

# Jahresbericht 2021





# Inhalt

<b>Editorial der Präsidentin</b>	<b>1</b>
<b>Schwerpunkte und Tätigkeiten der EKR 2021</b>	<b>3</b>
1. Prävention und Sensibilisierung	3
2. Analyse und Forschung zu rassistischer Diskriminierung	7
3. Parlamentarische Vorstösse und politische Agenda	11
4. Kommunikation	14
5. Stellungnahmen und Internationales	17
<b>Aus der Kommission</b>	<b>18</b>

## Editorial der Präsidentin

Auch 2021 stand ganz im Zeichen der Pandemie, was die Menschen in der Schweiz beschäftigt und belastet hat. Wie im Vorjahr stellte die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) eine Zunahme von verschwörungstheoretischen Äusserungen und Erzählungen fest, von denen einige direkt von Rassismus und Antisemitismus genährt wurden. Aus diesem Grund hat die EKR das Phänomen in ihrer jährlichen Publikation ausführlich behandelt.

Die Ausgabe 45 des TANGRAM ist ganz dem Thema Verschwörungstheorien gewidmet und beleuchtet aus verschiedenen Blickwinkeln eine Problematik, die zwar nicht neu, aber wieder präsenter ist. Die Corona-Krise ist eher Barometer für diesen Trend als Ursache. Verschwörungstheorien und Fake News gründen tief und hinterlassen Spuren, die Stereotype und Vorurteile fördern. Wege zu finden, ihre schädlichen Auswirkungen zu verhindern, wird eine Herausforderung für die kommenden Jahre sein.

In diesem wie in anderen Bereichen ist die Präventionsarbeit mit Jugendlichen zentral. Sie setzt beim Vermitteln von Medienkompetenz an, die vielschichtig zusammengesetzt ist. Der aktuelle Trend geht dahin, alles mit dem Beherrschen digitaler Techniken zu verbinden, was sicherlich wichtig ist. Aber das ist nicht das Entscheidende. Information von Propaganda zu unterscheiden, die Herkunft von Informationen zu erkennen, Quellen zu überprüfen, Inhalte zu analysieren und kritisch zu denken – das sind Kompetenzen, die nichts mit Technologie zu tun haben. Entscheidend ist, sich die nötige Zeit dafür nehmen.

Um die Schule dreht sich auch ein anderes wichtiges Projekt der EKR, das 2021 lanciert wurde, mit dem Ziel, den Stellenwert des Themas Rassismus in den Lehrmitteln zu untersuchen – ein ehrgeiziges, aber notwendiges Unterfangen, das die gesamte Schweiz einbezieht. Die Ergebnisse dieser Untersuchung dürften zu nützlichen Empfehlungen für die Zukunft führen.

Das Bedürfnis, Probleme klarer zu erfassen, ist auch der Grund, weshalb wir Ende 2021 die Meldeplattform [www.reportonlinerracism.ch](http://www.reportonlinerracism.ch) lanciert haben. Rassistisch motivierte Hassreden sind in der Schweiz wie anderswo Realität. Sie zu erkennen und zu erfassen, ist schwierig, da sie häufig im Internet und insbesondere in den sozialen Netzwerken geäussert werden. Das Ziel der neuen Plattform ist es, mehr über das Ausmass und die Merkmale des Problems zu erfahren und nach einem Jahr die Ergebnisse auszuwerten. Mit der Plattform erhalten Menschen, denen Hassrede im Netz begegnet, endlich die Möglichkeit, die Vorfälle zu melden. Schon im ersten Betriebsmonat, im Dezember 2021, hat sich gezeigt, dass das Tool einem Bedürfnis nachkommt.

Der vorliegende Bericht möchte ein umfassendes Bild der Tätigkeit unserer Kommission im vergangenen Jahr vermitteln. Die Arbeit, die das Team des Sekretariats der EKR leistet, ist wichtig und langfristig angelegt. Im Namen der Kommission möchte ich allen für ihre Kompetenz und ihr Engagement sowie für die ausnahmslos grosse Professionalität danken. Mein Dank gilt auch unseren beiden Vizepräsidentinnen sowie allen Kommissionsmitgliedern. Ihr Mitdenken und ihre aktive Teilnahme sind äusserst wertvoll.

*Martine Brunschwig Graf, Präsidentin EKR*

# Schwerpunkte und Tätigkeiten der EKR 2021

## 1. Prävention und Sensibilisierung

### Expertendiskussion im Rahmen der Kommissionssitzungen der EKR

Die Kommission lädt regelmässig Expertinnen und Experten an ihre Plenarsitzungen ein, um bestimmte Themen im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit zu vertiefen. 2021 lag der Schwerpunkt bei den Expertendiskussionen auf den folgenden Themen:

- Im Januar vertiefte die Kommission mit Reto Locher vom Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) die Frage des Zugangs zur Justiz in Diskriminierungsfällen. Das SKMR hatte 2016 eine Studie durchgeführt, um einerseits die Wirksamkeit der in der Schweiz geltenden Antidiskriminierungsnormen zu überprüfen und um andererseits zu analysieren, wie der Zugang zur Justiz für Diskriminierungsopfer gewährleistet wird. Das SKMR hatte dem Bundesrat eine Reihe von Empfehlungen unterbreitet. Seit Herbst 2019 veröffentlicht das SKMR eine Bestandsaufnahme über den Fortschritt der Umsetzung dieser Empfehlungen. Diese Prüfung war Gegenstand intensiver Gespräche zwischen Reto Locher und den Mitgliedern der Kommission, insbesondere die Frage der hohen Verfahrenskosten und die Beweislast, die nach wie vor grosse Hindernisse für den Schutz vor Diskriminierung darstellen.
- Im März hat die EKR Prof. Heinz Aemisegger getroffen. Er ist Autor des 2020 von der EKR in Auftrag gegebenen Rechtsgutachtens betreffend den Rechtsschutz der Fahrenden und ihrer Organisationen in Bezug auf die rechtliche Sicherung von Halteplätzen. Die Diskussion drehte sich um den dringenden Handlungsbedarf auf Bundesebene wie auf kantonaler und kommunaler Ebene, genügend neue Standplätze zu schaffen und den Fortbestand der aktuellen rechtlich zu sichern.
- Im Mai empfing die Kommission Gina Vega, Leiterin Beratungsnetz für Rassismuspfer, zu einer Präsentation des Auswertungsberichts 2020 «Rassismuvorfälle aus der Beratungsarbeit». Bei dem Austausch ging es auch um die neue Methodik des Dokumentationssystems, die eine klarere und vollständigere Erfassung und Bewertung der Fälle ermöglicht.
- Im September lud die EKR Marion Aeberli und Johanna Probst vom Bundesamt für Statistik (BFS) für eine Präsentation der Ergebnisse der Erhebung 2020 «Zusammenleben in der Schweiz» (ZidS) ein. Diese Umfrage untersucht und

bewertet aufgrund von Meinungen aus der Bevölkerung das Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungsgruppen, die derzeit in der Schweiz leben. Sie gibt Aufschluss über die gesellschaftlichen Entwicklungen in Bezug auf Themen wie Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung. Didier Ruedin von der Universität Neuenburg war ebenfalls anwesend, um die Ergebnisse der Gesamtauswertung der ZidS-Daten der Jahre 2010 bis 2020 vorzustellen. Die Diskussion konzentrierte sich auf die zunehmende Erfahrung von Diskriminierung (im Zeitraum 2016–2020 stieg der Anteil der Befragten, die angaben, diskriminiert worden zu sein, von 27 auf 32 %) und auf die Feststellung, dass die Spannungen gegenüber bestimmten Gruppen grösser werden. Ein Drittel der in der Schweiz lebenden Personen gaben an, sich durch Andersartigkeit gestört zu fühlen.

- Im September trafen sich die Kommissionsmitglieder mit Annik Dubied, Direktorin der Académie du Journalisme et de Médias (AJM) der Universität Neuenburg, und mit Andrew Robotham, Autor des von der EKR in Auftrag gegebenen Berichts «Produktionswege von potenziell diskriminierenden journalistischen Themen – Systemische Elemente der Medienökosysteme». Ziel dieses Austauschs war es, die Ergebnisse ihrer Recherchen kennen zu lernen und eine erste Diskussion darüber zu führen, wie mit dem Bericht weiter verfahren werden soll.
- Im November kam die Kommission zu einer zweitägigen Retraite in Zürich zusammen, um zwei Themen zu behandeln, die für die EKR zentral sind. Zum einen ging es um die Frage von Statuen, Denkmälern und Symbolen im öffentlichen Raum, die mit Rassismus und Kolonialismus in Verbindung stehen. In mehreren Schweizer Städten, namentlich in Zürich, Neuenburg und Genf, wird darüber diskutiert, wie die Beziehungen der Schweiz zum Kolonialismus zu überdenken seien. Verschiedene historische Persönlichkeiten sorgen tatsächlich für Kontroversen, und nach einigen von ihnen wurden Strassen benannt oder auf Plätzen Statuen errichtet. Die Kommission lud Michael Bischof, stellvertretender Leiter der Integrationsförderung der Stadt Zürich, und Sara Izzo, Leiterin der Fachstelle Kunst im öffentlichen Raum der Stadt Zürich, zu einer Präsentation eines Berichts ein, der diese Problematik für Zürich behandelt.

Das zweite Thema der Retraite betraf die Prävention bei Jugendlichen und die Frage, wie in der Praxis mit dem Thema Rassismus umgegangen wird. Giacomo Dallo, Geschäftsführer der Offenen Jugendarbeit Zürich, und Mireille Stauffer, Jugendbeauftragte der Stadt Winterthur, hielten dazu eine Präsentation. Dieser

Austausch ermöglichte einen ersten Überblick über die Jugendarbeit und zeigte auf, wo die Chancen und Herausforderungen im Bereich Rassismus liegen.

### **Bekämpfung von Hassrede und Rassendiskriminierung im Internet und in den sozialen Medien**

Der Kampf gegen rassistische Hassrede ist einer der Themenschwerpunkte der EKR in der laufenden Legislaturperiode. Um Rassismus vorzubeugen, müssen bewährte Praktiken, praxisorientierte Ansätze und Lösungen gefunden und gefördert werden. Da eine zentrale Meldestelle für rassistische Hassrede im Internet bislang fehlte, hat die EKR am 30. November 2021 die Lücke geschlossen und [www.reportonlineracism.ch](http://www.reportonlineracism.ch) ins Leben gerufen. Dank der neuen Plattform können rassistische Inhalte im Netz jetzt einfach und unkompliziert gemeldet werden. Sie bietet der Bevölkerung sowie Fachpersonen und Organisationen die Möglichkeit, gesichtete rassistische Inhalte im Internet mit wenigen Klicks zu melden und sich beraten zu lassen, falls dies gewünscht ist. Da das Ausmass der im Internet verbreiteten Hassrede schwer einzuschätzen ist, werden die Informationen anonymisiert in einer Datenbank gesammelt und analysiert. Mit [www.reportonlineracism.ch](http://www.reportonlineracism.ch) erhält die Schweiz einen Überblick über die Art und das Ausmass rassistischer Hassrede im Internet.

### **Aktionswoche gegen Rassismus 2021**

Die Pandemie wirkte sich zum zweiten Mal in Folge auf die Woche gegen Rassismus aus, die sich traditionell im März in der ganzen Schweiz mit zahlreichen und vielfältigen Veranstaltungen abspielt. Trotz Einschränkungen fanden in mehreren Kantonen und Städten Online-Veranstaltungen statt, um den Internationalen Tag zur Beseitigung der Rassendiskriminierung am 21. März und die Bedeutung des Kampfes gegen Rassismus zu unterstreichen. Die EKR nutzt diesen Anlass jedes Jahr, um ihre Präsenz zu verstärken und ihre Botschaft in die Kantone und Städte zu tragen. In Lausanne nahm die Präsidentin der EKR, Martine Brunschwig Graf, an einer im Fernsehen übertragenen Podiumsdiskussion zum 25-jährigen Bestehen der Rassismusstrafnorm teil. In Neuenburg tauschte sich die Präsidentin mit Edwy Plenel, Journalist bei Mediapart, über die Bedeutung des öffentlichen Erinnerungsraums, der Geschichte und der Bildung im Kampf gegen Rassismus und Diskriminierung aus. Die Vizepräsidentin, Nora Refaeil, wirkte in Freiburg an einem runden Tisch zum Thema Rassismus heute mit.

Parallel dazu machte die EKR über die sozialen Medien und ihre eigene Website auf die kantonalen, regionalen und kommunalen Anlässe aufmerksam.

## **Treffen mit den Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen Dienste und der Integrationsdelegierten**

Am 9. Dezember 2019 fand ein Online-Treffen mit den kantonalen, regionalen und kommunalen Integrationsdelegierten und Fachpersonen statt. Im Fokus der Diskussionen stand der Rassismus im Netz. Ausgetauscht wurden die unterschiedlichen Erfahrungen bei der Umsetzung des Themas im Rahmen der Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) und Ideen für Lösungen und Massnahmen zur verstärkten Bekämpfung von Hassrede.

## **2. Analyse und Forschung zu rassistischer Diskriminierung**

### **Abstimmungskampf um das Verhüllungsverbot: Sichtbarkeit von Akteurinnen und Akteuren und ihrer Positionen in redaktionellen Medien und auf Twitter**

Die EKR hat die Studie mitfinanziert, welche die Resonanz von Akteurinnen und Akteuren und ihrer Positionen in der öffentlichen Diskussion rund um die Initiative «Ja zum Verhüllungsverbot», die im März 2021 von der Schweizer Stimmbevölkerung angenommen wurde, untersucht. Weil in der Debatte um die – häufig als «Burka-Initiative» bezeichnete – Volksabstimmung die Frage der Frauenrechte und die Rolle des Islams im Zentrum standen, interessierte sich die Studie insbesondere für die Reaktion von muslimischen Akteurinnen und Akteuren und Frauen und ihren Positionen.

Die Autorinnen und Autoren der Studie zeigen am Beispiel der Schweizer Medienberichterstattung und der Debatte auf Twitter, dass zwar verschiedene Akteurinnen und Akteure aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen Aufmerksamkeit erhielten, die Vielfalt in einzelnen Bereichen jedoch teilweise eingeschränkt war. Muslimische Akteure fanden weder in den Medien (11 %) noch auf Twitter (13 %) eine breite Resonanz. Frauen waren auf Twitter klar in der Minderheit (26 %), in den Medien aber gleich stark präsent wie Männer (51 %). Über die Verhüllung von Frauen im Islam sprachen auf Twitter also im Wesentlichen nicht-muslimische Männer und in den Medien nicht-muslimische Männer und Frauen.

Insgesamt zeigte sich in der Medienberichterstattung ein gemischteres Bild. Das Verhüllungsverbot wurde in den Medien in den beiden grössten Sprachregionen breit diskutiert, auf Twitter aber nur in der Deutschschweiz. In den Medien stiess die Initiative zudem nicht auf dieselbe starke Ablehnung wie auf Twitter. Die muslimischen Akteurinnen und Akteure, die in den Medien zu Wort kamen, brachten in der Summe gegensätzlichere Positionen ein als auf Twitter. In der Dynamik der Debatte aber ähnelten sich die beiden Foren, auch weil die Akteurinnen und Akteure auf Twitter häufig auf die Medienberichterstattung Bezug nahmen und diese zur Stützung ihrer Position einbauten. Die Studie gibt damit Einblicke in die engen Beziehungen zwischen den traditionellen Medien und der Twitter-Community in einem Abstimmungskampf in einem zunehmend hybriden Mediensystem.

Die Studie wurde von Linards Udriš, Sarah Marschlich und Daniel Vogler des Forschungszentrums Öffentlichkeit und Gesellschaft fög der Universität Zürich erstellt.

## **Studie zu den Produktionswegen von potenziell diskriminierenden journalistischen Themen**

2021 beauftragte die EKR die Académie du journalisme et des médias (AJM) der Universität Neuenburg mit der Durchführung einer Studie mit dem Ziel, besser zu verstehen, wie ein Medienproduktionssystem als Ganzes zu Produktionen mit potenziell diskriminierenden Auswirkungen führen kann.

Diese Studie stützt sich auf detaillierte Untersuchungen von drei Artikeln mit diskriminierenden Auswirkungen. Sie umfasst die Analyse der Artikel selbst (Diskursanalyse) und vertiefte Gespräche (Forschungsinterviews) mit den Autorinnen bzw. Autoren der Artikel, weiteren Journalistinnen und Journalisten sowie Mitgliedern der Redaktion, die für den Artikel zuständig war. Dieser Austausch ermöglichte es, die wichtigsten Schritte bei der Produktion von Nachrichten, die als diskriminierungssensibel bezeichnet werden können, nachzuvollziehen und die dabei wirksamen Berufspraktiken und -logiken zu identifizieren. Bei den journalistischen Produktionen handelt es sich nicht um Extrembeispiele, sondern um typische Beispiele von Produktionen, die in ihrer Gesamtheit und wiederholt zur (Re-)Produktion von negativen Stereotypen und Vorurteilen beitragen können. Die Analyse dieser Beispiele hat es ermöglicht, auf die Hauptfrage, die im Rahmen dieses Berichts gestellt wurde, zu antworten: Welche produktionssystemischen Aspekte sind bei der Produktion von Nachrichten an der (Re-)Produktion von Medientexten mit potenziell diskriminierenden Auswirkungen beteiligt? Die identifizierten Aspekte werden es der EKR ermöglichen, konkrete Schritte der Prävention im Bereich der Medien zu unternehmen.

Die Studie wird im Laufe des Jahres 2022 vorliegen.

## **Analyse der Lehrmittel**

Eines der Ziele, die für die laufende Legislatur formuliert wurden, ist die Förderung der Wissensvermittlung über Kolonialismus, Rassismus und Rassendiskriminierung im Schulunterricht. Die EKR hat 2021 bei Forschenden der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) und des *Zentrums für Demokratie Aarau* eine Studie in Auftrag gegeben, um Lehrmittel, die sich mit Kolonialismus, Minderheiten und Rassismus befassen, zu inventarisieren und zu analysieren. Mehrere richtungsweisende Studien deuten tatsächlich darauf hin, dass es bei der Umsetzung rassismuskritischer Bildungsansätze in den Schulen sowohl bei der Entwicklung von Lehrmitteln als auch bei deren Einsatz Defizite gibt. Eine umfassende Analyse des Lehrmaterials fehlt jedoch noch. Diese Studie, die einen Überblick über die in der Schweiz etablierten Lehrmittel geben soll, dürfte diese Wissenslücke schliessen. Parallel zur Analyse der Lehrmittel wird eine

Befragung unter den Lehrkräften durchgeführt. Sie soll Aufschluss darüber geben, welche Lehrmittel derzeit eingesetzt werden und wie die Lehrkräfte den Nutzen dieser Materialien einschätzen.

Der Schlussbericht soll aus rassismuskritischer Perspektive einen Einblick in die aktuellen Lehrmittel an Schweizer Schulen ermöglichen. Auf der Grundlage der Erkenntnisse werden Empfehlungen für die Entwicklung von Lehrmitteln erarbeitet. Parallel dazu wird ein Leitfaden entwickelt, der die Lehrpersonen bei der Verwendung der vorhandenen Lehrmittel anleitet und einen rassismuskritischen Bildungsansatz bietet.

Die Studie wird in der zweiten Hälfte des Jahres 2022 veröffentlicht.

### **Analyse der Gerichtsentscheide 2021 zu rassistischer Diskriminierung**

Die EKR sammelt und veröffentlicht seit 1995 internationale und nationale Urteile und Entscheide zu rassistischer Diskriminierung. Bisher hat sie knapp 1042 Fälle und Entscheide zusammengetragen. Die auf der Website der EKR publizierte Sammlung ermöglicht es dem interessierten Fach- und Laienpublikum, sich einen Überblick über den Stand der Rechtsprechungspraxis zum Straftatbestand der Rassendiskriminierung gemäss Artikel 261<sup>bis</sup> StGB und Artikel 171c MStG und zur internationalen Rechtsprechung auf diesem Gebiet zu verschaffen. Ausserdem ist es möglich, gezielt nach Urteilen und Einzelfällen zu suchen und diese aufzurufen.

Für das Jahr 2021 wurden der EKR vom Nachrichtendienst des Bundes 53 Entscheide zu Artikel 261<sup>bis</sup> StGB weitergeleitet, 38 davon führten zu einem Schuldspruch oder Strafbefehl. Die EKR erfasst verschiedene Daten zu diesen Entscheiden, insbesondere zu den Personengruppen, gegen die sich die mutmasslich rassistischen Handlungen richteten, und zum Umfeld, in dem die Straftat begangen wurde. Die 2021 am stärksten betroffenen Gruppen waren Schwarze Personen (22 Schuldsprüche bei 24 Entscheiden) sowie ausländische Personen oder Angehörige anderer Ethnien (9 Schuldsprüche bei 15 Entscheiden). Die EKR stellt fest, dass die meisten Zuwiderhandlungen an öffentlichen Orten (21 Schuldsprüche bei 25 Entscheiden), aber auch im Internet bzw. den sozialen Medien (11 Schuldsprüche bei 15 Entscheiden) stattfanden.

Diese Angaben sind als Momentaufnahme zu verstehen, da der EKR laufend und sogar Jahre später noch Entscheide zugestellt werden, die das Berichtsjahr betreffen.

## **Analyse der Beratungsarbeit**

Das von humanrights.ch und der EKR koordinierte Beratungsnetz für Rassismuspfer veröffentlichte seinen vierzehnten überregionalen Auswertungsbericht über Rassismussvorfälle aus der Beratungsarbeit in der Schweiz für das Jahr 2021.

Die 23 Beratungsstellen des Netzwerks verzeichneten 2021 insgesamt 630 gemeldete Fälle, 58 Fälle mehr im Vergleich zum Vorjahr. Dieser Anstieg bedeutet nicht zwingend, dass der Rassismus in der Gesellschaft in gleichem Masse zugenommen hat. Ein erhöhtes Bewusstsein für Rassismus und eine grössere Bereitschaft der Betroffenen, sich an eine Beratungsstelle zu wenden, sind mögliche Gründe für die höheren Fallzahlen.

Dem langjährigen Trend entsprechend, ist der Arbeitsplatz auch im Berichtsjahr 2021 der am stärksten betroffene Lebensbereich, gefolgt vom Bildungsbereich. Nach der allgemeinen Fremdenfeindlichkeit ist Rassismus gegen Schwarze Personen das am meisten genannte Motiv für Diskriminierung. An dritter Stelle folgt Feindlichkeit gegenüber Musliminnen und Muslimen.

Der Bericht enthält übersichtliche grafische Darstellungen zu den ausgewerteten Beratungsfällen sowie anschauliche Beispiele aus der Praxis. Er spiegelt auch die anhaltend hohe Qualität und die Breite der Beratungsarbeit in den Beratungsstellen wider. Neben allgemeiner Auskunft, psychosozialer Unterstützung oder Rechtsberatung für die betroffenen Personen leisten die Beratungsstellen auch einen wichtigen Beitrag zur Konfliktbewältigung. Ausserdem leiten die Beratungsstellen ratsuchende Personen bei Bedarf auch an andere Fachstellen, spezialisierte Anwaltskanzleien, psychologische oder medizinische Expertinnen und Experten wie auch an die Polizei weiter. Die Fälle aus der Praxis der Beratungsstellen in der Schweiz wurden vom Verein humanrights.ch zusammengetragen und gemeinsam mit der EKR ausgewertet.

Die Auswertung der in diesem neuen Bericht dargestellten rassistischen Vorfälle ist weiterhin von entscheidender Bedeutung, um die Formen und Folgen von Rassismus in der Gesellschaft zu erkennen. Sie dient insbesondere dazu, Behörden, Institutionen und Organisationen sowie die Öffentlichkeit für das Thema zu sensibilisieren. Ausserdem trägt sie dazu bei, den Schutz und die Leistungen für die Opfer zu verbessern.

### **3. Parlamentarische Vorstösse und politische Agenda**

Auf der Website der EKR – [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch) – werden die eingereichten und behandelten parlamentarischen Vorstösse im Zusammenhang mit Rassismus und Rassendiskriminierung laufend erfasst.

Im Jahr 2021 behandelte das Parlament im Zusammenhang mit der Rassismusthematik 17 Geschäfte. Der Bericht gibt im Folgenden einen Überblick über die entsprechenden Motionen und Postulate.

#### **21.3450 Hassrede. Bestehen gesetzliche Lücken? (Postulat Sicherheitspolitische Kommission – SR)**

Mit diesem Postulat wird der Bundesrat beauftragt, in einem Bericht darzulegen, welche strafrechtlichen, präventiv-polizeilichen, aber auch anderen öffentlich-rechtlichen (z. B. fernmelderechtlichen) Massnahmen und Mittel heute zur Verfügung stehen, um das öffentliche Auffordern zu Hass (so genannte Hassreden; hate speech) und die Einfuhr und Verbreitung von extremistischem Propagandamaterial zu verhindern. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung des Postulats, der Ständerat nahm es an.

#### **21.3172 Schweizer Ort der Erinnerung an die Opfer des Nationalsozialismus (Motion Jositsch)**

Der Bundesrat wird beauftragt, einen offiziellen Schweizer Gedenkort für die Opfer des Nationalsozialismus und – falls erforderlich – die dazu notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Der Bundesrat sprach sich für die Motion aus, die beide Räte annahmen. Das Projekt ist angelaufen, mehr Informationen unter: [Home - Swiss Memorial](#).

#### **19.3610 Schaffung der nationalen Menschenrechtsinstitution und Übergangslösung unter Beibehaltung des Status quo mit dem Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (Motion Quadranti)**

Die Motion wurde vom Ständerat abgelehnt, das Geschäft ist abgeschlossen. In der Zwischenzeit hat das Parlament im Oktober 2021 das Gesetz zur Schaffung einer neuen Menschenrechtsinstitution verabschiedet. Die Nationale Menschenrechtsinstitution (NMRI) soll 2023 ihre Arbeit aufnehmen. Es wurde eine Arbeitsgruppe ernannt und mit der Umsetzung beauftragt.

**[20.3754](#) Beteiligung der Schweizer Museen an der Rückgabe von Kulturgütern, die in der Kolonialzeit weggenommen wurden. Einrichtung eines bundesrechtlichen Verfahrens (Motion Sommaruga)**

Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion und versicherte, dass die Forderungen der Motion mit den vorhandenen Mitteln erfüllt werden können. Die Motion wurde zurückgezogen.

**[21.3767](#) Schweizerisches Zentrum für Islam und Gesellschaft. Stopp der Finanzierung durch öffentliche Gelder prüfen (Postulat Marchesi)**

Mit dem Postulat wird der Bundesrat beauftragt, einen detaillierten Bericht über die Tätigkeiten des SZIG zu erstellen. Darin sind im Detail verschiedene kritische Aspekte zu analysieren, um zu beurteilen, ob die Voraussetzungen für eine Streichung der Bundesmittel gegeben sind. Der Bundesrat sprach sich für das Postulat aus, der Nationalrat nahm es an.

Der Bundesrat führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Wirkung der projektgebundenen Beiträge nach Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG; SR 414.20) und die Rolle des SZIG an der Schnittstelle von Wissenschaft, Religion und Gesellschaft mit einer externen Schlussevaluation geprüft werden. Diese Prüfung ist angelaufen und umfasst auch die vom Postulanten vorgebrachten Fragen.

Die folgenden zwölf Geschäfte wurden dem Parlament zwar unterbreitet, aber 2021 nicht behandelt. Die Beratung steht demnach noch aus.

**[21.3948](#) Anerkennung des Genozids in Bosnien im Jahre 1995 (Postulat Weichelt)**

**[21.3905](#) Bundesrätliche Rechtfertigung der Sklaverei (1864 und 2018) (Interpellation Ryser)**

**[21.4137](#) Rassistische und antisemitische Vorfälle im Zusammenhang mit der Covid-Pandemie (Postulat Binder-Keller)**

**[21.4311](#) Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für Fundamentalismen und Extremismen (Motion Rüeegg)**

**[21.4304](#) Forschung und Erkenntnisse über Fundamentalismus in Parallelgesellschaften (Postulat Binder-Keller)**

**[21.4531](#) Transparenz über Hate-Speech-Vorfälle auf Social Media (Postulat Gysin)**

**[21.4498](#) Personalisierte Werbung. Verbot von Werbung, die auf Datenbeschaffung und Profiling basiert (Postulat Fivaz)**

[21.4046](#) Verbot der Verwendung von extremistischen, terroristischen und islamistischen Symbolen (Motion Rügger)

[21.525](#) Öffentliche Verwendung und Verbreitung rassendiskriminierender Symbole in jedem Fall unter Strafe stellen (Parlamentarische Initiative Suter)

[21.524](#) Verbot der öffentlichen Verwendung von extremistischen, gewaltverherrlichenden und rassistischen Symbolen (Parlamentarische Initiative Barrile)

[21.4354](#) Keine Verherrlichung des Dritten Reiches. Nazisymbolik im öffentlichen Raum ausnahmslos verbieten (Motion Binder-Keller)

[21.4462](#) Racial Profiling beim Grenzwachtkorps, bei der Bundes- und der Transportpolizei. Unabhängige Schlichtungsstelle (Motion Atici).

## 4. Kommunikation

### **Themendossier über die Diskriminierung von Jenischen, Sinti/Manouches und Roma**

In der Legislaturperiode 2020–2023 erstellt die EKR Themendossiers, die sich Fragen in Zusammenhang mit Rassismus und rassistischer Diskriminierung widmen und somit Teil der Informations-, Sensibilisierungs- und Präventionsarbeit der EKR sind. Die Themendossiers der EKR umfassen jeweils ein kurzes Factsheet, begleitet von einer vertieften, kritischen Analyse zu Bereichen oder Gruppen von Menschen, die besonders von Rassismus und rassistischer Diskriminierung betroffen sind. Die Themendossiers enthalten auch Kernaussagen der EKR zum jeweiligen Thema.

Das erste, 2021 erschienene Themendossier, befasst sich mit der Diskriminierung von Jenischen, Sinti/Manouches und Roma. Auch heute noch werden Jenische, Sinti/Manouches und Roma, egal ob fahrend oder sesshaft, mit einer Vielzahl von Anfeindungen und Vorurteilen konfrontiert. Unter bestimmten Umständen ist rassistische Diskriminierung von Jenischen, Sinti/Manouches und Roma gemäss Artikel 261<sup>bis</sup> StGB strafbar. Ihre Situation und die verschiedenen Stigmatisierungen, mit denen sie in der Schweiz konfrontiert sind, verdienen unsere ganze Aufmerksamkeit.

### **TANGRAM**

#### ***Verschwörungstheorien, Fake News und Rassismus***

Wer Rassismus bekämpfen will, muss Stereotype und Vorurteile bekämpfen, die häufig über Fake News und Verschwörungsmymen verbreitet werden. Verschwörungstheorien und Fake News sind im Internet auf fruchtbaren Boden gefallen und schlagen Wurzeln. Multidisziplinäre Forscherinnen und Forscher aus der Schweiz, aus Deutschland, Österreich, Italien und Frankreich haben an dieser Nummer mitgewirkt. Sie vereint die jüngsten Erkenntnisse aus den Bereichen Geschichte, Soziologie, Neurowissenschaft, Digitales und Politikwissenschaft. Zudem wurden für das Tangram drei Zeichner aus drei Sprachregionen der Schweiz mit der Illustration dieser Ausgabe beauftragt: Max Spring, Herrmann und Corrado Mordasini steuern ihren Blick auf die Problematik mit spitzer Feder bei.

Um gegen das Phänomen anzukämpfen, ist es wichtig, die Gründe zu verstehen, weshalb gewisse Menschen statt wie sonst ihr kritisches Denken einzusetzen, unreflektiert Thesen anhängen, die kritisch hinterfragt werden müssten. Um das Übel an der Wurzel zu packen,

muss die Medienkompetenz gefördert werden. Die EKR ist der Auffassung, dass eine umfassende Grundlagenarbeit geleistet werden muss, um Verschwörungsmethoden und Fake News zu enthüllen und zu widerlegen.

### **EKR lanciert Newsletter**

Die EKR hat 2021 die erste Ausgabe ihres Newsletters lanciert. Damit will sie schneller über aktuelle Themen informieren und den Fokus auf die Fragen legen, die für die EKR Priorität haben. Der Newsletter in den drei Amtssprachen geht in regelmässigen Abständen an rund 1900 Abonentinnen und Abonneten und stellt für die EKR einen weiteren Informationskanal dar, der die bestehenden Medien ergänzt.

### **Medienmitteilungen der EKR 2021**

In diesem Berichtsjahr hat die EKR sechs Medienmitteilungen veröffentlicht:

- **www.reportonlinracism.ch – Die neue Meldeplattform für rassistische Hassrede im Netz | 30.11.2021**

Rassistische Hassrede im Internet ist ein anhaltendes Problem und gefährdet den sozialen Zusammenhalt in unserer Gesellschaft. Zurzeit gibt es für die Bevölkerung keine Möglichkeit, rassistische Hassrede im Netz einer zentralisierten Stelle zu melden. Diese Lücke wird nun mit der neuen Meldeplattform [www.reportonlinracism.ch](http://www.reportonlinracism.ch) der EKR geschlossen. Dank der Plattform können rassistische Inhalte im Netz einfach und unkompliziert gemeldet werden.

- **Verschwörungstheorien, Fake News und Rassismus – ein gefährlicher Cocktail | 27.9.2021**

Welche Berührungspunkte haben Verschwörungstheorien, Desinformation und Rassismus? Dieser aktuellen Frage geht die Zeitschrift Tangram der EKR in ihrer neusten Ausgabe nach. Warum halten sich einige Verschwörungsmethoden so hartnäckig? Warum zielen sie vor allem auf bestimmte Gruppen? Wie soll man auf dieses im Internet allgegenwärtige Phänomen reagieren? Mit dieser Tangram-Nummer will die EKR zum besseren Verständnis der unterschwelligsten Mechanismen beitragen, die rassistische und diskriminierende Handlungen begünstigen.

- **Auswertungsbericht 2020: Rassismussvorfälle aus der Beratungsarbeit | 18.4.2021**

572 Fälle rassistischer Diskriminierung hat das Beratungsnetz für Rassismussopfer für das Jahr 2020 dokumentiert und ausgewertet. Die meisten gemeldeten Vorfälle rassistischer Diskriminierung ereigneten sich am Arbeitsplatz und in der Nachbarschaft.

Ausländerfeindlichkeit bzw. Fremdenfeindlichkeit war das meist genannte Motiv, gefolgt von Rassismus gegen Schwarze Personen und Muslimfeindlichkeit. Im Vordergrund standen auch rassistische Vorfälle im öffentlichen Raum, bei Kontakten mit der Verwaltung und der Polizei sowie im Internet. Infolge einer angepassten Methodik für die Fallfassung lassen sich die Zahlen des diesjährigen Rassismusberichts nicht mit denen des Vorjahrs vergleichen.

- **Sündenböcke als Krisenphänomen | 21.3.2021**

Im aktuellen, von der Pandemie geprägten Kontext nehmen Hassreden und Intoleranz weltweit zu, auch in der Schweiz. Die Suche nach Sündenböcken, die für alle Übel verantwortlich gemacht werden, schlägt sich in einer Flut von «Fake News» und Verschwörungstheorien nieder. Anlässlich des Internationalen Tags zur Beseitigung der Rassendiskriminierung am 21. März ruft die EKR dazu auf, dieses aus Angst und Vorurteilen entstehende Phänomen zu bekämpfen.

- **Volksabstimmung vom 7. März 2021 | 22.2.2021**

Am 7. März 2021 kam die Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» zur Abstimmung. Die EKR lehnt diese Initiative ab. Die EKR nimmt Stellung gegen diese Initiative, die die Stigmatisierung einer Religion – in diesem Fall des Islam – bewirkt.

- **Rassismusstrafnorm: 25 Jahre unter der Lupe | 22.1.2021**

Die EKR publiziert eine Analyse der Rechtsprechung zu Artikel 261<sup>bis</sup> StGB. Die Studie bietet der Öffentlichkeit einen zugänglichen Überblick über die Gerichtspraxis im Bereich Rassismus und Rassendiskriminierung. Sie vertieft bestimmte, von der EKR als besonders wichtig betrachtete Themen, insbesondere die Spannung zwischen Rassismus und Meinungsäusserungsfreiheit, die zunehmende Ausbreitung des Rassismus im Internet und in den sozialen Medien oder die Verwendung rassistischer Symbole.

## **Medienarbeit der EKR**

Im Berichtsjahr hielt die EKR ihre Medienarbeit im Vergleich zu 2020 auf gleichem Niveau. Das Präsidium und das Sekretariat beantworteten rund 60 Medienanfragen. Die Anfragen betrafen grösstenteils Situationen von Alltagsrassismus zur rechtlichen Beurteilung der Anwendung der Antirassismus-Strafnorm. Darüber hinaus wurde die EKR zu Themen konsultiert, die in direktem Zusammenhang mit ihren Aktivitäten stehen, wie etwa die Einführung der Meldeplattform für rassistische Hassrede. Auch die Publikationen der EKR wurden von den Medien wahrgenommen, insbesondere die Analyse der Rechtsprechung zu Artikel 261<sup>bis</sup> StGB, die Tangram-Ausgabe und der Bericht über die von den Beratungsstellen erfassten rassistischen Vorfälle.

## **5.       Stellungnahmen und Internationales**

### **Treffen mit Mitgliedern des CERD**

Der UNO-Ausschuss gegen Rassendiskriminierung (CERD) hat am 16. und 17. November 2021 den aktuellen Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (ICERD) begutachtet. Vertreterinnen und Vertreter der EKR trafen sich mit den Mitgliedern des Expertenkomitees, um ihren unabhängigen Bericht an den CERD vorzustellen, worin die EKR gemäss ihrem Auftrag die politische, gesellschaftliche und rechtliche Situation in der Schweiz beurteilt. In ihrer Stellungnahme zum offiziellen Bericht der Schweiz wies sie auf die Lücken beim rechtlichen Schutz gegen Diskriminierung hin, insbesondere im Bereich des Zivilrechts.

## Aus der Kommission

### Mitglieder

Die EKR bestand 2021 aus 15 Mitgliedern:

### Präsidentin

Martine Brunschwig Graf, Ökonomin, Expertin für politische Angelegenheiten

### Vizepräsidentinnen

Maya Hertig, Professorin für öffentliches Recht

Nora Refaeil, Anwältin, Mediatorin, Ausbilderin

### Expertinnen und Experten / Vertreterinnen und Vertreter von Organisationen und Vereinen

Elisabeth Ambühl-Christen, Vertreterin der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)

Wolfgang Bürgstein, Generalsekretär der Schweizerischen Nationalkommission *Justitia et Pax*

Fredy Fässler, Vertreter der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD)

Hilmi Gashi, Nationaler Leiter *Migration* bei der Gewerkschaft Unia

Stefan Heinichen, Programmleiter bei der Stiftung *Rroma*, Jugendarbeiter

Ruedi Horber, Vertreter des Schweizerischen Gewerbeverbands (sgv)

Jonathan Kreutner, Generalsekretär des Schweizerischen Israelitischen Gemeindebunds (SIG)

Rifa'at Lenzin, Präsidentin der Interreligiösen Arbeitsgemeinschaft in der Schweiz IRAS COTIS

Florence Michel, Expertin für Medienfragen

Venanz Nobel, Vizepräsident des Vereins *Schäft qwant*

Nenad Stojanović, Politologe, Assistenzprofessor SNF für Politikwissenschaft

Celeste C. Ugochukwu, Mitglied der Afrikanischen Diaspora Schweiz, Rechtsbeistand

### Sekretariat

Alma Wiecken, Leiterin des Sekretariats EKR, Juristin (80 %)

Sylvie Jacquat, wissenschaftliche Mitarbeiterin Kommunikation (60 %)

Giulia Reimann, wissenschaftliche Mitarbeiterin (80 %)

Iwan Schädeli, Assistent (60 %)

**Folgende Praktikantinnen und Praktikanten sowie Lernende ergänzten das Team 2021:**

Sutharshan Varatharaju, juristischer Praktikant (bis April 2021, 80 %)

Ludovic Vérolet, juristischer Praktikant (ab Juni 2021, 80 %)

Maria Rupp, kaufm. Lernende (bis Januar 2021, 80 %)

Alessia Chiello, kaufm. Lernende (ab August 2021, 80 %)

Nicola Stosic, Marco Matti, Marcel Schwob (Zivildienstleistende, 100 %)

**Anzahl Kommissions- und Präsidiumssitzungen 2021**

2020 fanden insgesamt fünf Plenarsitzungen statt, darunter eine zweitägige Retraite. Die Mitglieder des Präsidiums trafen sich zu sechs Präsenz- oder Online-Sitzungen.

**Budget der Kommission 2021**

Der ordentliche Kredit der EKR belief sich im Berichtsjahr auf 208 000 Franken.



**Herausgeber / Édition / Editore**

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR/Commission fédérale contre le racisme CFR/Commissione federale contro il razzismo CFR  
Sekretariat der EKR/Secrétariat de la CFR/Segreteria della CFR

GS-EDI/SG-DFI/SG-DFI

Inselgasse 1, 3003 Bern/Berne/Berna

Tel. +41 58 464 12 93

ekr-cfr@gs-edi.admin.ch

www.ekr.admin.ch

**Redaktion und Koordination / Rédaction et coordination / Redazione e coordinamento**

Sylvie Jacquat

**Redaktion / Rédaction / Redazione**

Martine Brunschwig Graf

Sylvie Jacquat

**Übersetzungen / Traductions / Traduzioni**

Service linguistique francophone SG-DFI

Servizio linguistico italiano SG-DFI

Deutscher Spachdienst GS-EDI

**Grafische Gestaltung Umschlag / Conception graphique couverture / Concezione grafica copertina**

Monica Kummer Color Communications