



Integration statt Verbote

Die Position der Caritas zur Eingliederung der Ausländerinnen
und Ausländer in die Schweizer Gesellschaft

Integration statt Verbote

In Kürze: Das Ja zur Minarett-Initiative wirft Fragen auf, wie die Schweizer Gesellschaft mit der Integration der Ausländerinnen und Ausländer umgeht. Ablehnung gegen den Islam und fremdenfeindliche Töne drohen die Debatte zu dominieren. Immer öfter werden von den Zugewanderten einseitig Anpassungsleistungen gefordert.

Die angespannte Wirtschaftslage beeinflusst die Debatte stark. Die Armut zu bekämpfen ist daher auch das erste Gebot hinsichtlich einer besseren Eingliederung von Ausländerinnen und Ausländern. Caritas wendet sich gegen die Spirale der Verschärfung und Ausgrenzung in der Gesetzgebung. Sie fordert zudem, auf die langfristig erfolgversprechende Integration zu setzen, wie dies das Ausländergesetz und die Integrationsverordnung vorgibt, anstatt kurzfristig Lösungen in Verboten zu suchen. Der transkulturelle Dialog ist aus Sicht der Caritas der richtige Weg, um Diskriminierungen und Kulturalisierungen, also feste Zuschreibungen spezifischer Eigenarten aufgrund der kulturellen Zugehörigkeit, zu vermeiden.

Ende November 2009 hat das Schweizer Stimmvolk die Minarettverbots-Initiative der SVP deutlich angenommen. Seither sind die Debatten über die Ursachen und vor allem die Folgen dieses Ergebnisses nicht abgeklungen. Dabei hat sich die Diskussion auf grundsätzliche Fragen über den Islam in Europa, nationale Identität, Fremdenfeindlichkeit und Integration ausgeweitet. Dies kommt aktuell auch in der Burka-Debatte zum Ausdruck. Caritas Schweiz befasst sich intensiv mit diesen Themen. Dieses Positionspapier analysiert deshalb, was geschehen ist, und legt dar, was in den kommenden Monaten und Jahren zu tun ist, um ähnliche problematische Abstimmungsergebnisse zu vermeiden.

Die Stimmbürger wollten gemäss VOX-Analyse mit dem Ja zur Minarettverbots-Initiative ein Zeichen gegen die Verbreitung des Islams in der Schweiz setzen. Allerdings gaben nur 15 Prozent der Ja-Stimmenden konkrete Kritik an den in der Schweiz lebenden Muslime als Grund für ihren Abstimmungsentscheid an.¹

64 Prozent der Stimmenden erklärten sich davon überzeugt, dass sich die schweizerische und die islamische Lebensweise gut vertragen. Auf das Stimmverhalten wirkte sich diese positive Einschätzung allerdings nicht aus. Auch diejenigen, welche von einer sehr guten Verträglichkeit ausgehen, stimmten dem Verbot des Baus neuer Minarette mit einem Ja-Anteil von 49 Prozent zu.

Das Ergebnis der Abstimmung lässt sich gemäss Analyse nicht allein mit Fremdenfeindlichkeit und dem Widerstand gegen die Globalisierung und einen dadurch resultierenden Identitätsverlust der Schweiz erklären. Auch Bürgerinnen und Bürger, die sich durchaus für die Chancengleichheit zwischen Schweizern und Ausländern aussprechen respektive sich für eine weltoffene und moderne Schweiz einsetzen, stimmten mit 40 Prozent für das Minarettverbot.

Die VOX-Analyse kommt zum Schluss, dass die Zustimmung zum Minarettverbot nicht als generelle Ablehnung der in der Schweiz lebenden Muslime interpretiert werden kann. Unterschiedliche Werteeinstellungen und ein Links-Rechts-Gegensatz waren entscheidend für das Stimmverhalten. Es bleiben aber offene Fragen: Weshalb stimmten gar diejenigen Schweizerinnen und Schweizer, die sich für eine weltoffene Schweiz einsetzen und den Islam mit der schweizerischen Lebensweise vereinbar halten, fast zur Hälfte für ein Minarettverbot? Auch darf

in Frage gestellt werden, wie offen die befragten Personen geantwortet haben. Wichtig ist es festzuhalten, dass die Mehrheit der Stimmbürger für die Beschneidung der Rechte der muslimischen Minderheit stimmte. Für Caritas liegen die Ursachen für dieses Verhalten in vier Entwicklungen.

Islam

Auf globaler Ebene ist seit dem 11. September 2001 eine Debatte über die Vereinbarkeit der Werte des «christlichen Westens» mit denjenigen des «Islam» entstanden. Diese wird überschattet von derjenigen über Fundamentalismus und Terrorismus im Islam. Seither ist diese Religion auch in der Schweiz ins Zentrum des öffentlichen Interesses gerückt.

Gegen die Ausbreitung des Islams in der Schweiz werden grundsätzlich zwei Argumentationslinien vertreten. Erstens werden säkulare Prinzipien wie die Gleichberechtigung der Frau sowie die Trennung von Religion und Staat verteidigt. Dies drückt sich aus in den Diskussionen über das Kopftuch und die Vollverschleierung (Burka), die Befreiung vom Schwimmunterricht, über religiöse Bauten oder die Einführung der Scharia. Zweitens wird auf dem christlichen Charakter der Schweiz beharrt. Das Abstimmungsergebnis zeigt, dass diese Argumentationen unter Einfluss der oben erwähnten Faktoren mehrheitsfähig waren. Erwähnenswert ist dazu auch, dass gemäss einer Studie des Schweizerischen Nationalfonds bis zu 30 Prozent der Schweizer Bevölkerung deutliche Vorbehalte gegenüber dem Islam haben.² Nur eine Minderheit der Abstimmenden ist den Argumenten der Initiativgegner gefolgt, die die Religionsfreiheit, die Wahrung des religiösen Friedens und die Achtung der Vielfalt verteidigten.

Die muslimische Bevölkerung der Schweiz trägt folgende Merkmale: Erstens sind ihre nationale und sozio-demographische Herkunft sowie die individuellen Migrationsgründe sehr vielfältig. Zweitens handelt es sich zu 90 Prozent um Sunniten europäischen Ursprungs, in erster Linie vom Balkan und der Türkei (zirka 90 Prozent), und drittes sind der grösste Teil junge Männer und

Frauen, die vorwiegend in Städten als Ausländer leben.³ Die Mehrheit der Muslime in der Schweiz ist laizistisch ausgerichtet, es sind jedoch auch unterschiedlichste religiöse Gemeinschaften aktiv.

Die in den letzten Monaten und Jahren aufgetretenen Debatten über die Tolerierung der Scharia in der Schweiz, über Befreiung vom Schul- und Schwimmunterricht, über die Vollverschleierung und Vorfälle wie Ehrenmorde haben den Islam und die muslimische Minderheit aus Sicht der Mehrheitsbevölkerung in ein problematisches Licht gerückt – auch wenn im Einzelfall nicht immer ein Bezug zum Islam vorhanden ist. Verstärkt wurde dieser Abwehrreflex durch die Entwicklungen auf internationaler Ebene wie der Unterdrückung christlicher Gemeinschaften in islamischen Ländern, der aus westlicher Sicht problematischen Stellung der Frau und dem aggressiven Auftreten islamischer Regimes wie dem Iran. Insgesamt wird der Islam im In- und Ausland als vormodern oder rückschrittlich wahrgenommen. Auch der vielfach erhobene Herrschaftsanspruch und die oft gezeigte Intoleranz gegenüber anderen Wert-

vorstellungen leisten einen entscheidenden Beitrag zur Ablehnung in der breiten Bevölkerung.

Unklar scheint vielen Schweizerinnen und Schweizern, ob unsere Gesellschaft in den

letzten Jahrzehnten mit der Minderheit der Musliminnen und Muslime und vor allem mit jenen, die sich aktiv für ihre Rechte und Lebensform einsetzen, einen adäquaten Umgang gefunden hat. Sind Ansprüche und Symbole des Islam wie die Scharia, die Vollverschleierung oder eben das Minarett mit «unserer Kultur», unserer Werteordnung und Lebensweise vereinbar? Der Eindruck, im Inland würde mit den muslimischen Forderungen zu lasch umgegangen, hat wohl neben den internationalen Entwicklungen entscheidend zur Annahme der Minarettverbots-Initiative beigetragen.

Integration

Dass die Mehrheit der Abstimmenden die Minarettverbots-Initiative angenommen hat, ist neben der religiösen Dimension auch auf die sozio-demografische Lage der Mehrheit der muslimischen Bevölkerung in der Schweiz

zurückzuführen. Ausgehend von der Diskussion über das Minarett hat sich die Debatte bereits vor der Abstimmung auf allgemeine Integrationsfragen ausgeweitet.

Zugewanderte und ihre Kinder aus dem Balkan und der Türkei sind in praktisch allen sozialen Belangen schlechter gestellt als Schweizerinnen und Schweizer. Am deutlichsten zeigen sich die Unterschiede im Bildungsbereich und auf dem Arbeitsmarkt. Dies ist neben der meist geringeren beruflichen Qualifikation auch darauf zurück zu führen, dass die strukturelle Integration ins Bildungssystem und in den Arbeitsmarkt der zweiten und dritten Generation bisher schlecht funktioniert hat. Obwohl die Integration schon seit rund zwanzig Jahren gefördert wird, besteht noch immer keine Chancengleichheit.

Zugewanderte und ihre Kinder aus dem Balkan und der Türkei sind in praktisch allen sozialen Belangen schlechter gestellt.

Die Unzufriedenheit der Bevölkerung über diese Situation nimmt zu. Anstatt sich für mehr Chancengleichheit auf allen Ebenen einzusetzen, verlangt ein grosser Teil der einheimischen Bevölkerung lediglich mehr Anpassungsleistungen der Zugewanderten – dies auch von den anderen Herkunftsgruppen. Dabei wird meist nicht formuliert, ob diese Anpassung durch mehr Leistungen im Bereich der Sprache und Bildung oder in der Aufgabe religiöser oder kultureller Praktiken geschehen soll. **Der Fokus hat sich in allen Bereichen vom «Fördern» auf das «Fordern» verlagert.**

In der einheimischen Bevölkerung scheint der Eindruck vorhanden zu sein, dass die Schweiz bereits alles getan habe, damit die Migrationsbevölkerung der einheimischen gleichgestellt werden kann. Als Folge dieser Sichtweise scheint es in der alleinigen Verantwortung des Einzelnen und der Erziehungsberechtigten zu liegen, ob eine Person in der Schweiz in Beruf und Leben Erfolg hat. Verschiedenste Studien belegen jedoch, dass selbstverständlich jeder Einzelne und die Erziehungsberechtigten Verantwortung übernehmen müssen, dass aber die Lebens- und Arbeitsumstände oder Diskriminierungen in Schule und Arbeitsmarkt den entscheidenden Faktor darstellen.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob die Schweizerinnen und Schweizer noch an Integration interessiert sind, das heisst dem gegenseitigen Aufeinander zugehen, oder ob nicht eine Mehrheit der Bevölkerung immer noch oder wieder vermehrt dem bereits für veraltet gehaltenen Konzept der Assimilation, also der alleinigen Anpassung der Zugewanderten, anhängt.

Das dynamische Verständnis von Kultur und Identität

Grundlegend für eine erfolgreiche Integration ist ein dynamisches Verständnis von Kultur. Was ist damit gemeint? Ein dynamisches Verständnis von Kultur ist transkulturell ausgerichtet. Es grenzt Kulturen nicht gegeneinander ab, sondern betont, dass diese veränderbar, fließend und nach aussen hin offen sind. Auch gibt es zahlreiche Überschneidungen und Gemeinsamkeiten, was mit der Silbe «trans» betont wird. Kultur ist ständig in Bewegung, ohne feste Grenzen und wird in der gesellschaftlichen Praxis immer wieder neu definiert.

Beim transkulturellen, dynamischen Ansatz zeichnen sich Kulturen durch eine innere Vielfalt aus. Jedes Individuum besitzt eine Vielzahl von soziokulturellen Prägungen. **Die kulturelle Herkunft einer Person ist damit lediglich ein Aspekt unter vielen anderen. Geschlecht, sozialer Status, religiöse Orientierung und politische Einstellung prägen die Identität ebenso stark.** Gerade weil sich die Individuen so stark unterscheiden, sind beim transkulturellen Ansatz die Gemeinsamkeiten der Ansatzpunkt. Zwischen allen Menschen und Kulturen gibt es Verbindendes, das einen Beitrag zum gegenseitigen Verständnis leisten kann. Es ist wichtig anzuerkennen, dass Menschen und Kulturen unterschiedlich, aber gleichwertig sind.

Identität

Die Debatte um die Minarettverbots-Initiative hat gezeigt, dass es letztlich auch um die Frage nach den Werten und der Identität unserer Gesellschaft geht. In der breiten Öffentlichkeit ist das Bedürfnis entstanden, detailliert definieren zu wollen, **was das spezifisch «Schweizerische» sei, das es von den «fremden Werten» zu unterscheiden gilt.** Was sind genau die westlichen, christlichen und schweizerischen Werte, an denen sich auch die Integrationsanforderungen für Zugewanderte orien-

tieren sollten? Die Globalisierung mit ihren wirtschaftlichen Folgen wie zum Beispiel der Auslagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland, zunehmender Arbeitslosigkeit und Armut verängstigt die Bevölkerung in der Schweiz. Auch der gesellschaftliche Wandel mit mehr Unverbindlichkeit in der Arbeitswelt und im Privaten leistet einen Beitrag zur allgemeinen Verunsicherung. Die Migrationsbewegungen und die Zunahme der Angehörigen des Islams sind nur ein Faktor unter vielen anderen Aspekten des Alltäglichen, die sich im raschen Wandel befinden.

Mit dem Versuch, an vermeintlich Beständigem und Dauerhaftem festzuhalten, begegnen viele Menschen diesen Ängsten; sie streben danach, die «schweizerische Kultur», die schweizerischen Lebensumstände zu bewahren. Vieles, was nicht der Vorstellung der «schweizerischen Eigenart» entspricht und negativ besetzt ist, wird besonders in den von diesen Ängsten betroffenen Kreisen tendenziell abgelehnt.

Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung

Ausschlaggebend dafür, dass sich eine Mehrheit der Stimmenden dafür mobilisieren liess, die Rechte der Muslime zu beschneiden, waren auch fremden- und islamfeindliche Tendenzen. **In breiten Kreisen ist es gesellschaftsfähig, sich abschätzig über Ausländerinnen und Ausländer, Asylsuchende, Flüchtlinge oder andere Minderheiten zu äussern.**

Fremdenfeindlichkeit ist ein Phänomen, das ständigem Wandel unterliegt. Symbole von und Diskurse über diese Einstellungen ändern sich oft in der Folge von sozialem und politischem Wandel. Waren es einst die Juden oder Italiener, die als «Fremde» ausgegrenzt und abgewertet wurden, traf es später pauschal die Tamilen und heute die Muslime.

Auch die Schweiz hat eine lange Geschichte der Diskriminierungen. So war die katholische Minderheit lange Zeit benachteiligt und musste sich ihre Rechte erkämpfen. Auch die Gleichstellung der Juden in der Schweiz liegt nicht allzu lange zurück und wurde erst Ende des

19. Jahrhunderts auf Druck der französischen Behörden eingeführt.

Ein Blick in die Vergangenheit zeigt aber auch, **dass die Schweiz viele Diskriminierungen aus der Welt geschafft hat.** In der Bundesverfassung und aufgrund internationaler Konventionen sind Minderheiten in der Schweiz vor Diskriminierungen geschützt und rechtlich gleichgestellt. Derzeit sind diese internationalen oder nationalen Garantien unter Dauerbeschuss. Es stellt sich die Frage, welche Diskriminierungen in unserem Land zukünftig durch Volksabstimmungen neu oder wieder eingeführt werden.⁴

Fremdenfeindlichkeit ist ein Phänomen, das ständigem Wandel unterliegt.

- 1 Universität Bern: Befürworter wollten ein symbolisches Zeichen setzen, 25.01.2010, auf: www.kommunikation.unibe.ch/content/medien/medienmitteilungen/news/2010/... (03.03.2010)
- 2 Cattacin Sandro, Gerber Brigitta, Sardi Massimo, Wegener Robert: Monitoring von rechtsextremen Einstellungen, Fremdenfeindlichkeit und Menschenhass in der Schweiz. Eine explorative Studie. Forschungsbericht NFP 40+, Genf 2006
- 3 Matteo Gianni: Muslime in der Schweiz. Herausgegeben von der Eidgenössischen Ausländerkommission EKA, Bern 2005.
- 4 Siehe dazu auch: Stellungnahme der EKR: Recht gegen rassistische Diskriminierung. Analyse und Empfehlungen, Bern 2010.

Die Antworten von Caritas

1. Armut bekämpfen – nicht die ausländische Bevölkerung

Caritas ist der Überzeugung, dass die Schweiz bisher erfolgreich mit der Vielfalt umgegangen ist. Nicht die Vielfalt der nationalen und kulturellen Hintergründe der Bevölkerung ist die Schwierigkeit, sondern vielmehr die angespannte soziale Lage. Kulturdebatten überlagern zudem oftmals soziale Probleme und begünstigen das Verhalten breiter Kreise, ausländische Bevölkerungsgruppen für entstandene Missstände verantwortlich zu machen. **Anstatt die ausländische Bevölkerung – insbesondere in den unteren Schichten – zu bekämpfen, fordert Caritas, dass Armut und Ausgrenzung bekämpft werden.**

2. Nein zu einer Spirale der Verschärfung und Ausgrenzung in der Gesetzgebung

Im Ausländer- und Asylbereich werden laufend Verschärfungen vorgenommen anstatt dass die bereits bestehenden Gesetze konsequent angewandt werden. Diese Tendenz hat sich in den letzten Monaten verschärft. Immer mehr Forderungen und Einschränkungen, meist symbolischer statt praktischer Art, werden von verschiedenster Seite gefordert. Beispiele sind das dauernd revidierte Asylgesetz, die Ausschaffungsinitiative und die Forderungen im Integrationsbereich. Das Augenmass ist dabei schon längst verloren gegangen. **Caritas wird dieser Spirale der Verschärfung entschieden entgegenhalten.**

3. Integration statt Verbote

Für Caritas sind Reibungsflächen und Konflikte, die mit der Einwanderung entstehen, nicht mit kurzfristigen Aktionen zu bewältigen. Zu symbolischen und vermeintlich einfachen Lösungen, die meist nichts anderes als neue Verbote und zusätzliche Diskriminierungen sind und letztlich kontraproduktiv wirken, gilt es klar Nein zu sagen. Integration ist ein langfristiger Prozess, der erst in den letzten Jahren ernsthaft in Gang gesetzt wurde. Integration braucht Zeit. **Caritas sagt dezidiert Nein zu diskriminierenden Verboten, welche den langfristigen Integrationsprozess behindern.**

4. Umsetzung der bestehenden Integrationsvorgaben

Caritas setzt sich dafür ein, dass sich neben der zugewanderten Bevölkerung auch die einheimische Mehrheitsbevölkerung öffnet und Veränderungen aktiv angeht. Die Rechte und Pflichten der schweizerischen wie ausländischen Bevölkerung sind im Ausländergesetz und in der Integrationsverordnung definiert. Anstatt weitere Forderungen an die zugewanderte Bevölkerung zu stellen, gilt es, diese Vorgaben umzusetzen und eine Öffnung in allen Bereichen herzustellen (siehe Kasten 2). **Caritas fördert diesen Prozess auf allen Ebenen aktiv.**

5. Toleranz ist nicht grenzenlos

Erst durch Ausnahmeregelungen kann die Integration von Minderheiten und verschiedenen Religionen in unserer Gesellschaft gewährt und gefördert werden.⁵ Die Herausforderung ist dabei, kreative Lösungen zu finden, welche die Interessen von Minderheiten respektieren, indem sie diesen einen gewissen Spielraum innerhalb eines Kollektivs zugestehen, ohne jedoch die grundlegenden Regeln des jeweiligen Systems zu verletzen.

Caritas geht von den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung aus und setzt sich für eine möglichst grosse Toleranz ein.⁶ Deren Grenzen sind jedoch dort erreicht, wo das Völkerrecht und die Grundrechte Privaten ein bestimmtes Verhalten verbieten (zum Beispiel Zwangsheirat), wo für die Betroffenen eine ernsthafte Gefahr für die physische und psychische Integrität besteht (zum Beispiel wenn das Kindeswohl gefährdet ist) oder aber wo der ordre public, also die zentralen Werte der Rechtsordnung, verletzt wäre.

6. Den transkulturellen Dialog fördern

Caritas setzt sich für den Dialog und die Erarbeitung breit akzeptierter Lösungen ein. Sie fördert ein dynamisch, transkulturell ausgerichtetes Verständnis von Kultur und Identität, damit echte Integration gelingen kann (siehe Kasten). Als Grundlage gelten die Schweizer Verfassung und Gesetze sowie die internationalen Men-

schenrechtskonventionen, zu denen sich die Schweiz verpflichtet hat. Auf diesem Weg werden Diskriminierungen und Kulturalisierungen, also feste Zuschreibungen spezifischer Eigenarten, vermieden. Dies gilt auch für den Dialog unter den Religionen einerseits und die Debatten zwischen Angehörigen von Religionsgemeinschaften und Konfessionslosen andererseits. In unseren Projekten fördern wir den transkulturellen Dialog.

Rechte und Pflichten für alle

Genau wie für Schweizerinnen und Schweizer gelten für Zugewanderte die Regeln unserer Verfassung und Gesetze. Im Ausländergesetz ist zudem festgehalten, dass das Ziel der Integration das «Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz» ist (Art. 4, Abs. 1). **Integration setzt «sowohl den entsprechenden Willen der Ausländerinnen und Ausländer als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus»** (Art 4, Abs. 3). Weiter werden in der Integrationsverordnung aus dem Jahr 2007 die Pflichten der Ausländerinnen und Ausländer folgendermassen definiert:

«Der Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zu ihrer Integration zeigt sich namentlich:

- a. in der Respektierung der rechtsstaatlichen Ordnung und der Werte der Bundesverfassung;
- b. im Erlernen der am Wohnort gesprochenen Landessprache;
- c. in der Auseinandersetzung mit den Lebensbedingungen in der Schweiz;
- d. im Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung.»

5 Walter Kälin: Grundrechte im Kulturkonflikt, Zürich 2000.

6 Das Kopftuch bewegt die Schweiz. Eine Stellungnahme der Caritas, Dezember 2004.

Wir helfen Menschen.

Löwenstrasse 3
Postfach
CH-6002 Luzern

Telefon: +41 41 419 22 22
Telefax: +41 41 419 24 24
E-Mail: caritas@caritas.ch

Internet: www.caritas.ch
Postkonto: 60-7000-4

Qualitätsmanagementsystem
ISO 9001
Reg.-Nr.14075

