus integrationspolitischer Sicht diskutiert wird. Der Anlass soll sowohl Fachreferentinnen und Fachreferenten die Möglichkeit bieten, sich an ein interessiertes Publikum zu wenden, als auch dem Publikum erlauben, sich zu äussern. Zudem soll der Anlass dazu dienen, dass sich die in der Stadt St.Gallen integrativ tätigen Organisationen und Personen treffen und für die Integrationsarbeit vernetzen.

5.2 Integrationskommission

Der Stadtrat St.Gallen hat bereits 1982 eine gemischt zusammengesetzte Ausländerkommission (Ausländervereine, Vertreterinnen und Vertreter der städtischen Behörden) unter der Leitung des Stadtschreibers eingesetzt. Die Ausländerkommission befasste sich in den ersten Jahren ihres Bestehens vor allem mit kulturellen und schulischen Fragen. In den neunziger Jahren wurden die Aktivitäten der Ausländerkommission aus verschiedenen Gründen immer geringer. Der neue Stadtschreiber teilte Ende 1999 den noch in St.Gallen wohnhaften Mitgliedern dieser Ausländerkommission mit, dass gegenwärtig die Kerngruppe „Integrationskonzept“ mit Beteiligung von Migrantinnen und Migranten an der Arbeit sei und dass die Ausländerkommission, die seit Jahren nicht mehr getagt hatte, bis zum Abschluss der Arbeiten der Kerngruppe sistiert sei.

Nun soll unter der Bezeichnung „Integrationskommission“ eine neue beratende Fachkommission für Integration eingesetzt werden. Sie soll eine Fachkommission sein und aus schweizerischen und ausländischen Personen bestehen. Die Pflichten der früheren Ausländerkommission sollen grundsätzlich übernommen, aber gleichzeitig auf integrationspolitische Fragestellungen konzentriert sowie um die schweizerischen Perspektiven erweitert werden, so dass ein echter Austausch möglich wird. Die Integrationskommission soll daher

- die Bevölkerung St.Gallens unabhängig von ihrer Nationalität über Fragen des Zusammenlebens unterschiedlicher Nationalitäten, Kultur- und Sprachgruppen informieren



- die städtischen Behörden über integrationspolitische Anliegen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung informieren sowie
- die ausländische Bevölkerung der Stadt St.Gallen bei jenen städtischen Angelegenheiten, die sie speziell betreffen, in geeigneter Weise, z.B. über die Ausländervereine, konsultativ beiziehen.

5.3 Integrationsbeauftragte/-r

Die anstehenden Arbeiten zur Umsetzung des Integrationskonzeptes sind darauf angewiesen, dass jemand die Fäden in der Hand hält, vernetzend arbeitet, unterstützt und kontrolliert. Einzelne der unten angeführten Aufgaben sollen von einer Person der Stadtverwaltung geleistet werden; bei anderen Aufgaben soll geprüft werden, ob die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen mit einem Leistungsauftrag versehen und mit entsprechenden Mitteln ausgestattet werden kann. Die verwaltungsinterne Stelle und die Arbeitsgemeinschaft werden eng zusammenarbeiten.

Aufgabenbereiche Integrationsbeauftragte/-r

Das Pflichtenheft umfasst die folgenden Tätigkeiten:

- Organisation des jährlichen Integrationsforums
- administrative Unterstützung der Integrationskommission
- Vernetzung der in der Stadt St.Gallen in der Integrationsarbeit tätigen Organisationen, Personen und Unternehmungen
- Vernetzung mit Integrationsstellen des Kantons, des Bundes und anderer Städte
- Rolle eines Katalysators bei der Umsetzung des Integrationskonzeptes der Stadt St.Gallen
- Vorbereitung von Leistungsvereinbarungen zuhanden Stadtrat
- Finanzierungsaktivitäten für Projekte beim Bund und bei Dritten (Stiftungen, Unternehmungen)
- verwaltungsinterne Ansprech- und Sensibilisierungsperson für Integrationsfragen.

Welche dieser Aufgaben von einer beauftragten Stelle ausserhalb der Verwaltung übernommen werden können, ist Gegenstand von Gesprächen zwischen der Stadt und der Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen. Möglich erscheint dies in erster Linie für

- die Organisation des jährlichen Integrationsforums,
- die Vernetzungsarbeiten sowie für
- Finanzierungsaktivitäten für Integrationsprojekte.

In der groben Übersicht der Aufgabenbereiche des / der Integrationsbeauftragten machen diese Aufgaben 40 Stellenprozente aus. Für eine allfällige Leistungsvereinbarung mit der Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen ab 2002 sollen deshalb Mittel für 40 Stellenprozente bereitgestellt werden.

Einige Aufgaben werden jedoch mit Vorteil von einer Person in der Verwaltung geleistet:



- administrative Unterstützung der Integrationskommission
- Rolle eines Katalysators bei der Umsetzung des Integrationskonzeptes der Stadt St.Gallen
- Vorbereitung von Leistungsvereinbarungen zuhanden Stadtrat
- verwaltungsinterne Ansprech- und Sensibilisierungsperson für Integrationsfragen.

Es soll daher auch für die Phase bis Ende 2004 eine Person mit einem gewissen Stellenumfang in der Verwaltung mit Aufgaben im Zusammenhang mit dem Integrationskonzept betraut werden.

Ohne die Aufgaben, die evtl. mit Leistungsauftrag an die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen vergeben werden, verblieben 30 Stellenprocente für die zu schaffende interne Stelle. Die gegenwärtige 40 %-Stelle der Koordinatorin Integrationskonzept ist auf Ende 2001 befristet. Für die Zeit von Anfang 2002 bis Ende 2004 sollen Mittel für eine 30 %-Stelle in der Stadtverwaltung bereitgestellt werden.

Als Mittel für insgesamt 70 Stellenprocente sollen inkl. Arbeitgeberbeiträge jährlich Fr. 100'000.– bereitgestellt werden. Für die Zeit ab 2005 wird neu zu entscheiden sein, ob und wieviele Stellenprocente intern zur Verfügung gestellt werden bzw. was für ein Leistungsauftrag vergeben wird.

Die Integrationsanstrengungen wurden bisher von verschiedenen Stellen in der Stadtverwaltung unternommen. Grosse Arbeit leistet die Schulverwaltung in den Schulen, mit Kindern, Jugendlichen und auch Eltern. Die Subvention an die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen wird von der Verwaltung der Sozialen Dienste ausbezahlt, die mit einem Sitz im Vorstand dieser Arbeitsgemeinschaft vertreten ist. Die Leitung der (sistierten) Ausländerkommission sowie der Kerngruppe „Integrationskonzept“ oblag bzw. obliegt dem Stadtschreiber. Auf den nächstmöglichen Zeitpunkt hin sollen diese Aufgaben an der gleichen Stelle gebündelt werden. Der / die Integrationsbeauftragte wird dem Abteilungssekretariat der Schulverwaltung angegliedert, welches damit neu neben seinen angestammten Aufgaben auch für den Bereich der Integration zuständig sein wird. Sinnvollerweise wird die Integrationskommission ebenfalls dem Abteilungssekretariat der Schulverwaltung angegliedert.



6 Zusammenfassung des voraussichtlichen Finanzbedarfes für die Projekte und Strukturen

Name Projekt/Struktur	Kosten pro Jahr	Kosten bis Ende 2004
Projekt Information <ul style="list-style-type: none"> • Veranstaltungsreihe • Öffentlichkeitsarbeit (Vorbehalt einer kantonalen Kampagne) 	40'000.-- 20'000.--	120'000.-- 60'000.--
Projekt Mediation (bereits ab 2. Semester 2001) <ul style="list-style-type: none"> • Teil A (Schlüsselpersonen) • Teil B (Basispersonen) (je 3 Kurse mit 20 Teilnehmenden pro Jahr) (Vorbehalt der etwa hälftigen Finanzierung durch den Kanton)	34'500.-- 32'000.--	138'000.-- 128'000.--
Projekt Koordinationsstelle Sprache; Personalaufwand (Vorbehalt eines kantonalen Projektes)	20'000.--	60'000.--
Projekt Kinderintegration (bereits 2001)	20'000.--	80'000.--
Projekt Integrationsfonds	70'000.--	210'000.--
Integrationsforum (einmal pro Jahr)	10'000.--	30'000.--
Integrationskommission	5'000.--	15'000.--
Integrationsbeauftragte/-r und evtl. Leistungsauftrag an die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen (insgesamt 70 %)	100'000.--	300'000.--
Total	351'500.--	1'141 '000--

Die Zusammenarbeit mit Wirtschaft und Arbeitnehmerinnen und -nehmern im Sinne von gemeinsamer Trägerschaft bei Integrationsprojekten sieht der Stadtrat als wegweisend an: das städtische Integrationskonzept soll ein Anfang eines Prozesses sein, der die Integration der ausländischen Bevölkerung auf allen Ebenen und mit allen Beteiligten zusammen fortführt. Es sollen auch Dritte wie Stiftungen oder Unternehmungen für eine Mitfinanzierung gewonnen werden. Der / die Integrationsbeauftragte wird für die diesbezügliche Vernetzung zuständig sein.



7 Anträge

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Das Integrationskonzept der Stadt St.Gallen wird genehmigt.
2. Für die Stelle eines bzw. einer Integrationsbeauftragten bzw. für eine Leistungsvereinbarung mit der Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen werden in den Jahren 2002 bis 2004 je Fr. 100'000.– in die Budgets eingestellt.
3. Für die erwähnten Integrationsprojekte und -strukturen werden ein Verpflichtungskredit von insgesamt Fr. 774'500.– für die Jahre 2002 bis 2004 und für den im Jahre 2001 anfallenden Anteil ein Nachtragskredit von Fr. 66'500.– zulasten der Laufenden Rechnung erteilt.
4. Der Stadtrat wird beauftragt, im Jahre 2004 über die Umsetzung des Integrationskonzeptes Bericht zu erstatten und Antrag für das weitere Vorgehen zu stellen.
5. Die Beschlüsse 2 und 3 unterstehen gemäss Art. 7 Ziffer 6 lit. a der Gemeindeordnung gesamthaft dem fakultativen Referendum.

Der Stadtpräsident:
Christen

Im Namen des Stadtrates
Der Stadtschreiber:
Linke

