



TÄTIGKEITSBERICHT 2001

DER EIDG. KOMMISSION GEGEN RASSISMUS

Schwerpunkte 2001

Tagungen:

- ◆ Fachtagung 2001: Diskriminierung in der Arbeitswelt.
- ◆ Durchführung einer nationalen Konferenz am 21. März 2001 an der ETH Zürich in Zusammenarbeit mit dem Forum gegen Rassismus zum Thema Europäische und Weltkonferenz gegen Rassismus.
- ◆ Gemeinsame Tagung mit der « Groupe de réflexion et d'action contre le racisme anti-noir » (GRAN).
- ◆ Jährliche Tagung mit Vertretern/innen der Kantone.
- ◆ Vorbereitungen zur und Teilnahme an der UNO-Weltkonferenz gegen Rassismus.

Studien:

- ◆ Vorarbeiten zur ILO-Studie zur Diskriminierung bei der Arbeitssuche.
- ◆ Grundlagenstudie zur Schaffung eines Netzes von Beratungs- und Anlaufstellen in der ganzen Schweiz.

Bearbeitung von Konfliktfällen:

- ◆ Erläuterungen zur praktischen Bearbeitung von Konfliktfällen an die Kantone.

Öffentlichkeits- und Sensibilisierungsarbeit:

- ◆ Tangram Nr. 10 zu „Rassismus und Geschlecht“; Tangram Nr. 11 zu „Rassismus in der Arbeitswelt“.
- ◆ Gründung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe mit dem Schweizer Verband der Journalistinnen und Journalisten.
- ◆ Sensibilisierung in der Armee; Zusammenarbeit mit Anlaufstelle für Fragen des Extremismus im Generalstab.
- ◆ Homepage der EKR: aufgeschaltet im Oktober 2001: www.ekr-cfr.ch

1. Kommentar zur Lage 2001

Die Eidg. Kommission gegen Rassismus hat sich im Berichtsjahr nicht nur mit der Lage der Rassismusbekämpfung in der Schweiz, sondern auch mit Rassismus weltweit beschäftigt. Der globale Kontext war vor allem durch die aktive Mitwirkung an den Vorbereitungen zur Weltkonferenz in Zusammenarbeit mit dem EDA gegeben und dann natürlich durch die Teilnahme an der Weltkonferenz in Durban/Südafrika, 31. August bis 8. September 2001. Die EKR war in der nationalen Schweizer Delegation vertreten und entsandte als *national specialised body* zudem eine eigene Delegation an die Konferenz, welche auch an einer eigens für diese Art von Körperschaften organisierten Vorkonferenz teilnahm. Die EKR konnte die in ihrer Arbeit gesammelten Erfahrungen in der Opferberatung, im Monitoring usw. in die Vorbereitungen der Schweizer Delegation und in die Diskussionen an der Konferenz selbst eingeben. Innerhalb der Schweizer Delegation nahm die EKR eine Brückenfunktion zu den Nichtregierungsorganisationen ein.

Mit ihrer Nationalen Tagung am 21. März 2001 organisierte die EKR in Zusammenarbeit mit dem Forum gegen Rassismus einen Zwischenhalt zwischen der Europäischen Regionalen Vorkonferenz, welche im Oktober 2000 in Strassburg stattgefunden hatte, und der bevorstehenden Weltkonferenz. Auch im kommenden Jahr wird die Kommission einen grösseren Beitrag zur Umsetzung der Ergebnisse der Konferenz von Durban leisten.

Die Weltlage nach dem 11. September musste die EKR ebenfalls beschäftigen, und zwar unter dem Aspekt, ob sich neue Gräben zwischen „Zivilisationen“, „Kulturen“, „Religionen“ öffnen würden, und welche Auswirkungen die Anschläge auf die Lage von Minderheiten, insbesondere der Muslime, in der Schweiz haben könnten. Die EKR erkundigte sich bei ihren muslimischen Mitgliedern nach ihrer Befindlichkeit und erfuhr von Ängsten, die sich aber (vorläufig) nicht durch massive verbale oder sogar gewalttätige Aktionen gegen Muslime bestätigten. Einzelne Politiker/innen des rechten Spektrums fielen negativ auf durch Pauschalbeschuldigungen und Herabwürdigungen der muslimischen Bevölkerung der Schweiz. Das Bundesamt für Polizei erliess am 20. September ein Kreisschreiben zur Überwachung islamischer Institutionen. Dieses wurde auch mit dem nötigen Schutz der muslimischen Bevölkerung vor terroristisch Tätigen begründet. Besonders interessant erschien der EKR der sichtbare Unterschied in der Reaktion der Öffentlichkeit, wenn, wie im Falle des Amoklaufs von Zug (27. September 2001), der Täter ein Schweizer christlicher Mehrheitsangehöriger ist oder wenn die vermuteten Täter einer anderen kulturellen, ethnischen oder religiösen Gruppe angehören (11. September, Attentat in New York). Hier wird die individuelle Lebensgeschichte analysiert, dort kommen rasch Pauschalurteilungen, die sich gegen ein ganzes Kollektiv richten, zum Zuge.

Für die EKR und ihr Umfeld war das Jahr 2001 ein Jahr des organisatorischen und personellen Wandels. Mit Bundesratsbeschluss vom 21. Februar 2001 wurde eine bundesverwaltungsinterne Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB gegründet. Diese hat nun die bundesinternen Verwaltungsaufgaben übernommen, welche bis anhin vom Sekretariat der EKR ausgeführt worden waren. Die FRB verwaltet für das EDI den neuen „Fonds für Projekte gegen Rassismus und für Menschenrechte“, welche mit total 15 Millionen Franken auf fünf Jahre vom Bundesrat geäuft wurde. Mit dieser neuen Struktur ergibt sich eine Verdoppelung der Kräfte im Engagement gegen Rassismus. Sie führt auch zu einer neuen Aufteilung der Arbeit, welche Kräfte im Sekretariat der EKR für weitere Projektarbeit im Namen der Kommission freisetzt. Die EKR hat gegenüber der Departementsvorsteherin Bundesrätin Ruth Dreifuss ihren Anspruch, weiterhin ihre Rolle als wichtiges Bindeglied zwischen der Verwaltung und der Zivilgesellschaft wahrnehmen zu können, ausgedrückt.

2. Interna

2.1. Mitglieder/Wahlen

Im Jahr 2001 hatte die EKR einen Rücktritt zu verzeichnen: Herr Dr. Tanger Hatipoglu musste aus Gründen der beruflichen Tätigkeit sein Engagement bei der EKR aufgeben, das er als Vizepräsident der Gemeinschaft der Muslime in Zürich wahrgenommen hatte.

2.2. Plenarsitzungen

2001 fanden fünf ordentliche Plenarsitzungen statt: 25. Januar, 16. März, 21./22. Mai, 12. September und 21. November.

2.3. Präsidiumssitzungen

Präsidium und Sekretariat der EKR trafen sich 2001 zu sieben Sitzungen am 10. Januar, 28. Februar, 25. April, 26. Juni, 21. August, 24. Oktober und 20. Dezember. In den Präsidiumssitzungen werden Auftritte in der Öffentlichkeit besprochen, die laufenden Geschäfte geplant, die Projektbegleitung besprochen und kurze Fallanalysen durchgeführt.

2.4. Sekretariat

Das Sekretariat der EKR war im Berichtsjahr von einschneidenden Umstrukturierungen geprägt. Auf Ende Februar kündigte die langjährige administrative Sekretärin, Frau Cornelia Bohnet, ihre Stelle. Sie hatte seit Anbeginn des Bestehens der Kommission deren Tätigkeit umfassend koordiniert und dokumentiert. Mit dem Bundesratsbeschluss vom 21. Februar 2001 zur Gründung einer Fachstelle für Rassismusbekämpfung, welche verwaltungsintern neben dem Sekretariat der EKR tätig sein würde, wurde eine neue Ausgangslage geschaffen. Michele Galizia, bis anhin stv. Leiter des Sekretariats EKR, wechselte im Oktober zu der neuen Fachstelle und übernahm deren Leitung. Der Wandel bedeutete Stellenausschreibungen von insgesamt fünf Stellen und gleichzeitig die interne Verschiebung der Aufgaben sowie den Aufbau der neuen Fachstelle.

Ins Sekretariat der EKR sind als neue Mitarbeitende Frau Dr. Gioia Weber, zuständig für TANGRAM und Öffentlichkeitsarbeit der Kommission, und Frau Eliane Baumann, zuständig für die administrative Führung des Kommissionssekretariats, eingetreten.

Die Fachstelle wird zukünftig für die verwaltungsinternen Aufgaben und im Namen des EDI für die Führung des „Projektfonds gegen Rassismus und für Menschenrechte“ zuständig sein, während das Sekretariat der EKR sich wieder vermehrt den Projektarbeiten der Kommission widmen kann. Die Koordination beider Stellen liegt bei der Leiterin des Sekretariats der EKR, Doris Angst Yilmaz.

2.5. Corporate Identity

Im Oktober 2001 wurde die Homepage der EKR aufgeschaltet, die in ruhiger Form Auskunft über deren Tätigkeit und Einblick in ihre Produkte und Stellungnahmen bietet – in Deutsch, Französisch und Italienisch. Geplant ist, in naher Zukunft auch eine englische Kurzversion aufzuschalten.

Adresse: www.ekr-cfr.ch

3. Thematische Arbeit der Kommission

3.1. Behörden

Unter den Behördenkontakten sind im Berichtsjahr als neu erwähnenswert: Kontakte zum Bundesamt für Polizeiwesen, wo sich eine Arbeitsgruppe mit dem Phänomen Gewalt und Rassismus auseinandersetzt und die parallele Schulung von Polizeibeamten und Sozialarbeitenden noch vertieft wird. Weitergeführt wurde auch die Sensibilisierungsarbeit mit der Armee, wo im Generalstab eine Anlaufstelle zur Meldung von Konfliktfällen extremistischer und rassistischer Art unter Div. Eymann eingerichtet worden ist. Die Leiterin des Sekretariats wurde zu einem Gespräch und in der Folge zu einem Referat am Feldpredigerrapport eingeladen.

3.2. Medien/Öffentlichkeit

Wie im letzten Jahresbericht angekündigt, verfolgte die EKR den Ausbau der direkten Kontakte mit Medienschaffenden. Nach ersten Vorgesprächen mit dem Präsidium und Zentralsekretariat des Schweizer Verbands der Journalistinnen und Journalisten SVJ fand im September eine erste gemeinsame Sitzung statt. Ziel ist es, das Thema Rassismusbekämpfung in der Arbeit der Medienschaffenden zu verankern und zu Selbstregulierungsmassnahmen beizutragen. Im nächsten Frühjahr soll das Thema an der Halbjahrestagung des Verbandes eingebracht werden. Die EKR will zukünftig mit weiteren Verbänden der Medien ins Gespräch kommen. So nahm die neu eingetretene stv. Leiterin an einer Tagung von „Menschenrechte Schweiz“ (MERS) zum Thema Menschenrechte und Medien teil.

Eine Evaluation ihrer Öffentlichkeitsarbeit erhielt die EKR auch über Gutachten von politischen Beratern und Agenturen für Öffentlichkeitsarbeit. Ziel ihrer Öffentlichkeitsarbeit muss sein, als Kompetenzzentrum und Dienstleisterin bekannt zu sein und die Akzeptanz ihrer kritischen Meinung auch in Konfliktfällen zu fördern.

Zum ersten Mal hielt die EKR eine nationale Tagung am Internationalen Tag gegen Rassismus, dem 21. März, ab und lud dieses Mal zusammen mit dem Forum gegen Rassismus ein. Die Tagung bot unter dem Titel „ALLE ANDERS – ALLE GLEICH“ eine Standortbestimmung nach der Europäischen Konferenz gegen Rassismus, die im Oktober 2000 in Strassburg stattgefunden hatte, und einen Ausblick auf die Weltkonferenz in Durban. Referent/-innen des Bundes, der EKR und des Europarats stellten ihre Sicht der aktuellen Lage dar. In den Workshops trafen sich Vertreter/-innen der Kantone mit jenen der NGO. Die Konferenz wurde von rund 120 Teilnehmenden besucht und erhielt ein gutes Medienecho.

Mitglieder des Präsidiums und des Sekretariats traten an Tagungen zu verschiedensten die EKR tangierenden Themen auf. U.a waren dies: Forum des „Tages-Anzeigers“ über Rechtsextremismus (9. Januar); Tagung der Erklärung von Bern zu Öffentlichkeitsarbeit für die Menschenrechte (8. Oktober); Gemeinsame Tagung der drei Kommissionen EKA/EKF/EKR zum Thema „Einbürgerungen“ (29. Oktober); Feldpredigerrapport der Armee (29. Oktober); Tagung der Frauenverbände zu Rassismus: „Nicht wegsehen – handeln“ (8. November). In publizierten Stellungnahmen meldete sich das Präsidium der EKR zur Weltkonferenz gegen Rassismus, zur Frage der Anerkennung des Genozids an den Armeniern, zur Pauschalverurteilung von Muslimen nach dem 11. September zu Wort.

3.3. Arbeitswelt

Obwohl die Schweiz einen der höchsten Ausländeranteile der westlichen Länder aufweist, wurde die Frage der Diskriminierung am Arbeitsplatz bisher kaum beachtet, weder in der Forschung, noch in der öffentlichen Debatte und schon gar nicht auf politischer Ebene. Dies im Gegensatz zu vielen anderen Ländern, in denen aufgrund der Forschungsergebnisse, die beträchtliche Diskriminierungen nachwiesen, rechtliche Massnahmen eingeleitet wurden, um gegen die Diskriminierung vorzugehen. Ernst zu nehmende Indikatoren weisen jedoch darauf hin, dass sich die Lage in unserem Land nicht sehr viel anders präsentiert.

Folgende Fragen standen im Zentrum: Rechtliche Richtlinien zum Schutz vor Diskriminierungen: Grundlagen, Wirkungen, Umsetzungsmöglichkeiten; Internationaler Vergleich: Beispiele, Massnahmen, *best practices*.

Die gut besuchte jährliche Fachtagung der EKR, die am 19. Januar in Bern stattfand, ermöglichte eine erste Bewertung der Situation in der Schweiz und bot ein rege benutztes Diskussionsforum über konkrete Vorschläge zur Bekämpfung der Diskriminierung am Arbeitsplatz. Anwesend waren neben Vertretern aus der Wissenschaft insbesondere auch Vertreter/innen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern.

Im Berichtsjahr stand die Frage einer Ratifizierung des Zusatzprotokolls 12 zur EMRK zur Diskussion. Das Zusatzprotokoll kommt einem Diskriminierungsverbot auch im zivilrechtlichen Bereich gleich und betrifft so die Arbeitswelt. Die EKR setzt sich dafür ein, dass die Bundesverwaltung die Folgen des Zusatzprotokolls prüft und im Jahr 2002 vorstellt.

3.4. Diskriminierung

Im Berichtsjahr fanden mit Förderung der EKR erste Sitzungen der Groupe de réflexion et d'action contre le racisme anti-noir (GRAN) des Forums gegen Rassismus statt. Die Bildung einer solchen Gruppe ist ein wichtiger Schritt hin zur bewussten Wahrnehmung der spezifischen Ausgrenzung und Diskriminierung und zu einem Empowerment der Betroffenen.

Die Frage der Diskriminierung tauchte 2001 bezüglich der Stand- und Durchgangsplätze von Fahrenden auf, aber auch bezüglich dem Wohn- und Arbeitsbereich (s. auch 3.6.). Die EKR befürwortet eine Ratifizierung des Zusatzprotokolls 12 zur EMRK, das ein generelles Diskriminierungsverbot enthält, und forderte die zuständigen Bundesbehörden auf, die Auswirkungen von Prot. 12 EMRK ausführlicher zu prüfen.

3.5. Antisemitismus

Im Januar 2001 fand die zweite Konferenz zur Erziehung gegen den Holocaust auf Einladung der Schwedischen Regierung in Stockholm statt. In der nationalen Delegation waren Vizepräsidentin Boël Sambuc und der stv. Leiter des Sekretariats vertreten.

Die EKR und die Schweizer Delegationsmitglieder betonten auch in den Vorbereitungen zur und an der Weltkonferenz gegen Rassismus die Bedeutung der Bekämpfung von Antisemitismus als eines Aspekts des Engagements gegen Rassismus.

3.6. Fahrende

Die Stiftung Zukunft Schweizer Fahrende stellte 2001 einen Bericht zur Errichtung weiterer Stand- und Durchgangsplätze in der Umsetzung der Raumplanung vor. Die Studie stellt einen Bedarf von rund 30 neuen Plätzen fest und postuliert, dass die Raumplanung und Zonenordnung zugunsten aller Bevölkerungsteile ausgeführt werden müsse. Die EKR hält die aktive Arbeit mit diesem Bericht für wichtig, da ihr immer wieder Konfliktfälle um Stand- und Durchgangsplätze zugetragen werden. Sie stellt auch fest, dass in den Kantonen noch wenig Kenntnisse über die Lage der Fahrenden und ihre soziale Integration vorhanden sind. Zu der Frage der Standplätze kam es zu zwei Urteilen, welche für die zukünftige Entwicklung von Bedeutung sind.

An einer Sitzung im Dezember 2001 gab die EKR gegenüber der Stiftung Zukunft Schweizer Fahrende ihrer Besorgnis Ausdruck, dass in mehreren Bereichen eine Sicherung der Lebensweise der Fahrenden noch nicht erreicht sei und dass es eine Organisationsstruktur für Konfliktvermittlung zu ihren Gunsten brauche. Die EKR wünscht hier auch eine Klärung der institutionellen Zuständigkeit.

Eine neue Lage entstand durch die Tatsache, dass die Schweiz erwägt, die ILO Konvention 169 zu ratifizieren, die sich mit dem Schutz Indigener Völker befasst (s. auch 3.4.). Damit könnten u.U. die Rechte der Jenischen, Roma und Fahrenden in der Schweiz besser geschützt werden. Eine Delegation der Schweizer Fahrenden und ihr Anwalt wurden vom SECO zusammen mit einem Vertreter des Bundesamts für Kultur und der Direktion für Völkerrecht/EDA zu einem Hearing eingeladen, an welchem die Leiterin des Sekretariats die Meinung der EKR vertrat. Inzwischen hat der Nationalrat der Ratifizierung von ILO 169 zugestimmt, die Sache ist beim Ständerat.

3.7. Rechtsextremismus

Die Stellungnahme der EKR vom Herbst 2000 zum Thema Rechtsextremismus stösst weiterhin auf Interesse, auch wenn das Thema nicht mehr so im Vordergrund steht wie letztes Jahr. Präsidiums- und Sekretariatsmitglieder nahmen an einigen Tagungen zum Thema Rechtsextremismus teil. Die Leiterin des Sekretariats nahm – zusammen mit dem Leiter der neuen Fachstelle – an den Arbeiten der Arbeitsgruppe Rechtsextremismus des EJPD teil. In den auf Ende 2001 fertiggestellten Bericht flossen die Positionen der EKR ein. Zudem sind einige der Empfehlungen der Arbeitsgruppe vom letzten Herbst durch die Gründung der verwaltungsinternen Fachstelle für Rassismusbekämpfung und des Projektfonds für Menschenrechte und gegen Rassismus bereits erfüllt. Die EKR wird in den Empfehlungen als zuständige Stelle für die Arbeit mit den Medien und einer Koordination der Opferberatungsstellen genannt.

3.5. Weltkonferenz gegen Rassismus

Nach der Europäischen Konferenz liefen die Vorbereitungen zur Weltkonferenz gegen Rassismus auf Hochtouren. Vizepräsidentin Boël Sambuc und die Leiterin des Sekretariats Doris Angst Yilmaz nahmen an der Erarbeitung der Schweizer Position zur Weltkonferenz teil und reisten als Mitglieder der Schweizer Delegation zur UNO-Konferenz nach Durban, Südafrika. Die EKR konnte auch zwei NRO-Vertreterinnen aus ihrem Arbeitsumfeld für die nationale Delegation vorschlagen. Eine Dreierdelegation, bestehend aus Vizepräsidentin Cécile Bühlmann, Muriel Beck Kadima und Lubilanji Noël Tshibangu, vertraten die EKR als nationale spezialisierte Institution an der Konferenz. Die EKR konnte an der Konferenz im Plenum das Wort ergreifen. Für *national specialised bodies* fand eine Vorkonferenz in Johannesburg statt, an welcher die EKR-Delegation teilnahm.

Die EKR konnte sich mit den Ergebnissen der Weltkonferenz gut identifizieren: möglichst breite Definition des von Rassismus betroffenen Personenkreises (darin eingeschlossen Migranten/innen, Asylsuchende, Flüchtlinge); Unterstützung an Rassismusopfer; Anerkennung multipler Diskriminierung auf Grund von Sprache, Minderheitenstatus, Geschlecht, Geburt etc. Verschiedene der von der Schweiz portierten Anliegen, an deren Festlegung die EKR mitgearbeitet hatte, fanden Aufnahme in die Konferenzpapiere: Die Schaffung und Stärkung nationaler Institutionen gegen Rassismus, die Forderungen nach Nichtdiskriminierung im Bildungswesen und die Thematisierung des Rassismus im Erziehungsbereich, die ex officio Verfolgung der Täter und die Bekämpfung rassistischer Websites auf dem Internet sowie ein engagiertes Monitoring im Bereich der Rassismusbekämpfung.

Die EKR wird in den kommenden Jahren einen Teil ihrer Arbeit der Umsetzung der Ergebnisse der Weltkonferenz widmen: Unter anderem wird sie im Jahr 2002 eine Bestandesaufnahme zum Angebot von Anlaufstellen für Opfer von rassistischen Übergriffen publizieren (siehe 4.3), danach verschiedene regionalen Konferenzen zur Förderung der Vernetzung solcher Anlaufstellen organisieren und an ihrer Nationalen Tagung im März die zentralen Themen der Weltkonferenz behandeln.

4. Publikationen/Forschung

Die beiden Ausgaben des Bulletins der Kommission TANGRAM waren dem Thema „Rassismus und Geschlecht“ und „Arbeitswelt“ gewidmet.

4.1. Tangram Nr. 10 „Rassismus und Geschlecht“

Nr. 10 des Bulletins der EKR widmete sich dem Zusammenhang zwischen Rassismus und Geschlecht. Dabei ging es um Fragen wie: Hat Rassismus eine geschlechtsspezifische Komponente? Sind Frauen weltweit auf dieselbe Weise diskriminiert? Gibt es innerhalb der Frauenbewegung Tendenzen, die bestimmte Gruppen von Frauen benachteiligen? Verhalten sich Frauen und Männer im rassistischen Diskurs unterschiedlich?

Die zahlreichen Beiträge behandelten weiter die Frage der identitätsstiftenden Wirkung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit insbesondere auch für junge Männer und die Situation der Frauen im Rechtsextremismus sowie der Unterschiede zwischen jungen

Frauen und Männern bezüglich ihrer Haltung gegenüber Rassismus, Rechtsextremismus und Gewalt. Berichte über konkrete Projekte, in denen die Thematik Rassismus und Geschlecht eine zentrale Rolle spielt, und eine kommentierte Liste theoretischer Grundlagenliteratur runden das Heft ab.

4.2. Tangram Nr. 11 „Arbeitswelt“

In der Schweiz ist bisher die Frage der Rassendiskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und am Arbeitsplatz weder von der Forschung noch von der öffentlichen Diskussion angegangen worden. Die von der EKR im Januar veranstaltete Fachtagung (16. Januar) betrat hier Neuland. Die elfte Ausgabe des Bulletins vereint die an der Tagung gehaltenen Vorträge. Hinzu kommen Beiträge aus der Forschung, Reportagen und Stellungnahmen wichtiger Akteure, so der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer. Die Ausgabe will und kann kein abschliessendes Bild der Lage liefern, sie will vielmehr einen Startschuss zu einer breiten Diskussion liefern. Die rege Nachfrage, bereits vor Erscheinen der Nummer, zeugt davon, dass das Thema einerseits „brennt“, andererseits aber viele Akteure gewillt sind, sich ernsthaft damit auseinander zu setzen.

4.3. Studie „Hilfe für Opfer rassistischer Diskriminierung“

Bereits seit längerem ist es ein Anliegen der EKR, die Beratungsangebote für potentielle Opfer von Rassismus und rassistischer Diskriminierung zu verstärken. Seit 1996 steht die Kommission in Kontakten mit spezialisierten NRO, die Opferberatung anbieten. 1999 wandte sich die EKR an die Kantone mit der Aufforderung, Anlaufstellen zu schaffen. Nun ging es ihr darum, eine Bestandesaufnahme über bestehende Angebote zu machen.

Im Dezember 2000 beauftragte die EKR das Schweizerische Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM), einerseits das bereits bestehende Angebot betreffend Beratung und Interventionsmöglichkeiten für Opfer rassistischer Diskriminierung in der Schweiz zu erfassen und andererseits sowohl geographische als auch thematische Lücken zu ermitteln, um die Grundlage für eine bessere Vernetzung von Akteuren in der Schweiz zu schaffen. Im Rahmen der Studie wurde weiter abgeklärt, ob das bestehende Angebot der potentiellen Nachfrage entspricht und ob es differenziert, koordiniert und leicht zugänglich ist. Von den angeschriebenen 748 Anlaufstellen mit Beratungsschwerpunkt in der ganzen Schweiz antworteten 317. Davon gaben rund 180 an, dass sie entweder bereits derartige Angebote anbieten oder bereit wären, sich dazu zu befähigen.

Es zeigt sich, dass ein grosser Handlungsbedarf bei der Ausbildung und Vernetzung von Akteuren im Umfeld existierender Anlaufstellen besteht. Dieses zeichnet sich durch eine für die Schweiz typische Vielfalt und Komplexität aus. Sowohl der Zugang als auch die Qualität des vorhandenen Angebotes sollte jedoch eindeutig verbessert werden. Viele Akteure stehen erst am Anfang ihrer Entwicklung, und die Handlungsfelder verlangen in wichtigen spezifischen Bereichen, wie der individuellen Rechtsberatung oder der rechtlichen Mediation, nach einer Vertiefung und Professionalisierung. Territorial gesehen, finden sich Stellen in der ganzen Schweiz und dies auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene. Die Studie erscheint Anfang 2002.

5. Vernehmlassungen/Stellungnahmen

2001 verfasste die EKR Vernehmlassung zu folgenden Themen:

- Revision des Ausländergesetzes AuG:

Die EKR stellte fest, dass sich der Gesetzestext um geschlechtsneutrale und wertfreie Formulierungen bemüht. Die Integration erhält den ihr seit langem zustehenden angemessenen Stellenwert. Insgesamt wird jedoch auf frauenspezifische Belange zu wenig eingegangen. Die EKR setzte sich insbesondere für eine mehrfach gegliederte, umfassende Migrationspolitik ein, welche auch eine Kommunikationspolitik im Innern des Landes umfassen müsse. Die Kommission kritisierte den Status der „Vorläufig Aufgenommenen“ und meldet Bedenken an, dass auch ein Zwei-Kreise-Modell zu Ungleichbehandlungen hier lebender Ausländerinnen und Ausländer führen könnte: *„Ziel der Revision soll eine rechtliche Gleichstellung aller in der Schweiz lebender Migrantinnen und Migranten sein. Es ist zu befürchten, dass beim dualen System wiederum über die Asylummigration ein Zugang in die Schweiz gesucht wird – und zwar sowohl von Arbeitgebern, welche die unqualifizierten Arbeitskräfte brauchen, wie auch von den Zuwanderungswilligen aus dem Zweiten Kreis. Damit eröffnet sich erneut der Teufelskreis einer versteckten Zuwanderung, welche auch von der Wirtschaft gedeckt wird. Die Folgen sind Einreisen über Schlepper, unberechtigte Asylgesuche usw. Dies wiederum sind genau die Themen, welche in der Bevölkerung die negativen Bilder über sogenannte „Wirtschaftsflüchtlinge“, „Asylmissbrauch“, „Ausländerkriminalität“ usw. hervorrufen und die Fremden-feindlichkeit ansteigen lassen.“*

- Teilrevision des Asylgesetzes

Die EKR hatte sich bereits früher zu Revisionen des Asylgesetzes geäußert. Sie behält auch jetzt ihre grundsätzliche Meinung bei, dass die Menschenrechte und der Persönlichkeitsschutz auch Asylsuchenden gewährt werden muss. Ausschnitte aus der Vernehmlassung: *„Diese Rechte sind insbesondere bei der neu einzuführenden Drittstaatenregelung, den Nichteintretensentscheiden und in der vorgesehenen Zusammenarbeit zwecks Ausschaffung mit Behörden der Herkunftsländer der Asylsuchenden gefährdet. So kann mit den beschleunigten Verfahren kaum mehr eine Rechtsvertretung zugunsten von Asylsuchenden auftreten; Rekursmöglichkeiten sind kaum mehr gegeben; die Gefahr von Fehleinschätzungen wächst. Die EKR kritisiert insgesamt die im Revisionstext aufscheinende Grundhaltung der Behörden gegenüber Asylsuchenden, sie betrieben Missbrauch. Nach Meinung der EKR sind Begriffe wie ‚Asyl-Missbrauch‘ oder ‚Scheinehe‘ (Rev. AuG) usw. in Texten des Bundes zu streichen, da sie negativ stereotypisieren und so dazu beitragen, in der Schweizer Gesellschaft ein negatives Bild von allen Asylsuchenden zu erzeugen. Die völkerrechtlichen Bestimmungen und Konventionen verpflichten die Vertragsstaaten, gegenüber allen Menschen den Rechtsschutz und die Menschenrechte zu beachten und wo nötig auszubauen. Die oben genannten Änderungsvorschläge der Asylgesetzrevision können nach Meinung der EKR diese Verpflichtung verletzen. Das UNO-Komitee zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung CERD, welches die internationale Konvention überwacht, hat mehrfach festgestellt, dass Asylsuchende und Flüchtlinge Diskriminierungen ausgesetzt sind, und definiert diese als groupes vulnerables resp. als Zielgruppe von Rassismus in unserer Gesellschaft. Ein gleiches Ergebnis erbrachte die Weltkonferenz gegen Rassismus, welche vom 31.8.-8.9. in Südafrika stattgefunden hat. Es ist deshalb in Zukunft besonders darauf zu achten, ob Gesetzestexte, Weisungen und weitere Bestimmungen mit den internationalen Menschenrechtsinstru-*

menten – Flüchtlingskonvention; Menschenrechts-deklaration der UNO; EMRK; Pakt II zu sozialen und politischen Rechten; Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, Konvention zum Schutz vor Diskriminierung der Frau; Konvention zum Schutz des Kindes; Folterkonvention – vereinbar sind.“

- Revision des Bürgerrechts

Die EKR beantwortete die Vernehmlassung, die in Form eines Fragebogens gehalten war. Auch hier ist ihr Hauptanliegen, dass es zu keiner Ungleichbehandlung aufgrund der Herkunft einer einbürgerungswilligen Person kommen darf, dass ein Rekursrecht gewährt werden muss und dass im Sinne einer möglichst raschen Integration Erleichterungen zur Einbürgerung für verschiedene Zielgruppen gewährt werden sollen.

- Länderbericht zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau

Die EKR brachte hier insbesondere den Aspekt der Mehrfachdiskriminierung von Frauen aus rassistischen und sexistischen Gründen, die sich in ihrer Wirkung kumuliert benachteiligend auswirken können, ein.

- Ratifizierung von Art. 14 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (Individualbeschwerdeverfahren vor dem CERD Komitee)

Die Förderung der Umsetzung des Übereinkommens gegen Rassismus ist eine der Kernaufgaben der EKR. Sie unterstützt die Ratifizierung des Individualbeschwerdeverfahrens und ist der Meinung, dieses könnte eine präjudizielle / sensibilisierende Wirkung auf unser Rechtsempfinden entfalten. Im Sinne einer vertieften Sensibilisierung sandte die EKR ihre Vernehmlassung an alle Kantone. Sämtliche Kantone haben dem Vorschlag zur Ratifizierung zugestimmt.

- Vernehmlassung der Schweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz EDK zu den Empfehlungen der EDK zur Ausbildung und Integration von fremdsprachigen Jugendlichen auf der Sekundarstufe II

Die EKR begrüsst den Erlass der Empfehlungen und hielt sie für eine erwünschte Fortsetzung der „Empfehlungen zur Schulung der fremdsprachigen Kinder“ von 1991. Ausschnitte aus dem Vernehmlassungstext: *“Die EKR hat sich 1999 in ihrem Bericht ‚Getrennte Klassen?‘ eingehend mit der Frage von Integration und Ausschluss ausländischer / fremdsprachiger Kinder befasst und darin sowohl die Erklärung der EDK zu Rassismus und Schule vom 6. Juni 1991 als auch diejenige zur Schulung fremdsprachiger Kinder als richtungsweisend zitiert. Die EKR hat die Berufsschule und den Übergang ins Berufsleben im Betrieb ebenfalls als einen sehr heiklen Zeitraum für die Förderung der Integration erkannt. Sie lancierte deshalb 1998 das Projekt ‚SPOCK, Verschiedenheit als Chance‘ in Form einer Zeitung, welche positive Beispiele der Integrationsförderung Jugendlicher darstellte. Die Eidg. Kommission gegen Rassismus hält den Dialog zwischen der EDK und den Eidg. Kommissionen in diesem Bereich, aber auch denjenigen mit der zivilen Gesellschaft für sehr wichtig. Es scheint uns deshalb von Bedeutung, dass Ihre Empfehlungen auch die Berufsverbände und die Ausländervereinigungen ansprechen und*

diese in zukünftiges Handeln mit einbeziehen. Die EKR möchte den in der Empfehlung enthaltenen ganzheitlichen, partnerschaftlichen und nichtdiskriminierenden Ansatz unterstreichen und hält diesen für zukunftsweisend. Sie stellt fest, dass die Empfehlung unterstützend für die Lehrpersonen wirken kann und hält auch diesen Aspekt für bedeutungsvoll. ... Die EKR schlägt vor, bei den Massnahmen den gewaltfreien Umgang miteinander und den Abbau von Vorurteilen, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit unter allen Gruppen mit in die Formulierung aufzunehmen.“

- Verordnung über das Gewerbe der Reisenden

Diese Verordnung soll u.a. Erleichterungen für die Gewerbeausübung der Fahrennden bringen. Die EKR setzte sich dafür ein, dass die Bewilligung eine Dauer von fünf Jahren hat und dass die Radgenossenschaft der Landstrasse als ein Branchenverband anerkannt werde, welche die Ausweiskarten für die Gewerbeausübung abgeben kann. Sie plädierte zudem für eine Herabsetzung der vorgesehenen Gebühr.

- Revision des Tierschutzgesetzes

Die EKR befasste sich mit der Neuformulierung von Art. 19 TSchG, der Aufhebung des sog. Schächtverbots. Die EKR begrüsst den neuen Artikel 19, der ihrer Meinung nach einer sorgfältigen Güterabwägung zwischen dem Tierschutz und der Ausübung der Religionsfreiheit entspricht. Die EKR hält das bis anhin geltende „Schächtverbot“ für diskriminierend und fordert dessen Aufhebung. Sie weist in ihrer Vernehmlassung auf die von Antisemitismus geprägten Hintergründe bei der Einführung dieses Verbots im Jahre 1893 hin. Sie hält abschliessend fest, dass die Würde des Tieres und das Vermeiden von Schmerzen für das Tier sowohl ein Kernpunkt des Schweizer Tierschutzgesetzes als auch der religiösen Schlachtungsvorschriften von Judentum und Islam seien und es deshalb keinen Gegensatz zwischen beiden gebe.

6. Kontakte/Öffentlichkeitsarbeit

6.1. Interdepartementale Zusammenarbeit/Kontakte zu anderen Kommissionen

Die interdepartementale Zusammenarbeit hat sich 2001 verstärkt: mit der Direktion für Völkerrecht/EDA zur Vorbereitung der Ratifizierung von Art. 14 CERD; mit der Pol. Abt. IV des EDA zur Vorbereitung der Weltkonferenz; mit dem Bundesamt für Justiz zum Protokoll 12 EMRK und für das Hearing vor der Commission droits de l'homme der UNO zu Pakt II Soziale und politische Rechte; mit dem SECO zur ILO-Konvention 169 (s. oben 3.6. Fahrende), mit dem Generalstab der Armee zu Sensibilisierungsmassnahmen für Armeeangehörige.

Mit der Eidg. Ausländerkommission EKA und der Eidg. Flüchtlingskommission EKF wurden drei Koordinationssitzungen abgehalten. Dieses Jahr luden die drei Kommissionen gemeinsam zu einem Tag zur Frage des Bürgerrechts (29.10.) ein, der an Multiplikatoren/innen gerichtet war und im Vorfeld der Revision des Bürgerrechts zu sehen ist. Präsident Georg Kreis hielt an der Tagung einen Workshop, Vizepräsidentin Boël Sambuc nahm an einem Podium teil. Für nächstes Jahr ist ebenfalls eine Tagung der drei Kommissionen unter gemeinsamem Dach geplant.

6.2. Kontakte mit den NGOs

Die Kontakte mit Nichtregierungsorganisationen standen im Berichtsjahr unter zwei Titeln: 1. Vorbereitung der Weltkonferenz und dazu gehörig die Nationale Konferenz der EKR zum gleichen Thema, die sie zusammen mit dem Forum gegen Rassismus organisierte; 2. Umfrage zur Beratung von Opfern rassistischer Diskriminierung bei nahezu 800 Stellen – sowohl kantonalen wie auch Nichtregierungsorganisationen.

Die EKR konnte auch an der Weltkonferenz Kontakte zu Nichtregierungsorganisationen schaffen. Erste Ideen der Umsetzung der Ergebnisse in der Schweiz und eines gemeinsamen Vorgehens wurden diskutiert.

6.3. Kontakte mit den Kantonen

An der jährlichen Tagung mit den Ansprechpersonen in den Kantonen wurde die Opferberatung weiter thematisiert und die Ergebnisse der Studie der EKR vorgestellt. Zudem lieferte die EKR auf Wunsch den Kantonen eine Fallanalyse zu einer exemplarischen Anzahl bei ihr eingehender Konfliktfälle, um so ein Bild des möglichen Arbeitsumfeldes einer Anlaufstelle für Rassismuspfer zu geben. Mehrere Kantone haben – unter unterschiedlichen Vorzeichen – weitere Schritte in Richtung der Schaffung von Anlaufstellen unternommen. In Konfliktfällen, die der EKR gemeldet werden und in welche kantonale oder gemeindliche Stellen involviert sind, nimmt die Leiterin des Sekretariats im Regelfall Fühlung mit der kantonalen Ansprechperson auf.

6.4. Kontakte zu behördlichen Stellen und Verwaltungen

Im Rahmen der Zusammenarbeit auf Ebene der Bundesverwaltung (s. 6.1.) und mit kantonalen Stellen (s. oben 6.3.) waren die Kontakte zu behördlichen Stellen im Berichtsjahr vielfältig und intensiv.

6.5. Internationale Kontakte

Die Internationalen Kontakte fanden im Berichtsjahr über die Teilnahme an der Holocaust-Konferenz in Stockholm, über die Vorbereitungskonferenzen zur Weltkonferenz in Genf und an der Weltkonferenz gegen Rassismus selbst in Durban statt. Es ist für die EKR bedeutsam, ihre Rolle im Blick auf andere spezialisierte nationale Institutionen oder Menschenrechtsinstitutionen zu reflektieren. Ziel ist zudem, einen besseren Know-how-Transfer zu erreichen und die Lage in der Schweiz mit jener in anderen europäischen Ländern zu vergleichen. Die Europäische Vorkonferenz sowie die Vorkonferenz nationaler Institutionen in Johannesburg boten dazu Gelegenheit.

7. Ombudstätigkeit

Die Ombudsfunktion der Kommission wurde im Berichtsjahr analysiert und evaluiert: Einmal, um den Kantonen konzise Fallanalysen zu bieten (s. 6.3.), zum anderen im Hinblick auf eine mögliche Funktion der EKR als Petitionsannahmestelle für das Individualmeldeverfahren gemäss Art. 14 CERD. In ihrer Beratungstätigkeit ist die EKR immer mehr auch mit anderen Fällen von Menschenrechtsfragen und der Gleich-

behandlung konfrontiert. Die Erfahrungen, welche die Kommission in ihrer Ombudsfunktion macht, geben ihr Realitätsbezug für Stellungnahmen an die Adresse internationaler Organe zur Überwachung von Menschenrechtskonventionen allgemein. Dies hat sich in den vielfältigen Bezügen im Laufe des Berichtsjahrs deutlich gezeigt.

8. Ausblick

Für 2002 sind folgende Schwerpunkte gesetzt:

- **Tagungen:**
- Nationale Tagung am 20. März 2002 zusammen mit der „Groupe de réflexion et d’action contre le racisme anti-noir“ und der Koordinationsstelle für Weiterbildung der Universität Bern zum Thema „Schatten der Vergangenheit und die Last der Bilder – Rassismus gegen Schwarze in der Schweiz“.
- Vertiefung und Folgearbeiten zur Studie “Hilfe für Opfer rassistischer Diskriminierung – Eine Analyse des Angebots in der Schweiz“ in Form einer Serie regionaler Tagungen für interessierte Stellen und daraus resultierender Koordination.
- **Bulletin der EKR:**
- Neuausrichtung und -gestaltung von TANGRAM in Richtung einer publikumsfreundlicheren Schriftgestaltung, einer Ausrichtung auf ein spezifisches Zielprogramm u.a. Die Nummer vom Frühjahr 2002 wird ausfallen, das nächste TANGRAM erscheint im Herbst 2002.
- **Studien:**
- Hearing mit Fachleuten und Vergabe einer Studie zu vermuteten Diskriminierungen im Asylwesen.
- Bericht und Tagung zum Verhältnis Staat-Kirche-Religiöse Gemeinschaften.
- **Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit:**
- Spezifische Rolle der EKR im Prozess der Entwicklung und Umsetzung eines Aktionsprogramms für die Schweiz nach der Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban.
- Evaluation der kantonalen Gerichtspraxis zu Art. 261bis StGB (Analyse der Urteile ab Ende 1998).
- Vertiefung der Zusammenarbeit mit Medienschaffenden.
- Weiterführung der Zusammenarbeit mit der Armee.