



# Alle Schweizer sind gleicher

## Ein Redaktionsgespräch über Integration und ihre Leitbilder

**Die Diskussion über den Umgang der Schweiz(er/innen) mit Menschen aus anderen Ländern ist wieder voll entbrannt. Die Schweizer Politik taumelt zwischen institutionalisierter Fremdenfeindlichkeit und humanitärer Tradition. Welche Leitbilder können eine fortschrittliche Politik gegenüber Menschen aus anderen Ländern prägen? Welche Massnahmen müssen ergriffen werden? Wo bleiben überhaupt noch Spielräume angesichts des populistischen Rassismus von rechts? Eine Diskussion mit Gianni D'Amato und Hans Mahnig. Leitung, Abschrift und Bearbeitung von Roland Brunner.**

*Täglich müssen wir von "höheren Asylantenfluten" lesen. Die Politik wappnet sich gegen diese Fluten mit einer Verschärfung des Asylgesetzes und mit Leitbildern zur Integrationspolitik. Gianni D'Amato, Hans Mahnig, wo steht die Schweiz heute bezüglich Fremdenfeindlichkeit?*

**Gianni D'Amato:** Die Schweiz ist wohl nicht besser oder schlechter als ihre Nachbarstaaten. Die Lage hat sich auf hohem Niveau stabilisiert, die Zahl der Übergriffe von Schweizern auf MitbewohnerInnen aus anderen Ländern hat ihren Höhepunkt hoffentlich überschritten. Nach dem

offenen Rassismus anfangs der 90er-Jahre hat sich die Lage wieder beruhigt. Anlass zur Sorge sollte hingegen der wieder aufschäumende Antisemitismus geben.

**Hans Mahnig:** Die Schweiz steht heute, wo sie schon immer gestanden hat: Xenophobie gehört seit den 60er-Jahren ständig zur schweizerischen

***Xenophobie gehört seit den 60er-Jahren ständig zur schweizerischen Innenpolitik. Die sogenannte "Überfremdungsangst" hat sich immer in periodischen Wellenbewegungen ausgedrückt.***

Innenpolitik. Die sogenannte "Überfremdungsangst" hat sich immer in periodischen Wellenbewegungen ausgedrückt. Auch die Politisierung und Instrumentalisierung der Migrationsfrage gehört in der Schweiz seit langem zum Standardrepertoire gewisser politischer Kräfte.

In den letzten Jahren haben sich im Migrationsbereich zwei grosse

Veränderungen ergeben: einerseits sind die sozialen Gegensätze zwischen Norden und Süden stärker geworden, was zu einer verstärkten Süd-Nord-Migration geführt hat – dieses Phänomen betrifft alle europäischen Staaten –, andererseits ist die Schweiz seit Anfang der 90er-Jahre zum ersten Mal seit langem mit einer relativ hohen Arbeitslosigkeit konfrontiert. Diese Situation ist für die Schweiz im Vergleich zu ihren europäischen Nachbarn neu und stellt einen zusätzlichen Nährboden für Fremdenfeindlichkeit dar.

**Gianni D'Amato:** Die Schweiz hat mit dem Wegfall des Antikommunismus eine seit dem Ersten Weltkrieg gewonnene nationale Klammer verloren. Es bleibt die andere Klammer: die Metapher der "Überfremdung", die sich seit einigen Jahren mit der Europa-Frage verbindet und auf dem Konzept einer harmonischen und homogenen Nation beharrt. Dieses seit der Jahrhundertwende existierende Phantom immunisiert grosse Teile der Bevölkerung vor einer Entwicklung der Schweiz als politisches Projekt.

*Wie würdet ihr die offizielle Schweizer Politik charakterisieren? Sie scheint heute als Politik umzusetzen, was bis vor kurzem*



**Gianni D'Amato** arbeitet in Potsdam an einer Dissertation über "Umstrittene Staatsbürgerschaft". Er veröffentlichte u.a. den Beitrag "Gelebte Nation und Einwanderung. Zur Trans-Nationalisierung von Nationalstaaten durch Immigrantpolitik am Beispiel der Schweiz", in: *Transnationale Staatsbürgerschaft*, Heinz Kleger (Hg.), Campus Verlag Frankfurt/New York (1997).

*Forderungen isolierter rechtsextremer Kreise war.*

**Gianni D'Amato:** Das alte Drei-Kreise-Modell wird abgelöst, indem die Schweiz die EU-Regelung übernimmt und nur noch zwei Kreise definiert: Europa und den Rest der Welt.

**Hans Mahnig:** Wie alle europäischen Staaten ist die Schweiz zunehmend an hochqualifizierten Arbeitskräften interessiert. Wer eine gute Ausbildung hat, wird auch in Zukunft wenig Probleme haben, in die Schweiz zu kommen. Offenheit gegenüber "Humankapital", das der Schweiz wirtschaftlich nützlich ist, paart sich mit einer Abschottung gegen ärmere, weniger qualifizierte Menschen.

*Mit Integrationsleitbildern versuchen heute verschiedene Städte, zuwandernden Menschen zu begegnen. Hinter Integration steht die Vorstellung einer Identität, in die integriert werden könnte. Wo liegt diese Identität Schweiz? Was bedeutet für euch Integration?*

**Gianni D'Amato:** In der Wissenschaft ist die Unterscheidung zwi-

schen Assimilation und Integration beliebt. Beide Konzepte sind aber unscharf. Der erste Begriff steht meistens für die Angleichung einer ethnischen Gruppe an die Werte der Mehrheit bis zur völligen Auflösung. Integration wird hingegen häufig verstanden als Prozess der Angliederung und Einpassung in allgemein verbindliche Handlungs- und Wertemuster, der alle Gruppen betrifft. Im politischen Diskurs der Schweiz wird nach korrektem Sprachgebrauch von Integration gesprochen, vielfach ist aber Assimilation gemeint. Eine solche Diskussion bringt meines Erachtens wenig, denn das Augenmerk gerät so oder so unweigerlich auf die "Defizite" einzelner Menschen und Gruppen, auf die konsequenterweise nur mit sozialpädagogischen Massnahmen geantwortet werden kann um eine "nachhaltige Sozialisierung" sicherzustellen. Die anderen, die "Defizite" aufweisen, müssen quasi auf "unseren Stand" gebracht werden. Es braucht keine grossen Kenntnisse der Literatur um die Anmassung solcher gängiger Positionen zu verstehen.

Mich begeistert in letzter Zeit mehr eine aus der Wirtschaft für die Sozialwissenschaften fruchtbar gemachte US-amerikanische Sichtweise, jene des "Transnationalismus".

Die Beziehungen von Migranten erscheinen hier als ein komplexes Geflecht, die über Jahrzehnte Bestand haben und uns zwingen, die Kategorien von Nation, Kultur und Identität neu zu denken. Das Nullsummenver-

***Das Nullsummenverständnis von Identität, wonach einer, der 10% mehr Schweizer wird, 10% weniger ist von dem, was er vorher war, ist überholt.***

ständnis von Identität, wonach einer, der 10% mehr Schweizer wird, 10% weniger ist von dem, was er vorher war, ist überholt. In einer globaler werdenden Welt müssen auch wir Schweizer lernen, die Potenziale und Kompetenzen aller hier lebenden Menschen in der Bildung und an der Arbeit zu nützen, anstatt Einwanderer verächtlich als Defizitträger zu stigmatisieren.

*Beide geht ihr davon aus, dass die Schweiz ein Einwanderungsland ist, war und sein wird. Hans Mahnig, du definierst Integration positiver als Gianni D'Amato.*

**Hans Mahnig:** Es stimmt, dass der Begriff "Integration" von den unterschiedlichsten Leuten für verschiedenste Inhalte verwendet wird, dass es also ein vieldeutiger Begriff ist. Betrachtet man die Politik europäischer Staaten in den letzten Jahrzehnten, so zeigt sich, dass die Diskussion um Integration immer dann beginnt, wenn die öffentliche Ordnung als bedroht erscheint, wenn es also – wie zum Beispiel in Frankreich – in den Vorstädten brodelt oder – wie in Deutschland – zu xenophoben Ausschreitungen kommt. Die Eidgenössische Ausländerkommission (EKA) in der Schweiz entstand beispielsweise als Antwort auf die Schwarzenbach-Initiative. "Integration" hat in solchen Fällen die Funktion eines Feuerlöschers: Wenn plötzlich Probleme offensichtlich werden, die man früher hätte lösen müssen, dann wird nach ihr gerufen.

Andererseits wurde der Begriff "Integration" aber auch immer – vor allem von der Linken – im Sinne des Kampfes für Chancengleichheit verstanden. Das Zugestehen gleicher Rechte als Voraussetzung für die

***Wer in einer Gesellschaft lebt, deren kulturelle Fundamente er nicht kennt, weil sie ihm nie vermittelt wurden, wird nie über gleichwertige Chancen verfügen.***

Partizipation an gesellschaftlichen Prozessen steht hier im Vordergrund. Im Sinne von Chancengleichheit, von "equal opportunity", wie es in den USA genannt wird, finde ich es wichtig, an der Idee der Integration festzuhalten, weil sie auf eine der Hauptaufgaben des Staates verweist: Der ganzen Bevölkerung gleiche Chancen und Voraussetzungen zu verschaffen.

*Das Zürcher Integrationsleitbild fordert vor allem von den ausländischen Mitmenschen eine Integrationsleistung. Die Schweiz scheint man als gegeben hinzunehmen.*

**Hans Mahnig:** Ich verstehe nicht, warum die Autoren des Leitbildes den historisch belasteten Begriff der Assimilation benützen. Ich finde auch die Verwendung des Begriffs der "Kernkultur" falsch, weil er rechtsstaatliche Prinzipien mit Kultur im Sinne von Lebensweise vermischt. Gewissens- und Kulturfreiheit, obligatorischer Schulbesuch oder Gleichstellung der Geschlechter sind nicht Prinzipien, die, wie es die Autoren darstellen, zur "Schweizer Kultur" gehören – man denke zum Beispiel nur an die Frage des Frauenstimmrechts. Es sind Prinzipien, die erst erkämpft werden mussten und zwar oft gegen das, was als "kulturelle Traditionen" verteidigt wurde.

Ich bin hingegen damit einverstanden, dass Integration im Sinne von Chancengleichheit ein bestimmtes Mass an "Akkulturation" erfor-



**Hans Mahnig arbeitet an einer Dissertation über Politik gegen Segregation in vier europäischen Grossstädten und ist Forscher beim Schweiz. Forum für Migrationsstudien in Neuenburg. Er veröffentlichte dort im Auftrag der EKA die Studie "Integrationspolitik in Grossbritannien, Frankreich, Deutschland und den Niederlanden. Eine vergleichende Analyse" (Neuenburg 1998).**

dert: Auch ein liberaler, republikanischer Staat ist immer von einer spezifischen, historischen Kultur geprägt. Wer in einer Gesellschaft lebt, deren kulturelle Fundamente er nicht kennt, weil sie ihm nie vermittelt wurden, wird nie über gleichwertige Chancen verfügen. Wer zum Beispiel die Sprache einer Gesellschaft nicht spricht, ist defavorisiert. Es geht also nicht darum, Migranten an eine bestehende Schweizer Identität anzupassen, sondern ihnen das notwendige Wissen zu vermitteln, welches ihnen das Wahrnehmen individueller Chancen ermöglicht.

*Gianni D'Amato, wenn du den Begriff der Integration zurückweist und eine Transnationalisierung forderst, hat das auch Auswirkungen auf deine konkreten politischen Forderungen?*

**Gianni D'Amato:** Es geht mir in der begrifflichen Differenzierung mehr um die Klärung im wissenschaftlichen Diskurs. Wenn man Integration versteht, wie sie Hans Mahnig definiert hat, dann habe auch ich keine Mühe damit. Einverstanden bin ich auch mit seiner Charakterisierung des Zürcher Integrationsleitbildes. Es ist einzig auf die "Defizite" der AusländerInnen ausgerichtet, ohne

nach den Chancen zu fragen. Eine kleine, benachteiligte Minderheit wird aufgeblasen zu "den Ausländern in Zürich". Man dramatisiert Probleme, die es eigentlich gar nicht gibt. Aus dem Fundus an Wissen, der im Materialienband durchaus vorhanden ist, hätte sich ein ganz anderer Bericht schreiben lassen als diese politische Streitschrift, was es eigentlich jetzt ist. Es fehlt diesem Papier die Gelassenheit, die andere Leitbilder auszeichnet.

**Hans Mahnig:** Das Zürcher Integrationsleitbild ist ein gutes Beispiel, wie politisch in Bezug auf Migration in Zürich solange nichts gemacht wurde, bis Probleme auftraten. Die Immigranten vergangener Jahrzehnte waren ebenso "integriert" oder "unintegriert" wie heute. Damals störte es niemanden, dass sie beispielsweise kein Schweizerdeutsch sprachen, weil sie in den Arbeitsmarkt integriert waren und zum Schweizer Sozialprodukt beigetragen haben. Mit dem Konjunkturreinbruch von 1990 und der wirtschaftlichen Umstrukturierung hat sich aber die Lage geändert. Viele schlecht qualifizierte Arbeitskräfte werden nun aus dem Arbeitsprozess geworfen und mangels Qualifikationen ist es sehr schwer, ihnen wieder eine



**Zusammenleben: Gemeinsam wählen und abstimmen – sich gemeinsam integrieren.**

Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Sie sind auf Arbeitslosenunterstützung angewiesen und dies provoziert Reaktionen. Die soziale Frage und ihre Instrumentalisierung und Politisierung vor allem durch die Zürcher SVP ist der Grund, dass das Integrationsleitbild erarbeitet wurde.

Wenn man es aus dieser Perspektive beurteilt – das heisst als Antwort auf soziale Probleme, von denen Migranten überdurchschnittlich stark betroffen sind – dann hat es auch einige positive Seiten: Richtig finde ich am Leitbild, dass es diese Probleme als Bildungs- und Klassenfragen interpretiert und nicht als „Ausländerprobleme“. Es stimmt meiner Meinung nach ebenfalls, dass, wie dies das Papier festhält, Bildung und die Integration in den Arbeitsmarkt die Schlüssel zur gesellschaftlichen Partizipation sind.

**Gianni D'Amato:** Da bin ich nicht einverstanden. Das Bildungswesen ist schon seit den 70er-Jahren auf die Integration zugewanderter Menschen ein- und ausgerichtet. Auch in Forschung und Pädagogik ist der Kanton Zürich einer der führenden Kantone der Schweiz und kann sich europaweit mit anderen messen wenn es um Programme wie „team tea-

ching“ oder neue Formen des Schulunterrichts geht. All diese Erfahrungen und Entwicklungen greift der Bericht aber nicht auf.

Auch stellt das Papier die Frage nach den Trägerinnen der Integration nicht. Im Materialienband zum Bericht wird eine Vielzahl von sehr wichtigen Studien aufgeführt, die im Bericht selber nicht verarbeitet sind. Der Einfluss der ImmigrantInnen selber beispielsweise auf die Integration ist hier kein Thema. Sie waren es, die unter Abwesenheit schweizerischer Strukturen und Organisationen eigentliche Parallelstrukturen aufgebaut haben, die sich mit den Integrationsfragen beschäftigen mussten.

Bildung ist eine wichtige Ressource zur Integration im Arbeitsmarkt, aber bei weitem nicht die einzige. Politische Teilhaberechte sind mindestens so entscheidend. Seit Ende der 80er-Jahre ist dies ein wichtiges Thema. Für viele ImmigrantInnen, die inzwischen seit 20–30 Jahren hier leben, ist Integration nicht mehr nur eine Frage der Arbeit, sondern der politischen Teilhabe, der Anerkennung als gleichberechtigter Mensch in der Schweiz, die inzwischen auch zu ihrem Land geworden ist. Es ist eine Ironie des vorliegenden Leitbildes, dass 1996 eine Abstimmung über neue Einbürgerungs-

regelungen in der Stadt Zürich abgelehnt wurde. Eine IPSO-Studie über die Abstimmung hat ergeben, dass „die Stimmung in der Stadt schlecht“ sei. Kurz darauf wurde das Leitbild in Auftrag gegeben, das jetzt festhält, dass die Leute „Defizite“ aufwiesen, obschon die grosse Mehrheit der Migranten aus den europäischen Nachbarstaaten kommt. Wie so häufig lässt der mangelnde politische Wille nötige Reformmassnahmen in einen Defizitdiskurs umschlagen, in dem jeder seine Angstprojektionen integrieren kann.

**Hans Mahnig:** Es ging mir vorhin nicht darum, die Leistungen von im Zürcher Bildungswesen arbeitenden Personen zu schmälern. Hier ist tatsächlich etwas geschehen. Das bedeutet aber nicht, dass staatlicherseits viel getan wurde. Gehandelt wurde verwaltungsintern und vor allem von engagierten Lehrerinnen und Lehrern. Und es stimmt natürlich auch, dass die ImmigrantInnenorganisationen eine wichtige Integrationsfunktion gespielt haben. Vom Schweizer Staat aber wurde praktisch nichts unternommen. Die Gründung der Eidgenössischen Ausländerkommission EKA war während langer Zeit der einzige Schritt. Schweizer Unternehmen, die von ausländischen Arbeitskräften profitierten, wurden nie verpflichtet, Bildungsförderung zu betreiben. Es gibt zwar ein Gesetz gegen Rassismus, aber ernstzunehmende Gesetze gegen Diskriminierungen im Wohnungsbereich oder auf dem Arbeitsmarkt bestehen nicht. Auch die langwierige Einführung eines Integrationsartikels weist auf die Schwierigkeiten von Integrationspolitik in der Schweiz hin.

*Zusammengefasst: Was hat die Schweiz für ein Problem? Ist es ein Integrationsproblem, ein Immigrationsproblem, ein Ausländerproblem? Die rechtspolitischen Problemstellungen und „Antworten“ sind satzungsbekannt. Welche Handlungsvorgaben für eine fortschrittliche Politik bietet ihr und mit welchen Mitteln wären sie umzusetzen?*

**Gianni D'Amato:** Als passionierter NZZ-Leser in Berlin fällt mir auf,

wie viele Feste die Schweiz feiert. Alle paar Jahre muss sie sich ihrer Vergangenheit und ihrer Identität versichern: "Gibt es die Schweiz? Wer sind wir?", fragt sich die Eidgenossenschaft und greift zur Bratwurst. Es gibt in der Schweiz ein Identitätsproblem oder besser ein Orientierungsproblem im sich verändernden Europa. Es fehlt das Selbstverständnis des Landes und seiner BürgerInnen, Teil Europas und ein Migrationsland zu sein. Viele SchweizerInnen leben immer noch in

***Viele SchweizerInnen leben immer noch in der Hoffnung, dass die zugewanderten Menschen eines Tages einfach wieder ausreisen, d.h. verschwinden würden.***

der Hoffnung, dass die zugewanderten Menschen eines Tages einfach wieder ausreisen, d.h. verschwinden würden. Lange haben z.B. die Italiener hier diese Hoffnung genährt, indem sie selber an ihre Rückkehr glaubten. Heute ist dies offensichtlich eine Illusion. Das müssten alle endlich anerkennen und es müssten die Mechanismen und Strukturen für ein gleichberechtigtes Zusammenleben geschaffen werden. Dies erfordert aber das Teilen eigener Privilegien. Deshalb ist diese Diskussion politisch so schwierig.

Die Diskussion muss entdramatisiert und versachlicht, d.h. vermenschlicht werden. Das ist auch ein Problem der Medien, die solche Themen immer nur aufgreifen, wenn es Negativschlagzeilen gibt. Es fehlen Berichte, die den Alltag wahrnehmbar machen und die zugewanderte Menschen als MitbewohnerInnen thematisieren. Die Darstellung dieser Menschen folgt immer den Klischees des "Anderen", des "Fremden". Vielleicht hat das damit zu tun, dass der "andere" Blick den Medienleuten selbst nicht vertraut ist.

**Hans Mahnig:** Ich denke Gianni hat recht, dass die Diskussion entdrama-

tisiert werden sollte: Die Schweiz ist seit Anfang des Jahrhunderts ein Einwanderungsland, es handelt sich also nicht um eine neue Debatte. Ich bin auch damit einverstanden, dass die Migrationsfrage teilweise ein schwei-

***Immigration ist in zunehmendem Masse auch Ausdruck der globalen sozialen Frage.***

zerisches Identitätsproblem darstellt. Aber dies ist nur die eine Seite: Immigration ist in zunehmendem Masse auch Ausdruck der globalen sozialen Frage. Dies bedeutet für fortschrittliche Politik, dass sie soziale Ungleichheit auf zwei Ebenen bekämpfen muss, einerseits auf globaler Ebene zwischen Norden und Süden, andererseits auf nationaler, innerhalb der europäischen Nationalstaaten.

*Die Schweiz könnte kaum höhere Prozentzahlen an ausländischer Wohnbevölkerung ausweisen, wenn sie die gleichen Kriterien für die Einbürgerung anwenden würde wie andere europäische Staaten. Auch nach drei Generationen leben Menschen, die hier geboren wurden, als "AusländerInnen" in Zürich und der Schweiz. Die Angebote zur Beteiligung, die Ermächtigung dieser Menschen zu gleichberechtigten BürgerInnen lassen auf sich warten. Welche konkreten Möglichkeiten bieten sich uns dazu in nächster Zeit?*

**Gianni D'Amato:** Das Zürcher Leitbild hat eine Diskussion eröffnet, in die wir uns engagiert einbringen müssen. Die Tatsache, dass endlich über Integration als staatspolitische Aufgabe gesprochen wird, ist dazu eine Chance. Mit der nötigen Gelassenheit konkrete Vorschläge zu entwickeln und sie durchzusetzen, hier liegt die Aufgabe. Es muss darum gehen, die national-kulturelle Einschränkung der Schweiz, in der sich

viele noch verbunkern, aufzulockern und aufzulösen. Die Identifikation der SchweizerInnen über eine Nationalkultur muss abgelöst werden durch ein individuelles Programm kultureller Vielfalt. Mehrsprachigkeit, Kompetenz in verschiedenen kulturellen Milieus usw. sind Zielvorstellungen für eine moderne Welt. Dazu müssen wir Angebote machen ohne die Lage zu dramatisieren. Andere Menschen dürfen nicht permanent als verwaltungstechnisches Problem gesehen werden, sondern

***Die Identifikation der SchweizerInnen über eine Nationalkultur muss abgelöst werden durch ein individuelles Programm kultureller Vielfalt.***

wir müssen die Fähigkeiten anderer Menschen als Qualität und Bereicherung schätzen, um so voneinander lernen zu können. Es geht um eine gemeinsame Zukunft für uns alle.

**Hans Mahnig:** Traditionelle Einwanderungsländer messen nicht den Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung, sondern den Anteil der Menschen, die im Ausland geboren wurden. Tut man dies für die Schweiz, so ergibt sich eine Zahl von 20%. In den USA sind es nur um die 8% Prozent. Die Schweiz ist also de facto in stärkerem Masse ein Einwanderungsland als die USA – von europäischen Ländern nicht zu sprechen. Sie akzeptiert diese Realität aber bis heute nicht.

Wenn du mich fragst, welches die konkreten Möglichkeiten sind, die Beteiligung von Migranten am gesellschaftlichen Leben Realität werden zu lassen, so würde ich antworten, dass es darum geht, allen klarzumachen – MigrantInnen wie SchweizerInnen – dass die Auseinandersetzung um Immigrations- und Integrationspolitik Teil des alten Kampfes für Gleichberechtigung und Chancengleichheit ist, der uns alle gleichermaßen angeht.