



CH-3003 Bern-Wabern, EKM _____

A-Post

Herr
Bundesrat Alain Berset
Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Generalsekretariat GS-EDI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern

Referenz/Aktenzeichen: COO.2180.103.7.18217 / 42/2019/00009

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen: ekm-Jaro

3003 Bern-Wabern, 18. September 2019

Antwort der Eidgenössischen Migrationskommission EKM zur Vernehmlassung der Botschaft zur Förderung der Kultur in den Jahren 2021-2024 (Kulturbotschaft)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset

Die Eidgenössische Migrationskommission EKM befasst sich mit sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, politischen, demografischen und rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit Migration. Gerne nimmt sie an der Vernehmlassung zur Kulturbotschaft 2021-2024 teil und dankt Ihnen dafür, dazu eingeladen worden zu sein.

Ausgangslage

Die Förderung kultureller Vielfalt sowie des gesellschaftlichen Zusammenhalts sind explizite Ziele der Schweizer Kulturpolitik. Migration und Globalisierung wurden in der Kulturbotschaft 2016-2020 und 2021-2024 als wichtige Rahmenbedingungen dafür anerkannt. Gemäss Kulturbotschaft sind «Kunst und Kultur zentrale Faktoren des gesellschaftlichen Selbstverständnisses und der Identitätsbildung, fördern den Dialog und stärken den gesellschaftlichen Zusammenhalt» (Kulturbotschaft 2021-2024: 15).

Wenn öffentliche Kultur und Kunstschaffen den kollektiven Identifikations- und Ausdrucksraum einer Gesellschaft darstellen sollen, bilden diese zurzeit die von Migration geprägte Schweiz nur beschränkt ab. Gemäss einem OECD-Bericht haben fast 50 Prozent der 15-34-Jährigen in der Schweiz einen Migrationshintergrund.¹ Nichtsdestotrotz prägen Schablonen

¹ Gemäss OECD sind dies Personen mit mindestens einem Elternteil, der im Ausland geboren wurde. Vgl. OECD/EU (2019): Indicators of Immigrant Integration 2018. Settling In, Paris: OECD.

von «Wir» und den «Anderen» nur zu oft öffentliche, mediale, kulturelle oder politische Debatten und stellen den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Frage. Die öffentlich vermittelten Bilder, Werte, Geschichten, Identitäten und Imaginationen, aber auch die Personen, die diese vermitteln, werden zurzeit der gelebten demografischen Vielfalt im Alltag, den Mehrfachzugehörigkeiten und transnationalen Lebenswelten zu wenig gerecht.

Im Umgang mit diesen Herausforderungen nähern sich die Bestrebungen und Handlungsfelder staatlicher Kultur- und Integrationspolitik zunehmend an – wenn auch basierend auf unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen und daraus abgeleiteten Aufgaben.

Integrationspolitik und Kulturpolitik

Integration ist neben Zugang zu Rechten, Arbeitsmarkt oder Wohnen auch eine Frage der Zugehörigkeit, der Anerkennung, der emotionalen und moralischen Verbundenheit sowie der Teilhabe an der Kultur und am öffentlichen Leben.² Ein vielfältiger kultureller Ausdruck unserer von Migration geprägten Gesellschaft eröffnet wichtige öffentliche Identifikations- und Anerkennungsräume. Eine öffentliche und institutionelle Kultur, die dies leistet, ist also eine Bedingung einer erfolgreichen Integrationspolitik mit dem Ziel der gesellschaftlichen Kohäsion und eines guten Zusammenlebens.

Die Kulturpolitik wiederum steht im Kontext von Migration und Globalisierung vor der Herausforderung, dass Kulturinstitutionen als vitale Orte der gesellschaftlichen Reflexion und des ästhetischen Ausdrucks die damit verbundene Vielfalt abbilden und verhandeln. Dazu sollen u.a. die «kulturelle Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen verbessert [...] interkulturelle Kompetenzen gestärkt sowie ein gleichberechtigter Zugang zu Kultur ermöglicht werden» (Kulturbotschaft 2016-2020: 25).

Stellungnahme

Die EKM begrüsst vor dem skizzierten Hintergrund grundsätzlich die Weiterführung der bestehenden Handlungsachsen «Kulturelle Teilhabe», «Gesellschaftlicher Zusammenhalt» sowie «Kreativität und Innovation», wie sie in der Kulturbotschaft 2021-2024 formuliert sind. Namentlich die Umsetzung des Programms «Interkulturelle Gesellschaft» der Pro Helvetia sowie die Massnahmen des Bundesamts für Kultur (BAK) im Rahmen der kulturellen Teilhabe (Projektförderung, Sensibilisierung sowie Erfahrungsaustausch) sind aus integrationspolitischer Sicht begrüssenswert. Darauf aufbauend möchte die EKM folgende Anregungen machen, damit Schweizer Kultur den durch Migration stattfindenden Wandel besser abbildet und die damit verbundenen Potenziale besser genutzt werden können.

1. Die EKM regt an, die Entwicklung einer kulturpolitischen Strategie für eine von Migration geprägten Schweiz in der Kulturbotschaft zu verankern.

In der vorliegenden Fassung der Kulturbotschaft sind kaum explizite Massnahmen oder Strategien erwähnt, die den von Migration geprägten kulturellen Wandel und namentlich die Potenziale von Migration für die Gesellschaft und die Kulturpolitik aufgreifen. Andere von Migration geprägte Länder wie etwa Deutschland oder Grossbritannien haben kulturpolitisch aktiv auf den demografischen und kulturellen Wandel reagiert, etwa um Chancengleichheit und

² Integrationspolitik soll namentlich die «Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben» (Art. 53 Abs. 2 AIG) und das «Zusammenleben zwischen der einheimischen und ausländischen Bevölkerung» (Art. 12 Abs. 1f. VIntA) stärken. Neben dem Zugang zu weiteren Regelstrukturen soll der Zugang zur Kultur gefördert werden (Art 54f AIG).

Zusammenhalt zu stärken sowie um innovative künstlerische Potenziale zu nutzen.³ Die Schweiz verfügt als multikulturelle und föderalistische Nation über Erfahrung und Werkzeuge, um neben regionaler auch durch Migration entstandene Vielfalt anzuerkennen und produktiv und innovativ zu nutzen. Die EKM würde es daher begrüssen, wenn in der Kulturbotschaft die Prüfung einer nachhaltigen kulturpolitischen Strategie für eine von Migration geprägte Schweiz explizit als Ziel verankert wird. Es wäre aus unserer Sicht weiter ein Desiderat, für eine solche strategische Ausrichtung mittelfristig eine gesetzliche Grundlage zu schaffen.

2. Die EKM unterstützt die Massnahmen zur kulturellen Teilhabe hinsichtlich einer von Migration geprägten Schweiz und schlägt vor, diese zu konkretisieren und zu stärken.

Die EKM unterstützt die Weiterführung der Handlungsachse «Kulturelle Teilhabe», namentlich die geplanten Massnahmen «Dokumentation guter Beispiele, Reflexion der Förderpraxis und Erfahrungsaustausch» sowie die «strategischen Überlegungen für eine nachhaltige Verankerung der kulturellen Teilhabe in der Schweizer Förderlandschaft» (Kulturbotschaft 2021-2024: 40). Diese Massnahmen könnten aus unserer Sicht mit Gewinn konkretisiert, gestärkt und weiterentwickelt werden.

Die EKM würde es sehr begrüssen, wenn die Massnahmen zur kulturellen Teilhabe Menschen mit Migrationshintergrund *explizit* berücksichtigen würden. Diese Überlegungen betreffen die chancengleiche Teilhabe sowie auch das innovative Potenzial eines von Migration geprägten gesellschaftlichen Wandels für das kulturelle Leben und das künstlerische Schaffen. Dabei wäre es besonders wünschenswert, wenn diese Massnahmen der kulturellen Teilhabe dahingehend gestärkt würden, dass nicht nur rezeptive Teilhabe, sondern zunehmend partizipative Ansätze der Ko-Konstruktion gestärkt werden.⁴ Dies würde erlauben, neue Bilder, Geschichten, Imaginationen, Zugehörigkeiten und Räume einer vielfältigen Schweiz zu entwickeln sowie innovative Formen des interkulturellen Zusammenlebens künstlerisch zu verhandeln und zu stärken.

Die Förderung der kulturellen Teilhabe betrifft viele Bevölkerungsgruppen (gemäss Alter, Bildungsgrad, Einkommen, körperlicher oder geistiger Beeinträchtigung, Migrationshintergrund, Hautfarbe). Es ist durchaus denkbar, konkrete Massnahmen zur kulturellen Teilhabe für verschiedene Bevölkerungsgruppen *explizit* in der Kulturbotschaft vorzusehen, falls dieser Ansatz substantiell in einer Strategie verankert und intersektional weiterentwickelt wird.

3. Die EKM fordert die Prüfung einer breiten, interkulturellen Öffnung von Kulturinstitutionen und die damit verbundene Verankerung einer angemessenen Vertretung von Menschen mit Migrationshintergrund im Kulturbereich.

Um kulturelle Teilhabe nachhaltig zu verankern, ist es wichtig, die Präsenz von Menschen mit Migrationshintergrund im Publikum, im Kunstschaffen, im Personal staatlich geförderter Kulturinstitutionen sowie in der Förderung und in der Ausbildung zu stärken. Die Überlegungen dahinter betreffen einerseits die angemessene institutionelle Vertretung dieser Bevölkerungsgruppe, wie dies für die Kategorie Geschlecht in der aktuellen Fassung der Kulturbotschaft vorgesehen ist (Kulturbotschaft 2021-2024:12). Andererseits erlaubt eine interkulturelle Öffnung des Kulturfeldes, das innovative Potenzial eines von Migration geprägten gesell-

³ Z.B. 360° *Fonds für Kulturen der neuen Stadtgesellschaft* der Kulturstiftung des Bundes; *Creative Case for Diversity* des Arts Council England.

⁴ Vgl. Stärkung Kultureller Teilhabe in der Schweiz, Bericht im Auftrag der Arbeitsgruppe Kulturelle Teilhabe, durchgeführt vom Verein Kulturvermittlung Schweiz, 2015.

schaftlichen Wandels im kulturellen Leben und im künstlerischen Schaffen nachhaltig zu reflektieren, abzubilden und zu nutzen.

4. Die EKM unterstützt das Vorhaben eines systematischen Monitorings der Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund in Kunst und Kultur.

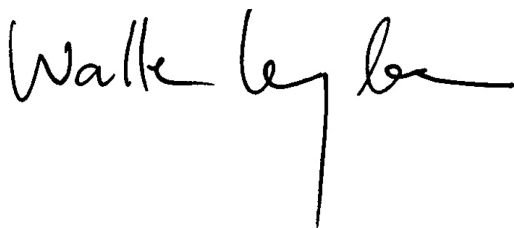
Für eine Stärkung von Teilhabe und Vielfalt sowie von Chancengleichheit im Kulturfeld bietet ein Monitoring eine wichtige Grundlage. Neben den bestehenden grundlegenden Ergebnissen aus der statistischen Erhebung zu Sprache, Religion und Kultur⁵ würden konkrete Befragungen von Kulturinstitutionen zu Publikum, Personal und Programm eine wichtige empirische und operationelle Grundlage liefern.⁶ Die EKM würde es begrüßen, wenn der Aufbau eines systematischen und geeigneten Monitorings der Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund – für welches schon eine gesetzliche Grundlage besteht – in der Kulturbotschaft als explizites Ziel verankert würde.⁷

5. Die EKM fordert, die Zusammenarbeit zwischen Akteurinnen und Akteuren der Integrations- und Kulturpolitik explizit in der Kulturbotschaft zu verankern.

Die EKM begrüsst die Arbeit des Nationalen Kulturdialogs, namentlich der Arbeitsgruppe «Kulturelle Teilhabe». Aufbauend darauf liesse sich die interinstitutionelle und interdepartementale Zusammenarbeit zwischen Integrations- und Kulturpolitik auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene mittelfristig stärken und explizit in der Kulturbotschaft verankern. Dies betrifft zum einen die Förderung: Gemäss dem Erfahrungsaustausch mit kulturpolitischen Akteuren, Integrationsdelegierten und Projektträgerschaften tragen bestehende Förderkriterien oft dazu bei, dass Projekte an der Schnittstelle Kultur/Integration, resp. von Menschen mit Migrationshintergrund zwischen den zuständigen Förderstellen hin und her geschoben werden und so «zwischen Stuhl und Bank fallen». Zum anderen wäre auch auf der Ebene der Strategieentwicklung, des Kompetenzaufbaus und der Vernetzung eine interinstitutionelle, interdepartementale Zusammenarbeit zwischen Kultur- und Integrationspolitik aus der Sicht der EKM mittelfristig wünschenswert.

Wir danken Ihnen, dass Sie unsere Überlegungen in die Überarbeitung der Kulturbotschaft 2021-2024 einbeziehen.

Mit freundlichen Grüssen,
Eidgenössische Migrationskommission EKM



Walter Leimgruber
Präsident

⁵ Vgl. Bundesamt für Statistik: Das Kultur- und Freizeitverhalten in der Schweiz, 2014.

⁶ Vgl. Report: Equality, Diversity and the Creative Case 2015-2016 des British Arts Council.

⁷ Vgl. Art. 1c. Verordnung des EDI über das Förderkonzept 2016-2020 zur Stärkung der kulturellen Teilhabe vom 25. November 2015.



CH-3003 Berne-Wabern, CFM

Courrier A

Monsieur le Conseiller fédéral Alain Berset
Département fédéral de l'intérieur DFI
Secrétariat général SG-DFI
Inselgasse 1
CH-3003 Berne

N° Référence: COO.2180.103.7.18226 / 42/2019/00009

Votre référence :

Notre référence : ekm-Jaro

3003 Berne-Wabern, le 18 septembre 2019

Réponse de la Commission fédérale des migrations CFM à la consultation sur le message concernant l'encouragement de la culture pour la période de 2021 à 2024 (Message culture)

Monsieur le Conseiller fédéral,

La Commission fédérale des migrations CFM est une commission extraparlamentaire qui examine les questions sociales, économiques, culturelles, politiques, démographiques et juridiques liées aux migrations. C'est volontiers qu'elle prend part à la consultation sur le message culture 2021–2024 et remercie l'Office fédéral de la culture de l'y avoir conviée.

Contexte

La promotion de la diversité culturelle et de la cohésion sociale sont des objectifs clairs de la politique culturelle suisse. Les migrations et la mondialisation ont ainsi été reconnues comme des conditions cadre essentielles dans le message culture 2016–2020 et 2021–2024.

Ce dernier stipule que « l'art et la culture sont des facteurs centraux de l'essence sociale et de la formation de l'identité, qu'ils encouragent le dialogue et renforcent la cohésion sociale » (message culture 2021–2024 : 15). Si la culture publique et la création artistique doivent représenter l'espace collectif d'identification et d'expression d'une société, elles ne représentent aujourd'hui que de manière limitée la Suisse imprégnée de migrations. Selon un rapport de l'OCDE, 50 pourcent des 15–34 ans sont issus de l'immigration.¹ Malgré cela, les modèles basés sur le « nous » et l'« autre » façonnent trop souvent les débats publics, médiatiques, culturels ou politiques et remettent en question la cohésion sociale. Les images, valeurs, histoires, identités et imaginations véhiculées publiquement, mais aussi les personnes

¹ Selon l'OCDE, ces personnes ont au moins un parent né à l'étranger. Cf. OCDE/UE (2019) : indicators of Immigrant Integration 2018 : settling In, Paris, OCDE.

qui les véhiculent, ne rendent pas suffisamment justice à la diversité démographique vécue au quotidien, aux appartenances multiples et aux milieux de vie transnationaux.

Face à ces défis, les efforts et les champs d'action de la politique culturelle et de la politique d'intégration de l'État se rapprochent de plus en plus, même s'ils reposent sur des bases juridiques et donc des missions différentes.

Politique d'intégration et politique culturelle

L'intégration est non seulement une question d'accès aux droits, au marché du travail ou au logement, mais aussi d'appartenance, de reconnaissance, de lien affectif ou moral et de participation à la culture et à la vie publique.² Une expression culturelle diversifiée de notre société marquée par les migrations ouvre d'importants espaces publics d'identification et de reconnaissance. Une culture publique et institutionnelle qui y parvient constitue donc une condition préalable au succès d'une politique d'intégration ayant pour objectif la cohésion sociale et une cohabitation réussie.

Dans un contexte de migrations et de mondialisation, la politique culturelle doit, à son tour, faire en sorte que les institutions culturelles, en tant que lieux vitaux de réflexion sociale et d'expression esthétique, représentent et traitent la diversité qui en découle. Il s'agit surtout d'« encourager la participation culturelle de tous les groupes de population, de renforcer les compétences interculturelles et de permettre un accès équitable à la culture » (message culture 2016–2020 : 25).

Avis

Dans ce contexte, la CFM salue la poursuite des axes d'action existants tels que « participation culturelle », « cohésion sociale » et « créativité et innovation », comme formulés dans le message culture 2021–2024. La mise en place du programme « société interculturelle » de Pro Helvetia et les mesures prises par l'Office fédéral de la culture (OFC) dans le cadre de la participation culturelle (promotion de projets, sensibilisation et échange d'expériences) sont les bienvenues, notamment dans la perspective d'une intégration politique. Sur cette base, la CFM souhaiterait faire les propositions suivantes, afin que la culture suisse puisse mieux refléter le changement engendré par les migrations et exploiter les potentiels qui en découlent.

1. La CFM suggère d'ancrer le développement d'une stratégie de politique culturelle pour une Suisse imprégnée de migrations dans le message culture.

La version actuelle du message culture ne mentionne pratiquement pas de mesures ou de stratégies explicites prenant en compte les changements culturels liés aux migrations et, notamment, le potentiel des migrations pour la société et la politique culturelle. D'autres pays imprégnés de migrations, comme l'Allemagne ou la Grande-Bretagne, ont réagi activement aux changements démographiques et culturels en termes de politique culturelle, par exemple pour renforcer l'égalité des chances et la cohésion et pour exploiter le potentiel artistique novateur.³ La Suisse, en tant que nation multiculturelle, dispose de l'expérience et des outils

² La politique d'intégration doit notamment renforcer la « participation de la population étrangère à la vie publique » (article 53, paragraphe 2, LEI) et la « cohabitation entre la population nationale et la population étrangère » (article 12, paragraphe 1, f, OIE). En plus de l'accès à d'autres structures ordinaires, l'accès à la culture devrait être encouragé (article 54f, LEI).

³ P. ex. fonds 360° pour les cultures de la nouvelle société urbaine de la Fondation fédérale pour la culture ; Creative Case for Diversity des Arts Council England.

pour reconnaître et utiliser de manière productive et innovante la diversité régionale et celle engendrée par les migrations. La CFM serait donc favorable à ce que le message culture inscrive explicitement comme objectif l'examen d'une stratégie de politique culturelle durable pour une Suisse imprégnée de migrations. Selon nous, il serait toujours souhaitable de créer une base juridique pour une telle orientation stratégique à moyen terme.

2. La CFM soutient les mesures de participation culturelle dans une Suisse imprégnée de migrations et propose de les concrétiser et de les renforcer.

La CFM appuie la poursuite de l'axe d'action « participation culturelle », notamment les mesures « documentation sur les bons exemples, réflexion sur la pratique d'encouragement et l'échange d'expériences » ainsi que les « réflexions stratégiques pour un ancrage de la participation culturelle dans le paysage d'encouragement de la Suisse » envisagées (message culture 2021-2024 : 40). Ces mesures pourraient, selon nous, être concrétisées, renforcées et développées de manière bénéfique. La CFM apprécierait fortement que les mesures en faveur de la participation culturelle prennent en compte les personnes issues de l'immigration de manière explicite. Ces réflexions concernent à la fois la participation équitable et la cohésion sociale, mais aussi le potentiel novateur du changement social marqué par les migrations pour la vie culturelle et la création artistique.

Il serait ainsi particulièrement souhaitable de consolider ces mesures de participation culturelle, de manière à renforcer non seulement la participation réceptive, mais aussi les approches de plus en plus participatives de la co-construction.⁴ Cela permettrait de développer de nouvelles images, histoires, imaginations, affiliations et espaces d'une Suisse diversifiée et de traiter et de renforcer des formes novatrices de cohabitation interculturelle.

La promotion de la participation culturelle concerne de nombreux groupes de population (en raison de l'âge, du niveau d'éducation, des revenus, du handicap physique ou mental, du parcours migratoire). Il est alors tout à fait concevable de prévoir des mesures concrètes de participation pour différents groupes de population de manière explicite dans le message culture, à condition que cette approche soit essentiellement ancrée dans une stratégie et développée de manière intersectionnelle.

3. La CFM encourage l'examen d'une large ouverture interculturelle des institutions culturelles et l'ancrage d'une représentation appropriée des personnes issues de la migration dans le domaine de la culture.

Le renforcement de la présence de personnes issues de la migration dans le domaine public, la création artistique, le personnel des institutions culturelles publiques, la promotion et la formation est essentiel pour ancrer durablement la participation culturelle. Les réflexions sous-jacentes concernent, d'une part, la représentation institutionnelle appropriée de ces groupes de population, comme le prévoit la version actuelle du message culture pour la catégorie du genre. D'autre part, une ouverture interculturelle du domaine de la culture et dans la création artistique permet de refléter, représenter et d'exploiter le potentiel novateur du changement social marqué par les migrations dans la vie culturelle et dans la création artistique.

⁴ Cf Renforcement de la participation culturelle en Suisse, rapport commandé par le groupe de travail sur la participation culturelle, réalisé par l'association Médiation Culturelle Suisse, 2015.

4. La CFM soutient le projet de suivi systématique de la participation des personnes issues de l'immigration dans l'art et la culture.

Ce suivi constitue une base importante pour renforcer la participation, la diversité et l'égalité des chances dans le domaine culturel. En plus des résultats de base existants issus de l'étude statistique sur la langue, la religion et la culture ⁵, des enquêtes concrètes auprès des institutions culturelles sur le domaine public, le personnel et le programme fourniraient une base empirique et opérationnelle importante.⁶ La CFM souhaiterait que le développement d'un système de suivi systématique et approprié, pour lequel il existe déjà une base juridique, soit ancré dans le message culture comme un objectif explicite.⁷

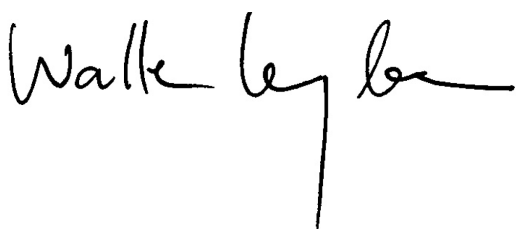
5. La CFM demande que la coopération entre les acteurs de la politique d'intégration et de la politique culturelle soit explicitement ancrée dans le message culture.

La CFM salue le travail du dialogue culturel national, notamment du groupe de travail sur la « participation culturelle ». Sur cette base, la coopération interinstitutionnelle et interdépartementale entre la politique culturelle et la politique d'intégration au niveau fédéral, cantonal et communal pourrait être renforcée à moyen terme et explicitement ancrée dans le message culture. Cela concerne d'abord la promotion : selon l'échange d'expériences avec les acteurs de la politique culturelle, les délégués à l'intégration et les responsables de projets, les critères de contribution existants contribuent souvent à ce que les projets se situant à l'interface culture/intégration soient tiraillés entre les services compétents, sans être réellement adressés. Du point de vue de la CFM, au niveau du développement de la stratégie, des compétences et de la mise en réseau, une coopération interinstitutionnelle et interdépartementale entre la politique culturelle et la politique d'intégration serait également souhaitable à moyen terme.

Nous vous remercions de prendre nos réflexions en considération pour l'élaboration du Message culture 2021–2024.

Meilleures salutations

Commission fédérale des migrations CFM



Walter Leimgruber
Président

⁵ Cf Rapport : Equality, Diversity and the Creative Case 2015-2016 du British Arts Council

⁶ Cf Office fédéral de la statistique : les pratiques culturelles et de loisirs en Suisse, 2014.

⁷ Cf Art. 1c. Ordonnance du DFI sur le concept d'encouragement 2016 à 2020 relatif au renforcement de la participation culturelle du 25 novembre 2015.