



**Ansprache von**  
**Bundesrätin Micheline Calmy-Rey**  
**Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für**  
**auswärtige Angelegenheiten**

**Anlässlich**  
**Conference and Ceremonial Act: Swiss Chair of the**  
**Committee of Ministers of the Council of Europe: „From**  
**Minority Protection towards Managing Diversity“**

**Zürich,**  
**Donnerstag, 29. April 2010**

*Seul le texte prononcé fait foi !*  
*Es gilt das gesprochene Wort*

**Sehr geehrter Herr Präsident der Stiftung Convivenza**

**Sehr geehrte Herren Vize-Präsidenten der Stiftung Convivenza**

**Sehr geehrter Herr Rektor der Universität Zürich**

**Sehr geehrte Damen und Herren National- und Ständeräte**

**Sehr geehrte Frau Regierungspräsidentin des Kantons Zürich**

**Meine Damen und Herren**

**Es ist mir eine Ehre und eine Freude, heute Abend hier zu sein, um die ebenso weitreichende wie komplexe Frage des Minderheitenschutzes und der Vielfalt zu erörtern.**

**Seit November letzten Jahres bekleide ich in meiner Eigenschaft als Vorsteherin des Departements für auswärtige Angelegenheiten den Vorsitz des Ministerkomitees des Europarates.**

**Dem vor mehr als sechs Jahrzehnten gegründeten Europarat gehören heute 47 Mitgliedstaaten an, die ein Gebiet abdecken, das von Reykjavik bis Wladiwostok reicht. Der Europarat vertritt damit alle Europäerinnen und Europäer und verkörpert die ganze Vielfalt unseres Kontinents.**

**Jedes Land und jede Gesellschaft hat ihre Minderheiten. Wir müssen nicht in die Ferne reisen oder abgelegene Täler aufsuchen, um ihnen zu begegnen: Allein in Europa gibt es 100 Millionen Menschen – also fast ein Siebtel der Bevölkerung –, die einer Minderheit angehören.**

**Was verstehen wir unter Minderheiten?**

**Die Existenz von Minderheiten hat eine Differenzierung zur Folge. Wir fühlen uns veranlasst zu sagen: «Ich bin nicht so wie sie, ich bin anders».**

**Manche Minderheitengruppen haben eine gewisse Anziehungskraft. Ihre Riten oder ihre Art, sich zu kleiden, oder auch ihre Sprache gelten als attraktiv.**

**Man kann in eine Minderheit hineingeboren werden, oder man kann sich bewusst für die Zugehörigkeit zu einer Minderheit entscheiden.**

**Es gibt Minderheiten, die seit Jahrhunderten bestehen, und es gibt andere, die in jüngster Zeit entstanden sind.**

**Über die Zugehörigkeit zu einer Minderheit kann man stolz sein. Sie kann jedoch auch eine schmerzliche Erfahrung sein.**

**Die Zugehörigkeit zu einer Minderheit ist manchmal kaum wahrnehmbar. Es kommt jedoch vor, dass sie das Leben eines Menschen zutiefst prägt, und darauf möchte ich heute näher eingehen.**

**Meine Damen und Herren**

**Vor mehr als zwanzig Jahren fiel die Berliner Mauer. Das war – nicht nur für Europa, sondern für die Welt – eine historische Wende. Seit damals ist die Globalisierung weiter fortgeschritten, und die kulturelle Vielfalt ist zu einem integralen Bestandteil einer Gesellschaft geworden. Die Schweiz bildet hier keine Ausnahme. Eines ihrer prägenden Merkmale, die Vielfalt, ist noch komplexer geworden. Oder noch reichhaltiger – das hängt vom Standpunkt ab. Auf diese Frage werden wir noch zurückkommen.**

**Die Welt wird immer stärker vernetzt und erscheint dadurch in gewissem Sinne immer kleiner. Dennoch wird sie nicht homogener. Ganz im Gegenteil! Die zunehmende Mobilität der Menschen hat zur Folge, dass sich unsere Gesellschaft heute aus einer Vielzahl von Gruppen zusammensetzt, die in einem gemeinsamen Raum leben.**

**Diese Vielfalt ist nicht nur kultureller Art, sondern umfasst auch Aspekte wie Geschlecht, Behinderung, sexuelle Orientierung oder soziales Milieu.**

**Heute sind unsere Lebensweisen genauso eng miteinander verflochten wie die ethnischen Zugehörigkeiten, und wenn wir versuchen, die Unterschiede zwischen den Menschen zu erkennen und zu verstehen, dann müssen wir zunächst eine ganze Reihe von komplexen Zusammenhängen und Beziehungen entwirren.**

**Klar ist vor allem eins: Heute haben die meisten Menschen eine mehrfache Identität. Jeder Mensch kann also gleichzeitig mehreren verletzlichen Gruppen angehören.**

In dieser Vielfalt zu leben, diese Vielfalt mitzugestalten, ist keineswegs eine Selbstverständlichkeit: Ein solches Patchwork unterschiedlicher Lebensweisen stellt uns vor zahlreiche Herausforderungen. Und durch den zunehmenden Pluralismus wird unser tägliches Miteinander am Arbeitsplatz, in der Schule und selbst in der Familie nicht gerade einfacher.

Das Fremde oder die Sichtweise des Anderen verunsichert, beunruhigt oder wirkt auf einige manchmal gar bedrohlich. So entstehen zahlreiche negative Stereotypen, gegen die wir mit aller Entschiedenheit vorgehen sollten.

Mit einigen dieser Herausforderungen möchte ich mich heute beschäftigen, und zwar in drei Schritten:

- Zunächst werde ich kurz den auf unserem Kontinent geltenden normativen Rahmen beschreiben.
- Nach einem historischen Exkurs möchte ich auf die folgenden Fragen eingehen: Welche Vorkehrungen hat unser Land für den Schutz von Minderheiten getroffen? Welches sind unsere Besonderheiten? Sind wir mit den gleichen Herausforderungen konfrontiert wie die anderen Länder der Welt?
- Und im Anschluss werde ich unseren aussenpolitischen Ansatz erläutern und hierbei insbesondere auf die Frage eingehen, wie die Schweiz konkret zum Schutz und zur Förderung der Rechte von Minderheiten beitragen kann.

Meine Ausführungen sind von zwei grundlegenden Fragen geleitet:

Erstens: Welche Lehren können wir aus unseren Erfahrungen mit Instrumenten und Verfahren für den Schutz, die Integration und die Koexistenz von Minderheiten ziehen?

Zweitens: Ist unser Ansatz im Bereich der Minderheitenpolitik an seine Grenzen gestossen? Oder mit anderen Worten: Wie sollte unser Ansatz zu Beginn des 21. Jahrhunderts aussehen?

## **Meine Damen und Herren**

**Der Europarat vertritt die gleichen Werte, die unserem politischen System zugrunde liegen, namentlich die Menschenrechte und die Grundfreiheiten sowie die Idee des Rechtsstaats und der Demokratie.**

**Die Europäische Menschenrechtskonvention ist die Grundlage für das, was wir als «öffentliche Ordnung Europas» bezeichnen könnten. Zudem hat der Europarat über 200 weitere rechtsverbindliche Übereinkommen verabschiedet.**

**Dank der Annahme dieser Konvention sowie weiterer regionaler Menschenrechtsinstrumente konnten wir auf unserem Kontinent – und in gewissem Sinne auch darüber hinaus – gezielt und Schritt für Schritt einen Raum schaffen, der sich durch Frieden und die Achtung der Menschenrechte auszeichnet.**

**Eines dieser Übereinkommen ist das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, das von der Schweiz am 21. Oktober 1998 ratifiziert wurde.**

**Der Europarat misst dem Schutz nationaler Minderheiten grosse Bedeutung bei, und das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten ist ein Meilenstein in diesem Bereich. Es ist das erste rechtsverbindliche multilaterale Instrument, das den allgemeinen Schutz nationaler Minderheiten sichern soll. Es wird von den meisten Ländern Europas anerkannt, und die Zahl der Ratifikationen ist schnell gestiegen: 39 Mitgliedstaaten, darunter die Schweiz, haben es ratifiziert, vier weitere Staaten haben es unterzeichnet, jedoch noch nicht ratifiziert.**

**An diesem Übereinkommen, das für unser Land 1999 in Kraft trat, orientiert sich die Minderheitenpolitik der Schweiz. Ihr Ziel ist es, zum einen jegliche Diskriminierung von Angehörigen nationaler Minderheiten zu verhüten und zu bekämpfen, und zum anderen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass diese Personen ihre Identität ausdrücken, erhalten und weiterentwickeln können.**

Die Schweiz hat 1997 zudem die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen ratifiziert, die dem Schutz sprachlicher Minderheiten dient.

Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten enthält bekanntlich keine Definition des Begriffs der «nationalen Minderheit». Daher steht es den Vertragsparteien frei, den Geltungsbereich des Übereinkommens je nach ihrer spezifischen Situation selbst zu bestimmen. Anlässlich der Ratifikation des Rahmenübereinkommens hat mein Land erklärt:

«dass in der Schweiz nationale Minderheiten im Sinne des Rahmenübereinkommens die Gruppen von Personen sind, die dem Rest der Bevölkerung des Landes oder eines Kantons zahlenmässig unterlegen sind, die schweizerische Staatsangehörigkeit besitzen, seit langem bestehende, feste und dauerhafte Bindungen zur Schweiz pflegen und von dem Willen beseelt sind, zusammen das zu bewahren, was ihre gemeinsame Identität ausmacht, insbesondere ihre Kultur, ihre Traditionen, ihre Religion oder ihre Sprache».

Gemäss dem Rahmenübereinkommen setzen sich also die nationalen Minderheiten aus Personen zusammen, die die schweizerische Staatsangehörigkeit besitzen und die den sprachlichen Minderheiten unseres Landes angehören.

**Meine Damen und Herren**

Das ist die rechtliche Sichtweise.

Doch im Grunde genommen entspricht das Rahmenübereinkommen nicht wirklich den historisch gewachsenen Gegebenheiten der Schweiz. Die Schweiz war und ist im Unterschied zu anderen Staaten nie ein Land mit *einem* Staatsvolk mit *einer* Sprache und *einer* Kultur, wo es noch ein paar Minderheiten gibt, deren Fortbestand man schützen muss, so wie man beispielsweise bedrohte Tierarten schützt. Wir sind vielmehr stolz darauf, eine Gemeinschaft von verschiedenen Sprachen, Kulturen, Mentalitäten und Religionen zu sein, die sich freiwillig zu einem Staatsgebilde zusammengeschlossen hat. Wohl sind die Romands, die Tessiner und Rätoromanen zahlenmässig in der Minderheit gegenüber den Deutschschweizern. Aber jede Sprachgruppe betrachtet sich zu Recht als

vollwertiges, unverzichtbares und selbstbewusstes Mitglied dieser Eidgenossenschaft. Selbst die einzelnen Sprachgruppen sind in sich keine homogenen Gebilde. Man sagt uns Genfern nach, dass wir die Waadtländer nicht mögen, und das gleiche sagt man über die Zürcher und die Basler. Jemand ging einmal sogar soweit zu behaupten, was uns Schweizer zusammenhält, sei unsere gegenseitige Abneigung zueinander. Diese Behauptung ist natürlich übertrieben, aber sie zeigt eines: Wir sind nicht ein Volk von Minderheiten, wir sind ein Volk von Eigenheiten. Diese Vielfalt ist ein Reichtum, welcher unser Land so unverwechselbar und so schön macht.

Internationale Konventionen zum Schutze von Minderheiten sind wichtig und richtig. Aber die Pflege unseres kulturellen und sprachlichen Erbes, des nationalen Zusammenhalts über die Sprachgrenzen hinweg, kann uns keine Konvention abnehmen. Das ist unsere eigene Aufgabe und Verantwortung. Heute schrieb der Journalist Jean-Martin Büttner im Tages-Anzeiger den richtigen Satz: "Reden wir nicht übereinander, reden wir miteinander".

Meine Damen und Herren

Was uns bei allen Unterschieden zusammenhält, ist der gemeinsame Wille zur Schweiz zu gehören. Es sind ferner Werte wie Föderalismus, direkte Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, welche neben der sprachlichen und kulturellen Vielfalt die tragenden Säulen unseres Staates bilden.

Dank des Grundsatzes des Föderalismus, kombiniert mit dem Territorialitätsprinzip, ist eine Minorisierung von Sprachgruppen gar nicht möglich. Sogar religiöse Unterschiede haben zu regionalen Aufteilungen innerhalb von Kantonen geführt. Zusammengefasst baut unser System im Grunde genommen darauf auf, dass es gar keine eigentlichen Minderheiten gibt, sondern dass wir alle gleichberechtigte Teile des grossen Puzzles bilden, das Schweiz heisst.

Ohne Föderalismus gäbe es in der Schweiz keine Vielfalt, ohne Vielfalt keinen Föderalismus. Die Schweiz als historisch gewachsener Zusammenschluss verschiedener Bevölkerungsgruppen wäre im Zentralismus gar nicht denkbar. Im Unterschied zu anderen Staaten, welche ein ursprünglich zentrales Gebilde waren und sich erst nachträglich, sozusagen von oben herab, eine föderale Struktur gegeben haben, ist der Föderalismus in der Schweiz von unten her organisch gewachsen. Unsere geschichtliche Erfahrung hat gezeigt, dass die

**Eidgenossenschaft als Gesamtheit nur funktioniert, wenn sie die Einzelteile, aus denen sie besteht, schützt und respektiert. Es war deshalb entscheidend, ein Gleichgewicht zwischen der Souveränität der Gliedstaaten, das heisst der Kantone, und der Souveränität des Bundesstaates zu finden.**

**Die direkte Demokratie – mit der Volksinitiative und dem Referendum – leistete ebenfalls einen zentralen Beitrag zum friedlichen Zusammenleben der verschiedenen Gemeinschaften, denn sie stärkte die Rolle der sprachlichen und politischen Bestandteile im Entscheidungsprozess.**

**Auch in der direkten Demokratie können wir dank der doppelten Mehrheit der Kantone und des Volkes bei Verfassungsabstimmungen das Gleichgewicht aller Teile der Eidgenossenschaft bewahren und automatische Mehrheiten eines Landesteiles verhindern. Das System wirkt also der Übermacht der zahlenmässig Überlegenen entgegen.**

**Meine Damen und Herren**

**Trotz dieser pluralistischen Tradition und der gelungenen Entwicklung sind die daraus hervorgegangenen Mechanismen nicht perfekt – und deshalb auch verbesserungsfähig. Zudem können sie sich auch dem Einfluss der Globalisierung nicht entziehen.**

**Nachfolgend möchte ich auf einige Bereiche eingehen, in denen die Schweiz noch Fortschritte machen könnte und müsste. Das bestehende System funktioniert gut für die konstituierenden Bestandteile der Schweiz. Die Situation für die eigentlichen Minoritäten ist jedoch eine andere. Hier brauchen wir mehr Schutz. Ich beginne mit zwei Punkten, die im Zusammenhang mit der Anwendung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten stehen.**

**Zur Gemeinschaft der Fahrenden mit Schweizer Nationalität, der hauptsächlich autochthone Jenische angehören, zählen schätzungsweise 30'000 Personen, von denen 3'000 bis 5'000 noch eine nomadische oder halbnomadische Lebensweise pflegen.**

**In ganz Europa war die Geschichte der fahrenden Völker von dunklen Episoden und Diskriminierungen geprägt. Auch in unserem Land waren die Fahrenden,**

abgesehen von wenigen Lichtblicken, während Jahrhunderten Opfer von Diskriminierungen. Erst Mitte der Siebzigerjahre konnten sich die Jenischen in der Schweiz gegen Angriffe auf ihre Identität zur Wehr setzen, sich organisieren und die Rechte einfordern, die ihnen zuvor systematisch verweigert worden waren.

Doch wenn wir ehrlich sind, müssen wir zugeben, dass die Schweiz beim Schutz und bei der Förderung der Rechte und der Identität von Fahrenden ihren Verpflichtungen nicht gerecht wird.

Zwar bestehen Anstrengungen, die Situation der Fahrenden in der Schweiz umfassend zu regeln. Die Grundlage dazu bildet ein umfangreicher Bericht, den der Bundesrat Ende 2006 zu diesem Thema verabschiedet hatte. Wir müssen uns aber eingestehen, dass Angehörige dieser Gemeinschaft weiterhin mit Diskriminierungen konfrontiert sind. Es wird für sie immer schwieriger, eines der wesentlichen Elemente ihrer Identität, ihre fahrende Lebensweise, zu leben. Das Problem fehlender Stand- und Durchgangsplätze ist bei Weitem noch nicht gelöst, und die allgemeine Haltung gegenüber den Fahrenden ist noch immer von negativen Stereotypen geprägt.

Gerade habe ich den Föderalismus und die direkte Demokratie gelobt. Erlauben Sie mir nun dazu eine kritische Bemerkung. Die Einrichtung dieser Plätze für Fahrende wurde auf Bundesebene sowie von mehreren kantonalen Behörden unterstützt. Nun stellen sich aber die betroffenen Gemeinden und die lokale Bevölkerung diesen Projekten entgegen – mit demokratischen Mitteln wie Referenden, Petitionen und Einsprachen.

Meine Damen und Herren

Ende letzten Jahres lebten in der Schweiz fast 1'700'000 Ausländerinnen und Ausländer. Sie bildeten somit 22,8% der Schweizer Wohnbevölkerung. In Europa haben nur noch Luxemburg und Liechtenstein einen höheren Ausländeranteil. Sehen wir uns nun die Situation der ausländischen Staatsangehörigen in unserem Land etwas genauer an.

Natürlich können sich diese Personen darauf verlassen, dass ihre Grundrechte geschützt werden, wie dies in der Bundesverfassung, in den

Kantonsverfassungen und in den von der Schweiz unterzeichneten internationalen Übereinkommen verankert ist.

Sie sind zudem durch den Grundsatz der Nichtdiskriminierung im Sinne der Bundesverfassung geschützt. Dieser Grundsatz untersagt namentlich jegliche Diskriminierung aufgrund der nationalen oder geografischen Herkunft.

Aber reicht das auch?

Heute reden mehr Menschen in der Schweiz spanisch, portugiesisch, türkisch, serbisch oder kroatisch als rätoromanisch, eine offizielle Landessprache. Immer mehr Menschen, die in der Schweiz leben und arbeiten, verstehen die lokale Sprache nur schlecht oder gar nicht.

Diese Vielsprachigkeit stellt die Gesellschaft vor zahlreiche Herausforderungen, einerseits für die Betroffenen selbst, andererseits für den Staat, der sie aufnimmt.

Dies ist ein anschauliches Beispiel für eine Frage, die verschiedene Beobachter beschäftigt: Entspricht das Territorialitätsprinzip, auf dem das Sprachenrecht in unserem Land basiert, noch der Realität?

Ist aber unser Modell für die Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz nicht zu einer Hürde für die Integration geworden?

Auf gesamtschweizerischer Ebene ist das Stimmrecht für Ausländer sicher noch nicht mehrheitsfähig. Auch wenn verschiedene Stimmen dies fordern – mit dem Argument, dass ein Grossteil der Bevölkerung, die wesentlich zur Wirtschaftsleistung und zum sozialen Leben im Land beiträgt, vom politischen Leben ausgeschlossen wird –, ist die Mehrheit der Stimmberechtigten in der Schweiz nicht bereit zu diesem Schritt.

Anders sieht es auf den übrigen Stufen des Gemeinwesens aus: Je nach Kanton hat die ausländische Bevölkerung in unserem Land unterschiedliche politische Rechte. Heute debattieren immer mehr Kantone und Städte über diese Frage, und in acht Kantonen gilt bereits das Ausländerstimmrecht auf Gemeinde- und/oder Kantonsebene.

Von der Ausländerfrage in der Schweiz lässt sich eine andere Frage nicht loslösen, die in der politischen Arena regelmässig zu reden gibt: die Frage der Einbürgerung.

Auch wenn sich der Prozentsatz der Einbürgerungen seit 1992 verdoppelt hat, erhält nach wie vor nur ein minimaler Teil der ausländischen Staatsangehörigen in unserem Land den Schweizer Pass: Gemäss Statistiken werden von 100 Ausländerinnen und Ausländern etwas mehr als drei eingebürgert.

Eigentlich könnte ein erleichterter Einbürgerungsprozess eine Chance für uns alle sein. Denn wenn sie den Pass mit dem weissen Kreuz beantragen, entscheiden sich diese Ausländerinnen und Ausländer für unser Land. Und mit diesem Entscheid fühlen sie sich noch stärker verpflichtet, am Aufbau unserer Schicksalsgemeinschaft mitzuwirken.

Trotzdem wurde die Vorlage von 2004 zur Änderung der Bundesverfassung, der für Ausländer der zweiten und dritten Generation eine erleichterte Einbürgerung vorsah, vom Volk abgelehnt.

Hier muss ich noch anfügen, dass der Bund sein finanzielles Engagement in der Integrationsförderung seit 2007 verstärkt hat und dass seit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer vor zwei Jahren die Integrationspolitik ganz klar Sache des Bundes ist. Dieses Gesetz legt zum ersten Mal auf Bundesebene die Ziele und Grundsätze der schweizerischen Politik in diesem Bereich fest.

Im März dieses Jahres hat der Bundesrat zudem die Integrationspolitik aus einer Gesamtsicht überprüft und einen Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes gutgeheissen. Dieser Bericht schlägt vor, die aktuelle Integrationspolitik zu stärken und dazu Verbesserungen in verschiedenen Bereichen einzuführen. Der Grundsatz des Gleichgewichts zwischen Fördern und Fordern bleibt von zentraler Bedeutung, da die Integration Anstrengungen von allen Seiten bedingt.

Für eine Erfolg versprechende Schweizer Integrationspolitik müssen daher die aktuellen Massnahmen auf allen Ebenen weitergeführt – und intensiviert – werden.

**Generell bin ich der Auffassung, dass die Normen für das Zusammenleben in der Schweiz genauso wie in anderen Ländern überdacht und neu formuliert werden müssen. Dabei müssen wir akzeptieren, dass es vielfältige Lebensstile gibt. In einer stark globalisierten Gesellschaft, wie wir es sind, ist es unsere Pflicht, sich mit diesem Konzept der Vielfalt auseinanderzusetzen.**

**In meinen Augen muss diese Auseinandersetzung mit der Frage einhergehen, was Staatsbürgerschaft bedeutet und welchen Platz Minderheiten erhalten sollen. Zu Recht stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, inwieweit es sinnvoll und an der Zeit ist zu prüfen, wonach der Schutz vor Diskriminierung, auch aufgrund der Staatsbürgerschaft zu verbieten sei. Dieses Thema wird im Verlaufe dieser Konferenz weiter vertieft.**

**Meine Damen und Herren**

**In der Schweiz reden die verschiedenen Gemeinschaften miteinander, und sie hören einander zu. Das ist nicht nur ein frommer Wunsch von meiner Seite, sondern konkreter Alltag, auch auf besonders schwierigen Gebieten.**

**Wer bezweifelt, dass unser Land weniger gut als andere gerüstet ist, um mit der heutigen Vielfalt umzugehen, täuscht sich. Davon bin ich fest überzeugt. Natürlich stellt uns die Vielfalt vor Herausforderungen, ich habe nur einige wenige erwähnt. Doch unser Land, ein Mosaik aus verschiedenen Kulturen und Sprachen, ist reich an Erfahrungen und Traditionen, wenn es um gegenseitigen Respekt, Gewaltenteilung und Konsens geht. Und Dialog und Respekt vor der Identität des Gegenübers haben sich nicht nur beim Aufbau der Schweiz bewährt, sondern müssen mehr denn je oberstes Gebot bleiben.**

**Mehr denn je, weil heute nur dieser Weg gangbar ist. Lassen Sie mich dazu noch etwas zu religiösen Fragen sagen. Zu meinem grossen Bedauern erinnert uns die anhaltende Polemik um das islamische Kopftuch im öffentlichen Raum oder die Initiative gegen den Bau neuer Minarette in unserem Land daran, dass die Unsicherheiten und Ängste, die ein Teil unserer Gesellschaft verspürt, instrumentalisiert werden können.**

**Auch wenn die Angst vor dem Islam geschürt wird – etwa mit dem Argument, dass diese Bevölkerungsgruppe nach politischer Dominanz strebe und die**

**Frauen grundsätzlich unterdrücke –, kommen wir nicht um einen Dialog herum, und es sollte uns auch nicht davon abhalten, die erzielten Fortschritte zu anerkennen.**

**Meine Damen und Herren**

**Als Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten möchte ich auch den Standpunkt der Schweiz zum Schutz von Minderheiten in der Aussenpolitik ansprechen.**

**Der Schutz und die Förderung der Menschenrechte gehören zu den aussenpolitischen Prioritäten unserer Regierung. Der Schutz der ethnischen, religiösen, sprachlichen und nationalen Minderheiten steht im Zentrum der Politik von Staaten, die sich für die Förderung von Stabilität und Demokratie sowie für die Prävention von Konflikten und Völkermorden einsetzen.**

**Die internationalen Bemühungen unseres Landes in diesem Bereich beruhen auf der Überzeugung, dass die Stabilität und der Wohlstand eines Land gefördert und die Häufigkeit von Konflikten merklich gesenkt werden, wenn der Grundsatz der Nichtdiskriminierung und der Rechtsgleichheit eingehalten wird und wenn die kulturelle, religiöse und sprachliche Identität nationaler Minderheiten geschützt und ihre Mitwirkung am politischen und gesellschaftlichen Leben gefördert wird.**

**Unser Ziel ist es dabei, Interessenkonflikte nicht gewaltsam, sondern mit friedlichen Mitteln zu regeln und nachhaltige, sozial gerechte Lösungen zu finden.**

**Allgemein achten wir stets darauf, dass sich unsere Bemühungen an den Bedürfnissen der am meisten betroffenen Personen orientieren. Ausserdem versuchen wir alle Parteien einzubeziehen, die von den Entscheidungen betroffen sind und so eine Lösung zu finden, die den Anliegen und Bedürfnissen aller Betroffenen entspricht.**

**Eine vereinfachende, naive Sicht ist in dieser Debatte weder angebracht noch hilfreich, und wir sind uns bewusst, dass das Minderheitenproblem in der Realität aus einer Vielzahl spezifischer Probleme besteht. Dabei spielt ein breites Spektrum an komplexen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen,**

historischen, ethnischen, politischen, kulturellen und religiösen Faktoren eine Rolle, die je nach Land unterschiedlich sind. Für jeden konkreten Fall müssen deshalb innovative Lösungen gefunden werden.

Denn es geht nicht darum, andere davon zu überzeugen, dass das Schweizer Modell das einzig richtige ist und ihnen dieses Modell aufzudrängen, sondern darum, die Rechte der Menschen zu schützen, die am meisten gefährdet sind.

Unsere Erfahrung mit Vielfalt und einem friedlichen, konstruktiven Zusammenleben ist dabei keineswegs eine Gegebenheit. Im Gegenteil: Wir müssen uns ständig darum bemühen, dieses Gut zu bewahren und die Modalitäten neu auszuhandeln. Wir haben gesehen, dass unsere Geschichte uns gezwungen hat, die Kluft zwischen Sprachgruppen, Stadt und Land, Industrie- und Landwirtschaftskantonen, Protestanten und Katholiken und in jüngerer Zeit zwischen schweizerischer und ausländischer Bevölkerung zu überbrücken.

Entsprechend engagieren wir uns nicht im Ausland und bei Friedensbemühungen, weil wir besser sind. Vielmehr war unsere Geschichte durch schmerzhaft Erfahrungen geprägt, und wir möchten die daraus gezogenen Lehren weitergeben. Zu diesen Ereignissen gehört sicher der Sonderbundskrieg, aber auch der kürzliche Volksentscheid gegen den Bau von neuen Minaretten.

Meine Botschaft lautet deshalb wie folgt: Trotz unserer wechselhaften Geschichte haben wir immer versucht, konstruktiv zu bleiben und gemeinsam zu lernen, wie wir neue Realitäten bewältigen können. Genau diese pragmatische Vision möchten wir weitergeben!

Schutz und Förderung der Rechte von Minderheiten auf internationaler Ebene umfassen vier Bereiche: Existenzbedrohung, Bewahrung und Entwicklung der Identität von Personen und Gruppen, Nichtdiskriminierung und öffentliche Mitwirkung der Minderheiten an den für sie relevanten Entscheidungen.

Ich möchte mich nun kurz diesen Aspekten zuwenden.

Völkermord, diese grausame Tat, ist stets untrennbar mit der Minderheitenfrage verknüpft, und noch heute werden Völkermorde begangen.

**Niemand kann diese traumatischen Akte der Barbarei einfach hinter sich lassen. Aus diesem Grund halten wir Vergangenheitsarbeit für ein wichtiges Instrument der zivilen Friedensförderung. Der Kampf gegen Straffreiheit, die Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit und die Rehabilitation der Opfer stehen im Zentrum eines Prozesses, mit dem die zerrütteten Gesellschaften wieder aufgebaut und ein nachhaltiger Friede herbeigeführt werden sollen.**

**Die Schweiz hat deshalb Instrumente zur Unterstützung von Menschen entwickelt, die mit einer Vergangenheit voller Gewalt und Verbrechen leben müssen. Diese Instrumente sollen dazu beitragen, dass die Betroffenen – in einem gemeinsamen Prozess – die schmerzvollen Ereignisse verarbeiten und zu einem dauerhaften Frieden beitragen können, indem sie Massnahmen gegen Straffreiheit und für die Versöhnung ergreifen.**

**Mein Departement ist auf verschiedenen Kontinenten stark engagiert und hat wesentlich zur Entwicklung eines konzeptionellen Rahmens in diesem Bereich beigetragen. Ausserdem treiben wir verschiedene Initiativen zur Prävention von Völkermord und Massengewalt voran.**

**Häufig sollen Friedensabkommen umgesetzt werden, wenn der Konflikt noch in den Herzen präsent und das Bild des Anderen noch von Hass geprägt ist. Die Schweiz ist an zahlreichen Mediationsprozessen beteiligt. Im vergangenen Oktober mündete unser Engagement, um das wir im Mediationsprozess zwischen Armenien und der Türkei gebeten worden waren, hier an der Universität in die Unterzeichnung von Protokollen zwischen beiden Parteien.**

**Wenn Minderheiten nicht in ihrer Existenz bedroht sind, muss die ungestörte Entwicklung der Identität von Gruppen und deren Mitglieder gefördert werden. Identität kann unterschiedlichste Aspekte wie Sprache, Religion oder kulturelle Praktiken umfassen; diese identitätsstiftenden Aspekte können auch in der Gruppe gelebt werden.**

**Die Schweiz ist auch offen für Menschen aus anderen Minderheiten Europas und der Welt, z.B. im Zusammenhang mit dem Kosovo. Die Schweiz hat immer betont, dass das Land bei seiner Unabhängigkeit darauf aufbauen muss, dass die Rechte der verschiedenen Gemeinschaften eingehalten werden. Aus diesem Grund hat sie sich bemüht, auf die Sorgen der nichtalbanischen**

**Minderheiten einzugehen, indem sie Vertreterinnen und Vertreter der verschiedenen Minderheiten in Kosovo oder in der Schweiz traf und anhörte. Vor kurzem haben wir zudem die parlamentarische Kommission der Versammlung des Kosovo eingeladen, um darüber zu diskutieren, wie ein multiethnischer Staat aufgebaut werden könnte. Dabei wurden wir von der Stiftung CONVIVENZA unterstützt, die ja auch den heutigen Anlass organisiert hat.**

**Ähnliche Anstrengungen unternehmen wir übrigens auch im Rahmen der Beziehungen zu weiter entfernten Ländern, so z.B. Sri Lanka.**

**Meine Damen und Herren**

**Machtteilung ist der Grundpfeiler der schweizerischen Gesellschaft: Unsere mehrstufige direkte Demokratie ist zwar komplex, hat sich aber beim Aufbau unserer Identität und unserer gemeinsamen Werte bewährt.**

**Minderheiten schützen heisst, sich für ihre Rechte einzusetzen – insbesondere, wenn die Minderheiten ausgegrenzt sind – und sie für die aktive Mitwirkung am Staat zu gewinnen. Die Schweiz unterstützt mehrere Initiativen, um darauf hinzuwirken, dass die öffentlichen Behörden die Rechte der Minderheiten achten und schützen: Die politische Partizipation steht hier an erster Stelle.**

**Meine Damen und Herren**

**Wie wir gesehen haben, ist das Zusammenleben nicht immer einfach. Gleichzeitig sind diese Schwierigkeiten der Preis für die Mobilität, die wir heute für selbstverständlich halten.**

**Spannungen zwischen Mehrheit und Minderheiten sind in unserer Gesellschaft ein normales Phänomen. Sie können nur im Dialog entschärft werden.**

**Ziel dieses Dialogs ist es nicht, endlose Diskussionen zum Thema nationale Identität zu führen. Es geht gutschweizerisch darum, pragmatisch und konsensorientiert zu bleiben.**

**Es scheint mir wichtig, dass wir uns bei der Lösungssuche von diesem überholten Konzept befreien, das auf Identität und der Unterscheidung**

zwischen «dem Schweizerischen» und «dem Anderen» beruht, und einen neuen gemeinsamen Nenner finden: die Vielfalt.

Vielfalt bedeutet nicht eine «Verwässerung» der verschiedenen Identitäten. Vielfalt bedeutet, dass Personen sich nicht mehr nur durch ihre Unterschiede gegenüber den anderen definieren, sondern als Teil einer Vielheit. Sie akzeptieren, dass ihre Identität zum Teil durch andere Kulturen beeinflusst wird. Sie sind auch bereit zur ständigen Auseinandersetzung: auf andere zuzugehen, zu versuchen, sie zu verstehen und sie zu akzeptieren – und nicht sie zu assimilieren.

Alle sollten etwas zu dieser Debatte beitragen können, so wie wir es im Rahmen unserer Entwicklungspolitik tun, wo wir die verschiedenen Akteure an einem Tisch zusammenbringen, um über gemeinsame Probleme und Projekte zu diskutieren.

Diese Debatte muss unter Berücksichtigung der Grundrechte erfolgen, und natürlich braucht es dazu einen klaren politischen Willen. Denn wir müssen nicht nur die Minderheiten und andere gefährdete Gruppen auf ihre Eigenverantwortung und ihre Pflichten aufmerksam machen, sondern wir müssen auch unsere Pflichten ihnen gegenüber wahrnehmen.

Zum Schluss noch ein Hinweis: Die Mehrheit der 101 Millionen Kinder, die nicht zur Schule gehen, und der 776 Millionen Erwachsenen, die weder lesen noch schreiben können, gehören ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten an.

Im politischen und sozialen Kontext von Transitionsländern ohne demokratische Tradition trägt das Bildungssystem zur Bekämpfung des Rassen- und Fremdenhasses bei. Es leistet einen wesentlichen Beitrag an die Förderung von Minderheitensprachen und hilft gewissen Gruppen, den Weg aus Armut und Isolation zu finden.

Zudem spielt Bildung eine entscheidende Rolle als Mittel zur Verbreitung von Werten wie Toleranz und einem besseren Verständnis zwischen Mehrheit und Minderheit.

**Diskriminierung stellt den Begriff der Menschenrechte an sich in Frage. Der Kampf – unser Kampf – gegen Diskriminierung ist grundlegend für das aussenpolitische Engagement der Schweiz im Bereich der Menschenrechte. Auch 2010 sind die öffentlichen Diskussionen immer noch von Vorurteilen, Missverständnissen oder groben Vereinfachungen geprägt. Deshalb können die Menschenrechte nur dank Bildung und Sensibilisierung geschützt und respektiert werden.**

**Heute, an diesem Ort des Wissens, an der Universität Zürich, möchte ich es noch einmal sagen: Bildung ist das beste Mittel zur Entwicklung einer sozial integrativen Gesellschaft mit einem guten Zusammenhalt. Auch in der Schweiz.**

**Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.**