



Bern-Wabern, 11. September 2008

Protokoll der Plenarsitzung vom 11. September 2008

Teilnehmende

Präsident	Francis Matthey (Vorsitz)
Vizepräsidium	Tomovic Dragoslava Walther Barbara
Mitglieder	Besic Osman Da Cunha Antonio (am Morgen) Derrer Balladore Ruth Fguiiri Kaïs Fröhlicher-Stines Carmel Guidotti Sabrina Gunaseelan Alagipody Horber Rudolf (morgen) Jahreiss Fiammetta Lembwadio Luzolo Raoul Meier Ruedi (am Morgen) Meier Beda Meiner Beat Mollard François Palasthy Eva Rajcic Dragica Röthlisberger Simon Stiffler Rolf Torche Denis Yürütücü Hatice Zürcher-Berther Maria Luisa
EKM-Sekretariat	Prodoliet Simone, Geschäftsführerin Steiner Elisabeth (Protokoll) Steiner Pascale Tennenbaum Ruth
Gäste	Franz Schultheis, Uni St. Gallen Florian Elliker, Uni St. Gallen
BFM	Perriard Laurent, Direktionsbereich Einreise, Aufenthalt und Rückkehr Gerber Adrian, Sektion Integration
seco	Keller Daniel
Dolmetscherinnen Techniker	Linenkämper Isabelle und Otte Susanne Herr Ledermann, PESOCOM
Entschuldigt	Blum Georg Bühlmann Regina Schiavi Schäppi Rita Schmid Walter Shala Gerguri Hava Welti Myrtha

Sekretariat EKM
Quellenweg 9, CH 3003-Bern Wabern
Tel +41 31 325 91 16
ekm@bfm.admin.ch / www.ekm.admin.ch

Begrüssung und Mitteilungen des Präsidenten

Präsident Francis Matthey begrüsst die Anwesenden zur Plenarsitzung der EKM. Er orientiert über ein Hearing zur Situation und den Anliegen der Roma, welches das Präsidium der EKM zusammen mit der EKR kürzlich durchgeführt hat. Die Federführung bei diesem Thema liegt bei der EKR. Zudem hat sich das Präsidium mit der Frage beschäftigt, wie mit Anfragen von diversen Organisationen, anderen Kommissionen etc. zu verfahren ist, welche die Mitarbeit eines EKM-Mitglieds in ihrem Gremium wünschen. Wenn diese Anfrage explizit an eine Mitgliedschaft in der EKM gekoppelt ist, muss dies künftig vom Präsidium verabschiedet werden. Die Kommission ist damit einverstanden. Francis Matthey und Simone Prodoliet haben am Vortag Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf getroffen, um über das Thema Sans-Papiers zu sprechen.

Die EKM hat einige Vorschläge zuhanden der Bundesrätin gemacht, welche es im Rahmen der aktuellen Gesetzgebung erlauben sollten, den Anliegen dieser Menschen mehr Aufmerksamkeit zu schenken.

Zudem hat die Kommission am Vortag einen Brief an den Direktor des Bundesamts für Sozialversicherungen geschrieben und ihn gebeten, in der neuen Checkliste für IV-Missbrauchs-Fälle auf das Kriterium «Mitgrationshintergrund» zu verzichten.

Zwischen dem BFM und der Kommission besteht wieder eine Zusammenarbeitsvereinbarung. Sie steht kurz vor Abschluss.

Verteilt werden die Sitzungsdaten für das Jahr 2009.

Verteilt wird das Programm der Tagung vom 6. November.

Das Protokoll der Plenarsitzung vom Mai 2008 gibt keinen Anlass zu Bemerkungen. Es wird so verabschiedet.

Geplante Änderung des Mandats der EKM im Rahmen der Teilrevision des AuG

Das Präsidium war sehr erstaunt über den vorgelegten Änderungsentwurf. Das in langer Arbeit ausgehandelte neue Mandat für die EKM wurde – ohne weitere Diskussion mit der Kommission – erheblich geändert. Das Präsidium hat dies dem BFM mitgeteilt und eine Änderung verlangt. Noch liegt keine schriftliche Stellungnahme des Amts vor.

Die Änderung am EKM-Mandat ist nur eine von vielen, die in einem Revisionsverfahren des Ausländergesetzes (AuG) und des Asylgesetzes vorgesehen sind. Es sollen zahlreiche Artikel geändert werden. Zum Mandat hat die Kommission im Rahmen der Ämterkonsultation Stellung genommen, wegen der kurzen Frist ist eine ausführlichere Stellungnahme zum Rest der Änderungen erst im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens möglich. Dieses wird voraussichtlich Ende Oktober 2008 beginnen. Eine nächste Diskussion dazu ist für die Dezember-Sitzung vorgesehen.

Aktuelle migrationspolitische Fragestellungen: Vereinheitlichungstendenzen auf europäischer Ebene

Es referiert: Laurent Perriard, Sektion Internationale Verträge, BFM

Laurent Perriard gibt eine Übersicht über die Tendenzen zu einer einheitlichen europäischen Migrationspolitik und deren Auswirkungen auf die Schweiz. Dazu gehören der Pakt über die Migrations- und Asylpolitik, welcher im Rahmen der französischen EU-Präsidentschaft vorangetrieben werden soll, aber auch Überlegungen zur «zirkulären Migration» oder zur Einführung einer Blue Card. Von zahlreichen Änderungen ist oder wäre die Schweiz direkt betroffen, vor allem in den Bereichen, die in den

Schengen- und Dublin-Abkommen geregelt sind. Abschliessend stellt der Referent fest, dass die Tendenzen in Europa und die schweizerische Migrationspolitik in die gleiche, oder zumindest sehr ähnliche Richtung laufen.

Für ausführlichere Informationen: Siehe die Präsentation [perriard.pdf](#) (f)

Diskussion:

Von Seiten der Mitglieder wird festgestellt, dass Sicherheitsfragen sehr viel Raum einnehmen, von Überlegungen zur Integration aber wenig zu hören ist. Andererseits wird bezweifelt, dass eine einheitliche Migrationspolitik in der EU überhaupt möglich ist.

Aktuelle Entwicklungen im Integrationsbereich

Es referiert: Adrian Gerber, Sektion Integration BFM

Die Beschäftigung mit der Integration von Zugewanderten scheint politisch enorm attraktiv zu sein. Jedenfalls werden in jeder Session mehrere Vorstösse zum Thema eingereicht. Adrian Gerber stellt einige davon vor und zeigt auch auf, mit welchen Partnern der Bund im ständigen Integrations-Dialog steht.

Für ausführlichere Informationen: Siehe die Präsentation [gerber.pdf](#) (d)

Identitätspolitik: Ergebnisse der Forschung «Diskurse zur Einbürgerungsinitiative»

Im Rahmen des EKM-Schwerpunktthemas Identität hat die EKM einen Forschungsauftrag erteilt, welcher die Diskurse im Abstimmungskampf zur Einbürgerungsinitiative der SVP untersucht. Die Forschung ist noch nicht abgeschlossen. Das Forscherteam unter der Leitung von Franz Schultheis präsentiert heute einen Zwischenbericht.

Franz Schultheis allgemein zum Projekt:

Fragen zur Integrationspolitik sind grundsätzliche soziologische Grundlagenforschung.

Unsere Frage: Wie werden Gruppen konstruiert? Je nach Zeit und Ort werden verschiedenste Merkmale zur Abgrenzung benutzt (Geschlecht, Alter, Hautfarbe etc.). Solche Klassifikationen des «Wir» und der «Anderen» sind nie neutral. Willkürliche Grenzsetzungen können aber enorm wichtig werden und sogar als natur- oder gottgegeben betrachtet werden.

Diese hyperkomplexe Fragestellung wurde am überschaubaren Beispiel des Abstimmungskampfs untersucht.

Florian Elliker zur Diskursanalyse:

Für das Forschungsprojekt wurden die systematisch gesammelten schriftlichen Äusserungen der Hauptakteure (v.a. Parteien) und Zeitungsartikel und Inserate ausgewertet. Ergänzend dazu wurde auch eine Bildanalyse der Plakate, Flyer und Inserate gemacht. Das Material wurde in den drei Regionen St.Gallen, Waadt und Biel-Bienne gesammelt.

Argumentation der Initiantin SVP weist zwei Argumentationsstränge auf:

- das Volk und die Elite, «wir da unten» und «ihr da oben»
- die vermeintlich echten Schweizer, die Ausländer und (als neue Kategorie) die Eingebürgerten

Diese neue Kategorie, die «Eingebürgerten», oder auch «eingebürgerte Ausländer» genannt, wird problematisiert, assoziativ in die Nähe von Sozialhilfemissbrauch und Kriminalität gerückt. Die Loslösung dieser Gruppe soll den Boden für spätere Forderungen (nämlich den Entzug des Bürgerrechts für «kriminelle Eingebürgerte») vorbereiten.

In den Debatten in den Medien werden vor allem Verfahrensfragen, der Rechtsstaat und die direkte Demokratie angesprochen. Je nach politischem Standpunkt werden die Schwerpunkte gesetzt. So

betont die bürgerlich-liberale Position nüchtern und distanziert, dass die Einbürgerungsentscheide klaren Regeln folgen und begründbar sein müssten. Von Mitte-Links wird das Verfahren und die Integration thematisiert.

Mehr zum Thema: Siehe terra cognita 13: <http://www.terra-cognita.ch/13/schultheis.pdf>

Diskussion:

In der Diskussion wird die Frage gestellt: Was bedeutet der Ausgang der Abstimmung für den Diskurs? Kann es sein, dass dieser «rüde Ton» Grund für die Ablehnung der Abstimmung war? Die Referenten können dies nicht beantworten, da sie es nicht untersucht haben. Sie verweisen auf die Vox-Analyse zur Abstimmung.

Modellvorhaben; aktueller Stand, laufende Projekte, Ausschreibung Citoyenneté

Ruth Tennenbaum gibt einen Überblick über die Modellvorhaben im Rahmen des Integrationsförderkredits. Drei Themendächer wurden bisher beschlossen und ausgeschrieben:

- Zusammenleben im ländlichen Raum (Ausschreibung März – Eingabefrist 30.6.2008)
- Projets urbains (Programm in Kooperation mit ARE/BWO/BFM/FRB/BASPO/EKM)
- Citoyenneté – aktive Bürgerschaft (Ausschreibung September 2008 bis 30. September 2010)

Für ausführlichere Informationen: Siehe die Präsentation [tennenbaum_d.pdf](#) (d)

Diskussion zur Ausschreibung Citoyenneté in drei Arbeitsgruppen: Resultate

Ausgangslage:

Neue Ausschreibung «Citoyenneté - aktive Bürgerschaft» wurde am 8. September lanciert. In den nächsten Wochen und Monaten werden Modellvorhaben eintreffen, die durch das Sekretariat geprüft werden müssen. Um die Gleichbehandlung der Finanzierungsgesuche zu gewährleisten, muss das Sekretariat eine Beurteilungspraxis entwickeln (unité de doctrine).

→ Integrationsförderung des Bundes: strukturelle Integration. Zielt darauf hin, Migrantinnen und Migranten die Partizipation im Bereich der Arbeit, Bildung, Gesundheit etc. zu erleichtern.

→ Politische Partizipation fristet in den Diskussionen um Integration ein Stiefmütterchendasein! Diese Lücke möchte die EKM füllen. Im Rahmen dieser Ausschreibung möchte sie Modellvorhaben fördern und erproben, die Ausländerinnen und Ausländern neue Partizipationsmöglichkeiten – sowohl im engen als auch im breiten Sinne – erschliessen.

Neben behördlichen Institutionen gibt es in der Schweiz eine Vielzahl zivilgesellschaftlicher Organisationen, in denen Ausländerinnen und Ausländer ihre Meinung artikulieren und ihrem Willen Ausdruck verleihen können. Bereits vor 30 Jahren begannen Kirchen, Gewerkschaften und einzelne diplomatische Vertretungen die Anliegen der Ausländerinnen und Ausländer bzw. ihrer Landsleute aufzugreifen und ihnen Mitsprache- und Mitgestaltungsmöglichkeiten zuzugestehen.

Bisherige Anknüpfungspunkte:

- Thema an Tagungen der kantonalen und kommunalen Integrationskommissionen
- Synoptische Darstellung der kantonalen Partizipationsmöglichkeiten auf dem Internet
- Studie über die Mitsprache und Mitgestaltungsmöglichkeiten der kantonalen und kommunalen Integration

Ziel der Diskussion:

TN formulieren aus ihrer persönlichen und institutionellen Perspektive Ideen und Ansätze für Projekte im Bereich «Citoyenneté - aktive Bürgerschaft». Sie formulieren mögliche Kriterien zur deren Beurteilung.

Diskussion:

Ansätze:

- Ausländerinnen/Ausländer dazu befähigen und motivieren sich zu engagieren und Institutionen öffnen, damit die ausländische Bevölkerung mitsprechen und mitgestalten kann.
- Barrieren reduzieren
- Beziehungsnetze öffnen

Ideen:

- Politische Parteien bewegen, sich zu öffnen jedoch aufpassen, dass Migranten nicht instrumentalisiert werden
- Mitsprache auf lokaler Ebene / Volksmotion / Petition
- Die politischen Gemeinden, Kantone, Schulgemeinden öffnen
- FIMM als Partizipationsplattform
- Lokale Parlamente von Migranten/Migrantinnen (analog zu Jugendparlamenten), als Lernfeld des Politisierens in der CH. Die Gemeinde sollte aber zumindest die Anliegen und Positionen solcher Parlamente und Beiräte ernst nehmen und aufnehmen z.B. durch Motionsrecht o.ä., trotzdem sollten nicht zu viele Parallelstrukturen aufgebaut werden.
- Teilnahme an öffentlichen Vernehmlassungen fördern
- Argumentarium und Richtlinien für Gemeinden zur politischen Partizipation erarbeiten und verbreiten
- Massnahmen, die sich an Jugendliche und Kinder richten
- Mitarbeit von Migranten in Vorständen von Jugendinstitutionen, Elternbeiräten –verein etc
- Bewerbungswerkstätte für politisches partizipieren («Knigge»)
- Anreizsysteme einrichten: z.B. jedes Gremium, welches 2 Vertreter/innen aus der Migrationsbevölkerung zur Mitarbeit gewinnen kann, wird mit 5000.– honoriert
- Grundschule des demokratischen Lernens
- Parrainage (ähnlich wie Mentoring) durch politisch aktive Schlüsselpersonen für Neuzuziehende
- Jugendliche (CH & A) als Zielgruppe sensibilisieren, denn sie sind ebenfalls ausgeschlossen von politischen Entscheidungsprozessen.

Kriterien:

- Sichtbarkeit von Mitsprache
- Voraussetzungen für Mitsprache und Mitgestaltung schaffen
- Bildung in Fragen der demokratischen Prinzipien ist okay, sollte aber mit konkreten Möglichkeiten zum tatsächlichen Handeln verknüpft werden; --> sollte keinen Überhang im Gesamten darstellen
- Attraktivität der Teilnahme in Gremien (Schulkommissionen, Elternräte u.ä.) oder bei politischen Prozessen (Vernehmlassungsverfahren) sichtbar machen
- Partizipationsmöglichkeit für alle, unabhängig des Aufenthaltsrechtlichen Status und der Nationalität
- Massnahmen sollten an den lokalen Strukturen und Handlungsmöglichkeiten gemessen werden. Was in NE problemlos ist, kann im VS durchaus modellhaft sein. Modellhaft sollte in diesem Zusammenhang der Pioniergeist des Vorhabens sein.
- Politisch heisst im Kontext der Ausschreibung am öffentlichen Leben teilnehmen.
- Partizipative Ausdrucksformen sollen die politische Meinungsbildung und Mitsprache ermöglichen.

- Negativkriterien: Quartierfeste, soziokulturelle Anlässe für und mit MigrantInnen im der Begegnung und des Zusammenlebens. Begegnung als Ziel.

Kritische Bemerkungen zur Ausschreibung:

- Skepsis in Bezug auf die Aufforderung zur politischen Partizipation von Migrantinnen und Migranten, wenn die dazu notwendigen Strukturen nicht oder ungenügend vorhanden sind. Auch CH-BürgerInnen machen von ihren politischen Mitspracherechten nur wenig Gebrauch.
- Viele Migrantinnen und Migranten sind gegenüber einem politischen Engagement zurückhaltend («on est mieux intégré si on ne fait pas de bruit!»).
- Mit der Ausschreibung können wahrscheinlich Personen aus EU-Staaten einfacher erreicht werden als solche aus Drittstaaten.
- Wie werden Institutionen dazu bewegt, den Anliegen der AusländerInnen Rechnung zu tragen? Dies wird eher als schwierig erachtet. Die Kommissionsmitglieder fragen sich, ob der Anstoss für institutionelle Öffnungsprozesse mit dieser Ausschreibung erreicht werden kann.

Berichte aus den Ad-hoc-Arbeitsgruppen



- Bisher 2 Treffen; im Anschluss an die Plenarsitzung: 3. Treffen
- Beschränkung auf das Thema «Zwangsheirat» («arrangierte Heiraten» als Thema nicht weiterverfolgt; auch das Thema «Scheinehen» wird nicht behandelt, da es sich um eine andere Problematik handelt)
- Konzentration auf Fragen der Sensibilisierung und der Prävention mit dem Fokus auf 4 Zielgruppen:
 - Frauen und Männer im Jugendlichenalter
 - Eltern- und Grosselterngeneration
 - Personen mit speziellem Ansehen (z.B. Präsidenten von Vereinen, Imame)
 - Personal diverser professioneller Beratungsstellen
- EKM sieht Handlungsspielräume v.a. dort, wo sie selber direkte Kontakte hat und will dort konkrete Vorschläge machen, d.h. bei Eltern- und Grosselterngeneration in besonders betroffenen Communities sowie bei Personen mit speziellem Ansehen

Konzeptuelle Einbettung der Thematik «Zwangsheirat»

Die Thematik «Zwangsheirat» muss unter dem Blickwinkel der Menschenrechte und dem Grundsatz der Gleichstellung der Geschlechter diskutiert werden. Die zu beobachtende Tendenz, das Thema als «Ausländerproblem» zu behandeln, lenkt entsprechende Diskussionen in eine Schiefelage: Zwang und Nötigung werden primär als Problem einer «nicht gelungenen Integration» verstanden. Dabei zeigt sich bei näherer Betrachtung, dass Zwangsheiraten weder mit einer spezifischen Staatsangehörigkeit noch mit einer besonderen Religionszugehörigkeit zu tun haben, sondern in den Zusammenhang mit patriarchalischen Vorstellungen über die Stellung und die Rechte von Männern und Frauen zu stellen sind.

Weiteres Vorgehen

- Überarbeitung der Empfehlungen der EKA vom Dez. 2007 mit konkreten Vorschlägen zur Sensibilisierung und Prävention
- Teilnahme am Runden Tisch des BFM vom 16. Oktober 2008
- Stellungnahme zu dem vom EJPD verfassten Massnahmenkatalog im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens (ab November 2008)

Diskussion

Es werden einige Anregungen/Ideen eingebracht: Kontakte mit Frauenorganisationen in betroffenen Ländern könnten aufschlussreich sein. Islamische Frauen brauchen auch in einer anderen Frage Beratung und Unterstützung. Ihnen wird vielfach verboten, einen Nicht-Muslim zu heiraten.

Aus der AG selber wird dies skeptisch aufgenommen: Wir wollen nicht neue Themen einführen, sondern uns auf etwas konzentrieren, bei dem wir sinnvoll aktiv werden können.

Schluss der Sitzung

16.50

Nächste Sitzung

11. Dezember 2008, vormittags, Bern-Wabern

Beilagen

perrard.pdf
gerber.pdf
tennenbaum_d.pdf