



Bern-Wabern, 10.12.2009

Plenarsitzung vom 10. Dezember 2009

Präsident	Matthey Francis (Vorsitz)
Vizepräsidium	Tomovic Dragoslava
Vizepräsidium	Walther Barbara
Mitglieder	Besic Osman Blum Georg Bühlmann Regina Caroni Martina Da Cunha Antonio Derrer Balladore Ruth Fguiri Kaïs Fröhlicher-Stines Carmel Guidotti Sabrina Gunaseelan Alagipody Jahreiss Fiammetta Lembwadio Luzolo Raoul Meier Beda Mollard François Röthlisberger Simon Rajcic Dragica Schiavi Schäppi Rita Stiffler Rolf Torche Denis Schmid Walter Yürütücü Hatice Zürcher-Berther Maria Luisa
BFM	Gasser Jörg, Direktor BFM a.i. Gattiker Mario, BFM
seco	de Paola Martina
EKM-Sekretariat	Prodoliet Simone, Geschäftsführerin Béchon Sylvana Steiner Elisabeth Steiner Pascale Tennenbaum Ruth (Protokoll)
Entschuldigt	Neuhaus Peter Palasthy Eva Meiner Beat Meier Ruedi Shala Gerguri Hava
Dolmetscher	Piller Sulpice
Techniker	Ledermann Urs, PESOCOM

Sekretariat EKM
Quellenweg 9, CH 3003-Bern Wabern
Tel +41 31 324 52 61
ekm@bfm.admin.ch / www.ekm.admin.ch

Mitteilungen des Präsidiums und des Sekretariats, Mitteilungen der Mitglieder

Francis Matthey begrüsst die Kommissionsmitglieder und die Gäste sowie den Übersetzer und den Tontechniker. Er begrüsst Frau Martina Caroni als neues Kommissionsmitglied. Sie ersetzt Frau Myrtha Welti. Vom BFM wird Herr Gattiker begrüsst. Herr Gasser wird erst später dazu stossen.

Protokoll Plenar vom 10.9.2009

Das Protokoll der Plenar-Sitzung vom 10. September 2009 wird dankend verabschiedet.

Reaktionen auf die Abstimmung vom 29.11.2009

Der Präsident bringt sein grosses Bedauern über den Ausgang der Abstimmung zur Minarett-Initiative zum Ausdruck. Selbst wenn eine entsprechende Vorlage bei einer Abstimmung im Ausland wohl ebenfalls angenommen worden wäre, könne man den Fakt nicht negieren, dass diese Abstimmung in der Schweiz stattgefunden und die Mehrheit der Stimmberechtigten diese Initiative gegen die Empfehlung von Parlament und Regierung gutgeheissen habe. Es müsse mit Bestürzung festgestellt werden, dass mit wenigen Ausnahmen die ganze Schweiz die Initiative befürwortet hat. Die kantonalen Regierungen und Parlamentarier hätten sich zuwenig deutlich gegen die Initiative geäussert. Allerdings sei zu bezweifeln, ob dies den Ausgang der Abstimmung wesentlich beeinflusst hätte. Die Abstimmung habe zweifelsohne die Muslime in der Schweiz verletzt. Aber auch die Schweizer könnten sich damit ins eigene Fleisch geschnitten haben. Das Resultat der Abstimmung könnte negative Auswirkungen auf die Schweiz bzw. auf Schweizer haben und einen weiteren Imageschaden verursachen (Diskriminierungen von Schweizern im Ausland, Wirtschaft, Finanzplatz etc.). Aber auch die Frage des sozialen Zusammenhalts sei erneut in Frage gestellt. Dies treffe auch die Schweizer Bevölkerung.

Aus muslimischen Kreisen werde das Resultat zwar nicht grundlegend als eine Absage an den Islam gedeutet. Doch sei es ein Zeichen zu Handen der Politik, wie gegenüber einem Islam fundamentalistischer Prägung, durch welche die Schweizer sich offenbar bedroht fühlten, reagiert werden sollte. Es bedürfe eines offenen und konstruktiven Dialogs, damit diffuse Ängste abgebaut und der gegenseitige Respekt verbessert werden könne. Die grosse Mehrheit der Muslime in der Schweiz sei nicht orthodox eingestellt. Personen aus muslimischen Ländern dürften zudem auch nicht einfach auf ihre Religionszugehörigkeit reduziert werden.

Die Schweizer Bevölkerung sei nun in der Pflicht, das Abstimmungsergebnis zu analysieren und den Dialog mit der muslimischen Bevölkerung zu suchen.

Diskussion:

Das Resultat beschäftigt sehr, und man ist bestürzt. Die Diskussion dreht sich um Erklärungsversuche sowie um die Frage der Verantwortung.

Die Abstimmung habe aufgezeigt, dass Schweizerinnen und Schweizer in Bezug auf die Integrations-thematik überfordert seien und dass Ängste gegenüber dem extremen Islam bestehen. Offenbar bestehe eine grosse Verunsicherung durch alle Schichten und politischen Lager hindurch. Sogar Kreise, die links-feministisch argumentiert hätten, hätten mit der Begründung, dass der orthodoxe Islam Frauen diskriminiere, zur Ja-Parole aufgerufen. Letztendlich sei die Frage des Baus von Minaretten unwichtig geworden. Der Abstimmungskampf war stark politisiert, der Diskurs wurde auf (angebliche bzw.) befürchtete Probleme mit Ausländern und muslimischer Bevölkerung im Allgemeinen verschoben und damit Ängste geschürt.

Auch sei die Identität der Schweiz in Frage gestellt worden. Die Bevölkerung sei aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklungen und der Finanzkrise verunsichert. Umso bedenklicher seien deshalb die vorgeschlagenen Massnahmen der Verschärfung der Arbeitslosenversicherung, denn sie förderten die Destabilisierung nur noch mehr. Der Fokus der Politik müsste nun vielmehr auf den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft als Ganzes gelegt werden. Nur die Integration der Ausländerinnen und Ausländer permanent in den Vordergrund zu rücken, nütze niemandem etwas. Dies bewirke nur noch einen grösseren gesellschaftlichen Graben und fördere weitere Diskriminierungen. Was die Menschen aber brauchten, seien stabilisierende Massnahmen, die Vertrauen schafften.

Es wird die Frage der Integrationsbemühungen der letzten Jahre kritisch hinterfragt. Denn wenn es den Delegierten nicht gelänge, zum Beispiel Lehrer bei konkreten Problemen mit Migrantenkindern und -eltern zu unterstützen oder die Zugewanderten im Alltag besser zu begleiten, dann sei das Unbehagen in der Bevölkerung nachvollziehbar. Dies widerspiegeln sich im Abstimmungsergebnis. Andere

Stimmen sind der Meinung, dass es nun nicht opportun sei, die Integrationsarbeit der Kommission und der Akteure in den Kantonen und Gemeinden in Frage zu stellen. Das wäre der falsche Weg, denn es wurde sehr viel Gutes geleistet und umgesetzt. Der Bedarf liege vielmehr darin, die offensichtliche Kluft zwischen der konkreten Integrationsarbeit und dem politischen Diskurs durch eine gute Kommunikation zu verringern und die Bevölkerung mit ihren Sorgen und Problemen ernst zu nehmen und zu unterstützen. Offenbar sei die Integrationsarbeit noch nicht überall genügend sichtbar geworden. Mit der zunehmenden Politisierung sei es für die Fachstellen und Delegierten immer schwieriger, ihre Botschaften an die Leute zu bringen. Gerade ländliche Regionen, aber auch Agglomerationen sind in Bezug auf Integrationsarbeit noch zu wenig erreicht worden. Teilweise sei dies aber auch eine Frage der Ressourcen, welche fehlten.

Einige Vertreter der Kommission erklären, weshalb ihre Verbände im Vorfeld der Abstimmung keine Stellung bezogen hätten. Zum einen war man der Auffassung, dass es sich um eine religiöse Frage handelte und nicht Kernthema ihrer Organisation sei. Andererseits wurde erläutert, dass aufgrund kontroverser und gespaltenen Meinungen der Diskussion ausgewichen wurde. Dies könnte ein Fehler gewesen sein. Ein weiterer Erklärungsversuch besteht darin, die heutige Verfassung in Frage stellen zu wollen. Frühere Verfassungen der Schweiz kannten religiöse Verbote. Die Abstimmung könnte ein Hinweis darauf sein, dass die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger solche Verbote möglicherweise wieder in die Verfassung aufnehmen möchten.

Gemäss BFM habe die neue Zuwanderung durch die bilateralen Verträge ebenfalls Ängste hervorgerufen, da die Schweizerinnen und Schweizer diese Zuwanderung noch nicht akzeptiert hätten. In Bezug auf den Islam wird an ein Treffen mit muslimischen Vertretern und dem damaligen Departementchef Blocher erinnert. Aus Bundessicht wurde damals festgestellt, dass es in Bezug auf religiöse Fragen keinen Handlungsbedarf gäbe. Religiöse Fragestellungen wurden bisher in den Kantonen gut und pragmatisch gelöst.

Aus Sicht des BFM sollte man deshalb nun nicht in einen voreiligen Aktivismus geraten und schnelle Schlüsse ziehen, sondern eine vertiefte Analyse vornehmen und entsprechende Massnahmen ableiten.

Einschätzung muslimischer Kommissionsmitglieder:

Aus muslimischer Sicht wird das Abstimmungsergebnis als verletzend gegenüber der muslimischen Bevölkerung der Schweiz empfunden. Es bestanden aber gewisse Vorahnungen, dass es so herauskommen könnte. Als problematisch erachtet wird die Fragestellung (der Initiative) und die aggressive Kampagne der Befürworter.

Bis heute war die Schweiz mit ihrer direkten Demokratie ein Vorbild. Dass menschenrechtsverletzende Abstimmungen möglich seien, sei schwer zu "verdauen". Nun seien selbst unter Schweizern zwei Kategorien von Bürgern geschaffen worden: (christliche) Schweizer und muslimische Schweizer. Dies wirft Fragen betreffend der Identität auf. Tendenzen zu Abgrenzungen gegen Fremdes wurde übrigens auch in einer kürzlich veröffentlichten Studie durch die Credit Suisse¹ zu Fragen der Identität nachgewiesen.

Wie weiter?

Der Präsident nimmt die Vorschläge und Anregungen entgegen. Es wird zu evaluieren sein, was die EKM in die weiteren Arbeiten aufnehmen kann und sollte.

Das Sekretariat hat eine kurze Analyse der Medienberichterstattung von 15 Leitmedien präsentiert. Sie zeigt, dass die SVP mit Abstand am meisten präsent war und die Diskussion, falls überhaupt eine stattgefunden hat, medial beherrschte. Die Argumente standen ganz im Zeichen von Islamphobie und Fremdenfeindlichkeit. Stichwörter: "schleichende Islamisierung", "die Scharia unterminiert den Rechtsstaat" etc. Die Präsentation liegt dem Protokoll bei.

Runder Tisch mit Vertretern der muslimischen Bevölkerung

Als erste Massnahme wird die Kommission im Januar 2010 einen Runden Tisch organisieren, um zu erfahren, welche Bedürfnisse die (sehr heterogene) muslimische Bevölkerung hat und wie der Dialog verbessert werden kann. Es wird postuliert, dass der Akzent auf das Zusammenleben mit der auslän-

¹ Siehe auch: Offensivere Schweizer Politik als Antwort auf internationalen Druck: Schlussbericht zum Spezialteil des Sorgenbarometers 2009 im Auftrag vom Bulletin der Credit Suisse, GFS, Bern (nur auf Deutsch)

dischen Bevölkerung gelegt werden soll. Entsprechend dieser Ausrichtung soll die Auswahl der teilnehmenden Personen vorgenommen werden, d.h. eine möglichst repräsentative Zusammensetzung von Personen, welche die muslimische Bevölkerung in der Schweiz bestmöglichst widerspiegelt.

Es wurde angeregt, auch die Bundesrätin einzuladen, um an diesem Gespräch teilzunehmen, was ein wichtiges Signal aussende würde. (Zur ergänzenden Information: Die Bundesrätin hat bereits im Vorfeld der Abstimmung muslimische Kreise zu einem Austausch eingeladen, ein weiteres Treffen fand am 21. Dezember 2009 statt.)

Migrationsrelevante Geschäfte in Diskussion

Pascale Steiner legt dar, was in der Wintersession an migrationspolitischen Geschäften im Parlament zur Debatte steht. (vgl. auch Beilage)

Auffallend bei den Vorstössen ist, dass sie von allen Lagern eingebracht werden. Auf der politischen Agenda aller Parteien haben Migrations- und Integrationspolitik einen hohen Stellenwert erhalten.

Es wird zudem darauf aufmerksam gemacht, dass die Vernehmlassung des Vorschlages der SPK zur erleichterten Einbürgerung der dritten Generation bis am 15.2.2010 läuft. Der Vorschlag geht auf eine parlamentarische Initiative der Waadtländer Nationalrätin Ada Marra zurück. Die Kommission wird den Vorschlag diskutieren und eine Empfehlung abgeben.

Bilanz der Arbeit 2009 und Ausblick 2010

Input: Simone Prodoliet

Die Unterlagen zu den realisierten Arbeiten im 2009 und der Ausblick 2010 wurden allen Mitgliedern zugestellt. Nebst den geplanten Stellungnahmen zu vorhersehbaren politischen Geschäften sind einige zusätzlich dazu gekommen. Auf dem Internet sind die Stellungnahmen in der Kurzfassung aufgeschaltet. Eine Vielzahl von Publikationen wurde in diesem Jahr realisiert. Sie sind der Kommission bestens bekannt. Sie dienen vielfach auch als Grundlage für Modellvorhaben (z.B. Frühförderung).

Im 2010 wird die Kommission das Thema "Citoyenneté" vertiefen; gerade mit Blick auf das Abstimmungsergebnis bestehe hier Handlungsbedarf. terra cognita 17 sowie die Jahrestagung werden diesem Thema gewidmet sein.

Die nächste Ausgabe von terra cognita (16) nimmt Kinder und Jugendliche in den Fokus und wird im Frühling erscheinen.

Die Modellvorhaben in den Themendächern werden weiterverfolgt.

Verschiedene politische Herausforderungen stehen im nächsten Jahr an.

Die aufgeworfenen Fragen zur Abstimmung werden in die laufenden Arbeiten der Kommission integriert.

Besondere Punkte

Kontingentsflüchtlingspolitik:

Aufgrund des Berichtes der EKM hat die Bundesrätin eine durch das BFM geleitete Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, welche Umsetzungsvorschläge erarbeitet hat. Sie wurden BRW unterbreitet. BRW hat über den ad interim Direktor Gasser in einem Schreiben mitteilen lassen, im Moment keine dieser Vorschläge weiter verfolgen zu wollen und von einer Aufnahme von grösseren Flüchtlingsgruppen abzusehen. Aus finanziellen und politischen Gründen sei eine Wiederaufnahme einer solchen Politik nicht opportun, auch wenn sie im Grundsatz die Umsetzungsvorschläge begrüsse.

Staatsangehörigkeitskonvention des Europarats:

Die EKM hat BRW ersucht hier beizutreten, aufgrund der jetzigen politischen Lage sei dies gemäss Antwort BRW nicht opportun. Die Empfehlung werde im Rahmen der Totalrevision des BÜG aufgenommen.

Publikation "Frauen in der Migration" und Empfehlungen EKM:

Am 18. Dezember findet der internationale Tag der Migrantinnen und Migranten statt. Dies wird zum Anlass genommen, die Studie "Frauen in der Migration" vorzustellen und Empfehlungen abzugeben. Die Empfehlungen wurden vom Präsidium und dem Sekretariat vorbereitet.

Diskussion:

Die Diskussion ist geprägt von der Stimmung zum Nachgang der Abstimmung.

Es wird angeregt, die aufgeworfenen Fragen, die nun im Raum ständen, aufzunehmen, die Anliegen ernst zu nehmen und in die Arbeiten einzubeziehen. Insbesondere wäre es für die Integrationsdelegierten und die Leute an der "Front" hilfreich, Integrationsthemen in einer für jedermann verständlichen Art dargestellt zu erhalten. Es gehe nicht unbedingt um die Bemühungen in der spezifischen Integration, sondern um diejenigen in den Regelstrukturen. Letztere müssten fit gemacht werden, es brauche hier grundlegende Überzeugungsarbeit. Es gehe also darum zu überlegen, wie die Kommission sich hier einbringen könnte, wie die Arbeit der EKM noch besser für die Arbeit an der Basis genutzt werden könne. Als Beispiel wird eine für ein breites Publikum verständliche Öffentlichkeitsarbeit genannt.

Der Präsident wehrt sich gegen den Vorwurf, dass bisher die Integrationsförderung und die Arbeit der EKM mangelhaft waren. Man darf sich nicht dazu verleiten lassen, aufgrund der Abstimmung die Diskussion auf Integration zu reduzieren und darauf zu fokussieren, dass das bisher Erreichte in Frage zu stellen oder gar zu negieren sei. Der Bericht des BFM zu den Problemen der Integration hätte ja zum Ziel gehabt, die Regelstrukturen zu öffnen. Offenbar brauche es darüber eine neue vertiefte Diskussion, doch zuständig für die Integrationsförderung seien nun das BFM sowie die Kantone und Gemeinden. Die EKM sei aber gerne bereit, mit dem BFM und der KID zusammen weiter zu denken und ihre Erfahrungen einzubringen.

Das BFM weist darauf hin, dass nicht alles, was jetzt geplant und bereits aufgebaut sei (aufgrund TAK Bericht und Bericht Schiesser), in Frage zu stellen und in einen unnötigen Aktivismus zu verfallen. Auch sei es die Aufgabe des BFM, gemeinsam mit den Gemeinden und den Kantonen dies zu tun. Hier sind alle gefordert. Der Bericht Schiesser ziele darauf ab, die Regelstrukturen zu öffnen. Das BFM setzt darauf, dass der Abstimmungsausgang der Integrationspolitik eher Rückenwind verleihe, als Bremswirkung haben werde. Es ist jetzt in den Händen des BFM und der Kantone, die nötigen Massnahmen zu ergreifen.

Über die Forderungen an die EKM von Seiten der Integrationsdelegierten zeigt man sich überrascht, da die EKM nicht die Arbeit der Delegierten vor Ort verrichten könne. Andererseits könnte es auch eine Frage der Mittel und Ressourcen sein, um Integrationsarbeit vor Ort effektiv umzusetzen, die doch verhältnismässig gering seien.

Dem Delegierten gehe es nicht darum, die Arbeit der EKM in Frage zu stellen. Vielmehr könnte die Kommission etwas dazu beitragen, die Kommunikation mit der Basis zu verbessern. Ihre Fachlichkeit könnte genutzt werden, um vorausdenkende Ansätze, wie dies zu bewerkstelligen wäre, zu entwickeln. Damit solle der bestehende Graben der Wahrnehmung bezüglich der Ausländer geschlossen werden. Die Botschaft sollte insbesondere auf das Zusammenleben und den sozialen Zusammenhalt fokussieren. Es gebe grosse Unterschiede innerhalb der Integrationsdelegierten, sowohl quantitativ wie qualitativ. Ihre Arbeit müsse jeden Tag unermüdlich erbracht werden. Man könne sich nie auf seinen Lorbeeren ausruhen. Die Integrationsarbeit werde oft auch von den politischen Parteien zu wenig anerkannt. Gute Grundlagen für die Kommunikation wären deshalb für die Arbeit der Integrationsdelegierten sehr wichtig.

In Bezug auf die konkreten Aufgaben der EKM im 2010 wird angeregt, dass die Frage der wirtschaftliche Situation und der Arbeitslosigkeit in Zusammenhang mit der Aufenthaltssicherheit beobachtet werden soll z.B. bei der Revision des AVIG.

Integrationspolitik des Bundes und der Kantone

Beda Meier erläutert, wie aus Sicht der Kantone der neue Vollzug mit der Kantonalisierung der Integrationsförderung funktioniert. Durch die neue Verantwortlichkeiten wurde die Arbeit der Delegierten insgesamt aufgewertet und gestärkt. Als zweiter Effekt kann festgestellt werden, dass durch die Verankerung der Ansprechstelle im Gesetz zusätzliche Ressourcen, auch wenn z.T. sehr bescheiden, generiert werden konnten. Einige Kantone taten sich schwer mit den neuen Anforderungen und Aufgaben, die auf sie zugekommen sind.

In Bezug auf die Integrationspauschale ist die Umsetzung noch nicht optimal und beschäftigt die Kantone sehr. In diesem Bereich sind sie noch nicht soweit wie in der spezifischen Integrationsförderung. Ab 2012 sollte der Vollzug aber gut funktionieren.

Auswirkungen auf Gemeinden und Städte: In der Integrationsförderung muss der Bund immer alle drei Ebenen im Blick behalten und dies explizit auch einfordern. Gutes Gelingen ist nicht immer ganz ein-

fach, da es sehr davon abhängt, wie die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Stadt/Gemeinden funktioniert.

Aufgrund der gemachten Erfahrungen mit der Verleihung des Integrationspreises schlägt die Jurypräsidentin vor, dass die Delegierten voneinander mehr lernen sollten. Die Erfahrungen und Gespräche, welche sie machen durften, waren sehr ermutigend und bereichernd. Gemäss Beda Meier wird dies auch gemacht und geschieht vor allem in den 4 regionalen Konferenzen, wo über konkrete Beispiele diskutiert und Erfahrungen ausgetauscht werden.

Wegen der fortgeschrittenen Zeit wird auf eine Präsentation des BFM verzichtet. Die EKM wird eingeladen, mit dem BFM im 1. Quartal 2010 die Strategie der Integrationspolitik aufgrund des Berichtes Schiesser zu diskutieren und die Ausgestaltung des neuen Schwerpunkteprogramms gemeinsam auszuloten.

Modellvorhaben EKM 2009

Wurde aus Zeitgründen nicht vorgestellt, die Präsentation liegt aber dem Protokoll bei.

Varia

Der Präsident würdigt die qualitativ hochstehende und engagierte Arbeit des Sekretariates und dankt ebenfalls dem Übersetzer Sulpice Piller und dem Tontechniker Urs Ledermann für die stets ausgezeichnete Arbeit.

Nächste Sitzung

4. Februar 2010, Basel

Beilagen:

- Präsentation Modellvorhaben EKM 2009
- Präsentation Auswertung Medienberichterstattung
- Zusammenstellung migrationspolitische Geschäfte im Parlament