

Integration: Die Wirklichkeit erfassen

Wie können wir sinnvoll auf die Herausforderungen der Integration von Asylsuchenden reagieren? Mögliche Anhaltspunkte skizzierten und diskutierten Prof. André Holenstein mit dem historischen Blick auf die Migration der Hugenotten in die Schweiz; Dr. Eduard Gnesa in seinen Ausführungen zu den Auswirkungen aktueller Migration über das Mittelmeer auf die Schweiz sowie Pfarrer Roman Häfliger und Anette Vogt mit Beispielen gelebter Integration in Burgdorf.

«Integration muss gelingen, es gibt keine Alternative», eröffnete die Projektleiterin **Elisabeth Zäch** die dreiteilige Veranstaltungsreihe «Integration muss gelingen. Nach dem Kommen kommt das Bleiben». Der Titel der Reihe verrät es – «die Menschen werden weiterhin kommen und viele von ihnen werden bleiben dürfen». Doch die Integration von Menschen mit unterschiedlichsten Hintergründen stelle uns vor grosse Herausforderungen, «und genau darüber werden wir die drei Forumsgespräche gestalten», kündigte Zäch an.

Der historische Blick auf eine der grössten Flüchtlingsbewegungen der Schweiz

«Die Menschen wanderten schon immer, und die Menschheit wurde durch Migration zu dem, was sie ist», stellte **Prof. Dr. André Holenstein** vom Historischen Institut der Universität Bern zum Auftakt klar. Mit der Flucht der Hugenotten in die Schweiz im späten 17. Jahrhundert fokussierte der Historiker auf eine der grössten Flüchtlingsbewegungen der Schweiz und die damalige Flüchtlings- und Asylpolitik der eidgenössischen Orte. Auslöser der Flüchtlingsbewegung war die Einschränkung und spätere Aufhebung des Toleranzedikts in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts durch den französischen König Ludwig XIV. Das Edikt garantierte den Hugenotten im katholischen Frankreich religiöse Toleranz und Bürgerrechte. Als es eingeschränkt und aufgehoben wurde, hätten von den insgesamt ca. 900'000 Hugenotten je nach Schätzung jeder Sechste bis jeder Dritte Frankreich verlassen, skizzierte Holenstein die Dimensionen der Fluchtbewegung. Die Schweiz gehörte zu den wichtigen Zielen, wobei sich die 45'000 bis 60'000 Flüchtenden speziell auf die reformierten Gebiete konzentrierten.

Von der spontanen, solidarischen Nothilfe ...

Die Flüchtlinge seien zunächst auf Kosten der Gemeinden oder privater Hilfsorganisationen in Gasthäusern untergebracht, später aus finanziellen Gründen in öffentlichen Gebäuden oder gegen Bezahlung bei Privaten einquartiert worden, so Holenstein. Sie sollten sich möglichst kurz an einem Ort aufhalten, daher seien viele rasch weitergeleitet worden. Unterstützungsmassnahmen wie Nahrung, Kleider, medizinische Versorgung seien zunächst von Gemeinden und Privatpersonen finanziert worden; «die Obrigkeit verstärkte ihr finanzielles Engagement aber, als die Zuwanderung nicht nachliess», erläuterte der Referent.

... über die Bürokratisierung der Hilfe ...

Als in kurzer Zeit sehr viele Flüchtlinge eintrafen und viele von ihnen nicht, wie erwünscht, rasch weiterzogen, hätten die Obrigkeiten versucht, die Situation mit mehr Verwaltung, stärkerer Selektion und erhöhter Koordination untereinander in den Griff zu bekommen. Doch trotz eines gemeinsamen Hilfsfonds und eines Verteilschlüssels der Flüchtlinge sei dauernd um die Verteilung der Flüchtlinge gefeilscht worden. «Absprachen über die Verteilung der Kosten, über die Grösse der Kontingente und über die Massnahmen zur Ausschaffung scheiterten immer wieder am gegenseitigen Misstrauen und an den partikularen Interessen der einzelnen Orte», äusserte sich Holenstein zum Spannungsfeld zwischen dem Appell an zwischenstaatliche Solidarität und der Verfolgung einzelstaatlicher Interessen, welches die Koordination der Flüchtlings- und Asylpolitik erschwerte.

... bis hin zur definitiven Abschiebung

Grundtenor war, dass «möglichst viele Flüchtlinge so rasch wie möglich weiterziehen sollten». Die geringe Integrationsbereitschaft führte der Referent auf die Furcht der Handwerker und Gewerbebetreibenden vor wirtschaftlicher Konkurrenz, die Sorge der Gemeinden vor steigenden Sozialausgaben, auf die sich verschlechternde Wirtschaftslage und den steigenden Bevölkerungsdruck zurück. So «hatte die Flüchtlingspolitik der reformierten Orte nie zum Ziel, die Hugenotten dauerhaft zu integrieren», so Holenstein. In den späten 1690er Jahren habe sich dann die Möglichkeit einer dauerhaften Aufnahme in verschiedenen Territorien des Reichs abgezeichnet, worauf die evangelischen Kantone bereit gewesen seien, die Ausreise und definitive Ansiedlung der Flüchtlinge finanziell zu unterstützen.

Dauerhafte Niederlassung: «Es blieben vor allem jene, die nicht zur Last fielen»

Trotz dieser Unterstützung blieben Flüchtlinge im Land und so hätten die Orte schliesslich doch noch Massnahmen zu ihrer dauerhaften Niederlassung getroffen, wobei die Gemeinden entscheidende Mitbestimmung gehabt hätten. So folgte «die Auswahl der naturalisierten Hugenotten stark den Nützlichkeitsabwägungen, wie sie für die Sozial- und Einbürgerungspolitik der Gemeinden allgemein charakteristisch waren». Viele jener, die blieben und sich integrieren konnten, hätten ihre neue Heimat geprägt, so der Referent: «Sie verliehen der Wirtschaft starke Impulse und prägten die Politik sowie das kulturell-geistige Leben».

Parallelen zur heutigen Migrations- und Asylpolitik?

«Das politische Handlungsrepertoire der staatlich-kommunalen Organe beim Umgang mit dem Phänomen der Migration wie auch die kulturelle Einstellung der Gesellschaft gegenüber fremden Migranten zeigen erstaunliche Kontinuitätslinien über die Jahrhunderte hinweg». Holenstein verwies auf das Instrument der Kontingentierung, auf das Spannungsfeld zwischen Koordinationsbedarf und Partikularinteressen, aber auch auf die nach wie vor geläufige Unterscheidung zwischen echten und unechten Flüchtlingen, zwischen nützlichen Migrantinnen und Migranten und «bouches inutiles».

Migrationspolitik greift auf vielen Ebenen

Wie die heutige Migrations- und Asylpolitik der Schweiz aussieht, darüber berichtete **Dr. Eduard Gnesa**, der ehemalige Sonderbotschafter für internationale Migrationszusammenarbeit. Der Referent streifte in einer kurzen Tour d'Horizon die verschiedenen Themenfelder der innen- und aussenpolitischen Migrationspolitik.

Als Erstes nannte er die *ambivalente Wahrnehmung* der Migration. So seien ausländische Arbeitskräfte in der Pflege, im Service oder auf dem Bau hoch willkommen, doch stünden auch Befürchtungen hinsichtlich vermehrter Kriminalität und höherer Arbeitslosigkeit im Raum. Diesem Problem könne begegnet werden: «Nicht verschweigen, auf den Tisch legen, Probleme lösen.» Dass unsere *demografischen Verschiebungen* durch Immigration langfristig ausgeglichen werden könnten, sei eine Irrmeinung. Die Eingewanderten würden sich mit einer reduzierten Geburtenrate sehr schnell an die hiesigen Verhältnisse anpassen. Was die *reguläre Migration* betreffe, «ist ein Staat souverän, die Immigration zu bestimmen. Er kann Regeln aufstellen. Er ist an gewisse rechtliche Verträge gebunden wie die europäische Menschenrechtskonvention oder an die Flüchtlingskonvention, ansonsten aber ist er relativ frei», so der Referent. Illegal Eingewanderte müssten mit Unterstützung des Staates zurückkehren können. Ganz wesentlich sei auch der *Schutz* der Migranten durch Gewährung von Asyl unter dem Motto «Integrieren im Sinne von Fördern und Fordern» oder durch Schutz vor Ort – mit finanziellen Mitteln und Projekten, damit die Betroffenen gar nicht erst zur Flucht aufbrechen. Zudem müsste *Migration und Entwicklung* verknüpft werden, da im Zielland erworbenes Knowhow und legale finanzielle Remissen eine positive Entwicklung für die Herkunftsländer bedeuteten. Die *regionale Migrationszusammenarbeit* mit Europa sei durch Verträge bereits gut untermauert (Personenfreizügigkeit, Schengen, Dublin), doch die multilateralen, globalen Ansätze müssten dringend konkretisiert werden.

MigrantInnen sind nicht gleich MigrantInnen

Gnesa machte darauf aufmerksam, dass sich die globale Migration (2015: 950.2 Mio.) aus ganz verschiedenartigen MigrantInnen zusammensetze. Den weitaus grössten Anteil machten die BinnenmigrantInnen (722.2 Mio.) aus, gefolgt von internationalen MigrantInnen (222.7 Mio.), intern Vertriebenen (40.8 Mio.), Flüchtlingen entsprechend der Genfer Flüchtlingskonvention (21.3 Mio.) und schliesslich

dem relativ geringen Anteil der Asylsuchenden (3.2 Mio.). Vergleiche man die Anzahl Asylgesuche in Europa und der Schweiz während der letzten zwanzig Jahre, so seien die Kurven ähnlich: Nach verhältnismässig wenigen Asylgesuchen zwischen 1998 und 2014 habe sich nach dem Arabischen Frühling ein dramatischer Anstieg gezeigt. Ganz entschieden wehrte sich der Referent gegen die weit verbreitete Ansicht, es handle sich dabei um Wirtschaftsflüchtlinge. «Das stimmt so einfach nicht: Es handelt sich hier vorwiegend um politische Flüchtlinge!» Neben der politisch motivierten Flucht (staatliche Repression oder Korruption) seien aber ebenso Klimaveränderungen und Naturkatastrophen Gründe für die Migration.

Knackpunkt gemeinsamer Verteilschlüssel

Welches sind denn die grössten Herausforderungen in der Asylpolitik? «Wir haben gesehen, dass das Dublin-Abkommen den Stresstest nicht ganz bestanden hat», gab Gnesa zu bedenken, denn es konnte bis anhin kein gemeinsamer Verteilschlüssel gefunden werden. Hier müsse noch nach einer institutionellen Lösung gesucht werden. «Wie viel verkraftet Europa denn?», fragte der Referent. Der Widerstand vieler europäischer Länder sei verständlich: Die eigene (Jugend)Arbeitslosigkeit liege oft so hoch, dass diese nicht gewillt seien, zusätzlich Geflüchtete und MigrantInnen in den eigenen Arbeitsmarkt aufzunehmen.

Im Wesentlichen gebe es drei Hauptrouten, auf denen die Flüchtlinge nach Europa kommen: die Ostmittelmeerroute (Türkei, Balkan), die Zentralmittelmeerroute (Libyen, Lampedusa, Italien) und die Westmittelmeerroute über Marokko nach Spanien. Um diese Migrationsströme einzudämmen, hätten in jüngster Zeit verschiedene institutionelle und wirtschaftliche Verträge zwischen den betroffenen Staaten abgeschlossen werden können. Jetzt kämen zwar weniger Flüchtlinge nach Westeuropa, doch «was geschieht in den Flüchtlingscamps in Libyen?» zeigte sich Gnesa besorgt.

Die Säulen der schweizerischen Asylpolitik

Weiter wies Gnesa auf die humanitäre Tradition der Schweiz hin, die Aufnahme und Schutz für Verfolgte biete. Wenn diese in der Schweiz blieben, sei «keine Assimilation, sondern Integration» wichtig, unter Respektierung unserer Grundwerte der Bundesverfassung. Die Aufgenommenen müssten sich um die Integration bemühen, sei es durch das Erlernen einer Landessprache oder das Fitmachen für den Schweizer Arbeitsmarkt. Hier fehle jedoch noch immer eine wirksame Unterstützung und Verantwortung durch die Wirtschaft im gesellschaftspolitischen Interesse.

Bei der Migrationsausserpolitik sah Gnesa die Zukunft in Migrationspartnerschaften: «Sprechen wir auf Augenhöhe miteinander ohne Konditionalität. Was können wir für Euch tun?» Durch die Abklärung der Bedürfnisse und entsprechende Reintegrationsprojekte vor Ort sei schon viel erreicht. Denn Konditionalität als Druckmittel für unkooperative Staaten sei kontraproduktiv im Gegensatz zu einem partnerschaftlichen Ansatz, in welchem auch die Interessen der Schweiz berücksichtigt würden.

Eine bunte Palette von Angeboten

Dass Integration auch im Kleinen, in der Gemeinde, ein Thema ist und gelingen kann, darüber berichteten **Anette Vogt** und **Pfr. Roman Häfliger** von der reformierten Kirche Burgdorf. Im September 2014 wurde in Burgdorf eine Notunterkunft für Asylsuchende eröffnet. Um den Kontakt zwischen den Flüchtlingen und den Burgdorfern zu unterstützen, organisierte die reformierte Kirche Burgdorf ein «Offenes Haus», einen regelmässigen wöchentlichen Treffpunkt, um bei Essen und Trinken ins Gespräch zu kommen. «Sehr schnell fiel uns auf, dass die Asylsuchenden sehr interessiert waren, Deutsch zu lernen», erzählte Anette Vogt. Das Üben der neuen Sprache bei Spiel oder gemeinsamem Gestalten habe Verständnis gegenüber dem Anderssein gebracht. Fragen hätten beantwortet und hiesige Traditionen erklärt werden können. Der Fortschritt in ihren Deutschkenntnissen sei den Gästen immer dann besonders bewusst geworden, wenn neue Menschen dazugestossen seien.

Neben dem wöchentlichen Treffpunkt hätten sich viele weitere Aktivitäten entwickelt wie beispielsweise das Veloprojekt mit Velowerkstatt, Verkehrskundekurs und einer Velo-Rennfahr-Gruppe. Oder Begegnungen auf Augenhöhe bei Festen, Sportanlässen und dem «Creative Meeting Point». Auch bei der Gartenarbeit – «Neue Gärten HEKS» – oder bei gemeinsamen Exkursionen konnten Brücken geschlagen werden. Doch «unsere Erfahrungen zeigen, dass nicht Sport, Kultur oder Gartenarbeit am besten Brücken schlagen, sondern das gemeinsame Essen», so die Referentin. Dabei seien sie bald selbst zu Gästen geworden.

Persönliche Beziehungen und Patenschaften: eine grosse Hilfe

Wie Anette Vogt am Beispiel der Wohnungssuche für einen Flüchtling zeigte, können durch persönliche Beziehungen manche Hürden abgebaut werden. Nur durch das uneigennützig Engagement einer Burgdorferin sei es gelungen, einen Mietvertrag auszuhandeln und den Dschungel der Formulare zu bewältigen. Auch beim Nachzug der Familie mit vier Kindern sei die engmaschige Betreuung durch die Patin ein grosses Plus gewesen. Ihr Kontakt zum Sozialarbeiter und zur Schule oder die Organisation von Arztterminen hätten geholfen, dass die Familie Sicherheit gewonnen habe und «wahnsinnig bemüht ist, alles richtig zu machen», so die Referentin. «Dank Ihrer Patin sind sie auf dem besten Weg, sich in der Schweiz gut zurecht zu finden.» Diese Erfahrungen hätten die reformierte Kirche Burgdorf animiert, künftig ein professionelles Patenschaftsprojekt aufzuziehen, um bei Problemen Rat und Unterstützung zu bieten.

Auf der andern Seite wies Roman Häfliger auf die nicht zu unterschätzenden Herausforderungen bei dieser Form der Integrationsbemühungen hin. So sei es beispielsweise ganz wesentlich, möglicherweise gefährliche oder sogar missbräuchliche Beziehungen zu erkennen und zu bekämpfen. Nicht zu unterschätzen sei zudem die Gefahr der zeitlichen und psychischen Überforderung der Freiwilligen, denn die Flüchtlinge setzten oft grosse Hoffnungen in ihre Begleiter.

Dennoch zeigten sich beide Referierenden zuversichtlich: «Die anerkannten Flüchtlinge sind angekommen. Jetzt werden sie langsam heimisch, sie lernen unsere Kultur kennen und können Wurzeln schlagen. Sobald ihre Kinder erfolgreich die Schule besuchen und die Erwachsenen im Arbeitsmarkt integriert sind, dann wird das Bleiben nach dem Kommen eine Bereicherung für alle.»

Sarah Beyeler und Martina Dubach