

Jahresbericht 2022



Inhalt

Editorial der Präsidentin	2
Schwerpunkte und Tätigkeiten der EKR 2022	4
1. Prävention und Sensibilisierung	4
2. Analyse und Forschung zu rassistischer Diskriminierung	7
3. Parlamentarische Vorstösse und politische Agenda	9
4. Kommunikation	11
5. Internationales.....	13
Aus der Kommission	15

Editorial der Präsidentin

2022 war das vorletzte Jahr der Legislaturperiode 2019–23. Daher konzentrierte sich die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) auf die Umsetzung der in ihrem Strategieplan festgelegten Ziele. Der Rassismusprävention bei Jugendlichen kommt dabei ein besonderer Stellenwert zu. So hat die EKR bei der Fachhochschule Nordwestschweiz eine Studie in Auftrag gegeben, die untersuchen soll, wie Schulbücher das Thema Rassismus und rassistische Diskriminierung behandeln (oder nicht). Eine solche Studie ist die notwendige Grundlage, um die pädagogischen Ansätze zu diesem Thema verbessern und stärken zu können. Rassismus bekämpft man durch bewusstes Erkennen, Wissen und Sensibilisieren: Die Schule ist hierfür ein strategisch wichtiges Feld. Die Studie, die im Frühjahr 2023 vorliegt, formuliert Empfehlungen und soll breit kommuniziert werden.

Gegen Rassismus sind auch junge Menschen nicht gefeit, weder in der Schule noch in der Freizeit, beim Sport oder in den sozialen Netzwerken. Der EKR schien daher eine Bestandsaufnahme im Rahmen einer Fachtagung sinnvoll: Es sollen die Jugendlichen zu Wort kommen, die Analyse von Expertinnen und Experten einfließen und gute Ansätze der Rassismusprävention vorgestellt und diskutiert werden. Die Fachtagung findet am 26. Juni 2023 im Berner Wankdorfstadion statt.

Wir erfahren es tagtäglich: Der Kampf gegen Rassismus und Rassendiskriminierung erfordert eine reflektierte Auseinandersetzung mit den Mechanismen, die zur Ablehnung anderer führen. Überdies braucht es die Motivation jeder und jedes Einzelnen, aktiv etwas gegen Rassismus zu unternehmen. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten bemüht sich die EKR mit von ihr angestossenen Publikationen Denkräume zu schaffen, die auf die sich verändernden Bedürfnisse eingehen. Die Erhebung «Zusammenleben in der Schweiz», die das Bundesamt für Statistik alle zwei Jahre durchführt, zeigt, dass für die Bevölkerung die Bekämpfung von Rassismus in erster Linie Sache des Staates und erst in zweiter Linie Sache von Privatpersonen ist. Danach kommen die Politik und die Schule. Es ist also wichtig, daran zu erinnern, dass uns das Thema alle in unserem Alltag etwas angeht.

Oder wird gar zu viel getan? Manche Reaktionen in den Medien und sozialen Netzwerken könnten dies nahelegen. Die zitierte Erhebung zeigt jedoch, dass 60 Prozent der Befragten der Meinung sind, die Massnahmen zur Bekämpfung von Rassismus seien angemessen, 27 Prozent, dass mehr getan werden könnte, und nur 12 Prozent finden, es werde zu viel gemacht. Es stellt sich auch die Frage, wo interveniert werden soll. Und es kommen neue Problemfelder zu den bereits bekannten dazu. Es ist wichtig, dass wir uns mit kultureller

Aneignung und strukturellem Rassismus beschäftigen. Dazu gehört auch die Verbindung der Schweiz zum Kolonialismus und der Umgang mit Vergangenheit und Gegenwart in der Debatte um Symbole und Denkmäler, die an Menschen erinnern, die einerseits in ihrem Bereich herausragend waren, andererseits aber mit dem Dreieckshandel in Verbindung standen oder rassistische Schriften verfassten. Die Auseinandersetzung mit diesen Themen ist notwendig und verlangt, dass wir um Wahrheit ringen, den Kontext verstehen und nach Lösungen suchen, die niemals schwarz-weiß sind.

Die Debatte muss über alle Themen geführt werden, tabulos, aber mit dem nötigen Respekt und mit intellektueller Klarheit. Dieses Anliegen verfolgt die EKR, ohne Effekthascherei, immer darum bemüht, ihr Wirken langfristig zu gestalten. Allen Kommissionsmitgliedern, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der EKR sei an dieser Stelle dafür gedankt, dass sie dies mit Engagement und Professionalität tun.

Martine Brunschwig Graf, Präsidentin EKR

Schwerpunkte und Tätigkeiten der EKR 2022

1. Prävention und Sensibilisierung

Expertendiskussionen 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. 2022 lag der Schwerpunkt der Expertendiskussionen bei den folgenden Themen:

- Im Juni traf sich die Kommission mit Olivier Gaillard und Henrik Westermarck vom Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung (SIR) zu einer Präsentation der von der EKR in Auftrag gegebenen rechtsvergleichenden Studie zum zivilrechtlichen Diskriminierungsschutz in Europa. Bei diesem Austausch ging es um die unterschiedlichen Ansätze in einzelnen europäischen Rechtssystemen. Patrick Kury, Professor für Geschichte an der Universität Luzern, gab zudem einen historischen Überblick über die Aufnahme und den Umgang mit geflüchteten Menschen in der Schweiz. Die Kommission lud ferner Esther Hubacher und Sonja Fankhauser von der Beratungsstelle für Betroffene von Rassismus und Diskriminierung *frabina* (Solothurn) ein. Deren Präsentation und die anschliessenden Gespräche gaben den Kommissionsmitgliedern einen guten Einblick in die Arbeit und die Herausforderungen der Beratungsstellen.
- Im September 2022 lud die Kommission die Geschäftsführerin der Eidgenössischen Migrationskommission (EKM), Bettina Looser, und den Vizepräsidenten, Étienne Piguet, ein, um sich über die Problematik der strukturellen Diskriminierung im Zusammenhang mit dem Schutzstatus S für Flüchtlinge aus der Ukraine auszutauschen.
- Die EKR hat 2021 bei Forschenden der Pädagogischen Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz (PH FHNW) und des Zentrums für Demokratie Aarau eine Studie in Auftrag gegeben, um zu untersuchen, inwiefern sich mit Kolonialismus, Minderheiten und Rassismus befassen oder nicht. Im November 2022 fand ein Treffen mit den Forschenden Vera Sperisen und Simon Affolter statt, die über erste Ergebnisse der Studie informierten.

Meldeplattform rassistische Hassrede

Da eine zentrale Meldestelle für rassistische Hassrede im Internet bislang fehlte, hat die EKR im November 2021 die Lücke geschlossen und die Plattform www.reportonlin racism.ch ins Leben gerufen. Das Pilotprojekt bietet der Bevölkerung

sowie Fachpersonen und Organisationen die Möglichkeit, im Internet gesichtete rassistische Inhalte mit wenigen Klicks zu melden und sich bei Bedarf beraten zu lassen. Die gemeldeten Inhalte, die in einer Datenbank gespeichert und analysiert werden, geben einen Einblick in die Art und das Ausmass rassistischer Hassrede im Internet. Die EKR hat das erste Betriebsjahr der Plattform ausgewertet:

Von Ende November 2021 bis Ende November 2022 wurden insgesamt 163 rassistische Inhalte gemeldet. Bei 91 Meldungen gaben die Personen an, den Inhalt auch der jeweiligen Plattform gemeldet zu haben. 72 der gemeldeten Inhalte waren auf Deutsch verfasst, 57 auf Französisch, 18 auf Italienisch und 16 in einer anderen Sprache.

Am häufigsten gemeldet wurden fremdenfeindliche Inhalte (39), die sich nicht gegen eine bestimmte Herkunft oder Religion richteten, dicht gefolgt von Hasskommentaren gegen schwarze Menschen (38). Ein weiterer Teil (21) fiel in die Kategorie «Asylsuchende und Flüchtlinge». Auch antisemitische Inhalte wurden vermehrt gemeldet (23). Meldungen zu Hassreden gegen Muslime waren hingegen weniger häufig (16).

Der Kanal, von dem am häufigsten Inhalte gemeldet wurden, war die Kommentarspalte von Onlinemedien (59), gefolgt von Facebook (41) und Twitter (23). Bei den anderen Kanälen handelte es sich um Blogs, Foren oder andere Websites. Fast ein Viertel der gemeldeten Inhalte war strafrechtlich relevant.

Im Rahmen dieses Pilotprojekts arbeitete die EKR mit CREA zusammen, einer Schule für kreative Kommunikation in den Bereichen Marketing, Kommunikation, Digitaltechnik und künstlerische Leitung. Sieben intensive Wochen lang arbeiteten die Studierenden unter fachkundiger Anleitung an der Konzeption einer Kommunikationskampagne zum Abschluss ihres Bachelorstudiengangs. Sie erstellten unter anderem Videos für eine digitale Kampagne über die Meldeplattform, die im März 2022 lanciert wurde.

Auch das Beratungsnetz für Rassismuskritiker hat sich mit Rassismus im Netz auseinandergesetzt. Dank spezifischen Schulungsmassnahmen und einem praktischen Leitfadens für die Onlineberatung konnten die Beratungsstellen ihre Kompetenzen weiter ausbauen und die Qualität der Dienstleistungen verbessern.

Aktionswoche gegen Rassismus 2022

Nach zwei pandemiegeprägten Jahren feierte die Aktionswoche gegen Rassismus 2022 ein regelrechtes Comeback. Kantone und Städte in der Romandie, der Deutschschweiz und im

Tessin haben den Internationalen Tag gegen Rassismus am 21. März mit einem bunten Veranstaltungsprogramm begangen und damit die Bedeutung des Kampfes gegen Rassismus unterstrichen. Die EKR nutzt diesen Anlass regelmässig, um ihre Präsenz zu verstärken und ihre Botschaften zu bestimmten Themenschwerpunkten in die Kantone und Städte zu tragen. Die Präsidentin der EKR, Martine Brunschwig Graf, nahm an einer Konferenz im Collège Jean-Jacques Rousseau in Fleurier teil, was ihr Gelegenheit bot, sich mit rund zweihundert Schülerinnen und Schülern aus dem Kanton Neuenburg über Rassismus und strukturelle Diskriminierung auszutauschen. Giulia Reimann, wissenschaftliche Mitarbeiterin der EKR, nahm an drei Veranstaltungen im Kanton Waadt (in Lausanne, Morges und Vevey) teil und sprach zu Rassismus und Toleranz im Internet und in den sozialen Netzwerken. Parallel dazu machte die EKR über die sozialen Medien und ihre eigene Website auf kantonale, regionale und kommunale Anlässe aufmerksam.

Treffen mit Integrationsdelegierten sowie Vertreterinnen und Vertretern kantonaler Stellen

Am 5. Dezember fand ein Treffen mit den kantonalen, regionalen und kommunalen Integrationsdelegierten und Fachpersonen statt. Der strukturelle Rassismus, im Übrigen auch Thema der Tangram-Ausgabe 2022, stand im Mittelpunkt der Diskussionen.

Denise Efonayi-Mäder, Vizedirektorin des Schweizerischen Forums für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) an der Universität Neuenburg, stellte die von der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) in Auftrag gegebene Studie «Struktureller Rassismus in der Schweiz» vor. Die Studie zeigt einerseits, dass struktureller Rassismus in der Schweiz zwar wissenschaftlich belegt ist, dass aber in vielen Bereichen noch Grundlagenarbeit geleistet werden muss.

Marianne Helfer, Leiterin der FRB, sprach an dem Treffen über die aktuellen Herausforderungen, die strukturelle Dimension von Rassismus sichtbar zu machen und ein besseres Verständnis des Phänomens zu fördern. Sie stellte auch die von der FRB entwickelten Tools und Instrumente vor, die den Integrationsdelegierten helfen sollen, das Thema des strukturellen Rassismus anzugehen.

An der anschliessenden Podiumsdiskussion tauschten sich Susanne Rebsamen, Leiterin der Fachstelle für Migrations- und Rassismusfragen der Stadt Bern, Vithyaah Subramaniam, Projektbeauftragte bei der Fachstelle für Integrationsförderung der Stadt Zürich, und Lionel Imhof, Spezialist für Multikulturalität bei der Stadtpolizei Lausanne, aus. Die drei Fachleute legten dar, was es bei der Kommunikation über strukturellen Rassismus zu beachten gilt,

wo die Herausforderungen liegen und auch welche positiven Erfahrungen sie gemacht haben.

2. Analyse und Forschung zu rassistischer Diskriminierung

Zivilrechtlicher Diskriminierungsschutz in Europa im Vergleich – eine Studie des SIR

Die EKR hat das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR) mit einer rechtsvergleichenden Studie zum zivilrechtlichen Diskriminierungsschutz in einzelnen europäischen Rechtsordnungen beauftragt.

Die Studie zeigt, dass bei der Gesetzgebung im Bereich des zivilrechtlichen Diskriminierungsschutzes mehrere Ansätze denkbar sind. So kann etwa eine sektorielle Sichtweise eingenommen werden, mit spezifischen gesetzlichen Regelungen für jedes Diskriminierungsmerkmal bzw. jeden Anwendungsbereich. Oder man wählt vielmehr einen breiten Ansatz mit einem einzigen Gesetz, das die verschiedenen Diskriminierungsmerkmale abdeckt. Die untersuchten Rechtsordnungen bewegen sich in einem Spektrum zwischen diesen beiden Herangehensweisen. Der sektorielle Ansatz wird als vorsichtiger Ansatz beschrieben, der darauf abzielt, keine Rechtsvorschriften zu erlassen, die über die Mindeststandards des EU- und des internationalen Rechts hinausgehen. Die Vielzahl spezifischer Gesetze mit unterschiedlichen Anwendungsbereichen wurde allerdings auch als zu komplex angesehen, als dass sich Opfer wirksam darauf beziehen könnten. Daneben wird aber auch die Ansicht vertreten, dass der sektorielle Ansatz die verschiedenen Diskriminierungsgründe und den damit verbundenen Schutzbedarf differenzierter abbilden kann. Der Erlass eines einzigen, allgemeinen Gesetzes wurde als Fortschritt betrachtet, da dies das Verständnis des Antidiskriminierungssystems erleichtert und seine Wirksamkeit erhöht.

Die in den untersuchten Rechtsordnungen vorgesehenen Gleichbehandlungsstellen unterscheiden sich stark in ihren Funktionen, insbesondere hinsichtlich ihrer Möglichkeit, in individuellen Diskriminierungsfällen verbindliche Entscheide zu fällen. Zu den häufigsten Kritiken an diesen Einrichtungen gehören mangelnde Sichtbarkeit für die Diskriminierungsopfer und fehlendes Vertrauen, dass Anzeigen wegen Diskriminierung Erfolg haben können.

Die kollektive Durchsetzung des Diskriminierungsschutzes kann verschiedene Formen annehmen: das Anstrengen eines Gerichtsverfahrens durch eine Organisation in Vertretung des Diskriminierungsopfers; die kollektive Vertretung mehrerer Opfer; die Einleitung eines

Gerichtsverfahrens durch Organisationen im eigenen Namen, ohne Vertretung eines konkreten Opfers.

Die untersuchten Rechtsordnungen kennen weitere, häufig verfahrensrechtliche Massnahmen, die die praktische Umsetzung der Bestimmungen zum Diskriminierungsschutz erleichtern, z. B. die Beweislastumkehr oder Massnahmen zur Minderung der Verfahrenskosten.

Die EKR setzt sich seit mehreren Jahren für eine Stärkung des zivilrechtlichen Diskriminierungsschutzes in der Schweiz ein. Die Studie «Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen» des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) von 2015 kam zum Schluss, dass der zivilrechtliche Diskriminierungsschutz nicht ausreichend sei. Die vom SKMR abgegebenen Empfehlungen wurden vom Bundesrat grösstenteils abgelehnt. Der UNO-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD) und die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) äusserten sich kritisch zum schwachen zivilrechtlichen Schutz gegen Diskriminierung in der Schweiz. Diese Studie des SIR bringt für die EKR neue Denkanstösse, um das Schweizer Rechtsinstrumentarium zu überdenken.

Analyse der Gerichtsentscheide 2022 über rassistische Diskriminierung

Die EKR sammelt und veröffentlicht seit 1995 internationale und nationale Urteile und Entscheide zu rassistischer Diskriminierung. Bisher hat sie 1258 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 Diskriminierung und Aufruf zu Hass gemäss Artikel 261^{bis} 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.

Bisher erhielt die EKR die Strafentscheide betreffend Art. 261bis StGB vom Nachrichtendienst des Bundes (NDB). Nach einer Anpassung der Verordnung über die Mitteilung kantonaler Strafentscheide müssen die Entscheide zu Art. 261bis StGB neu nur noch dem fedpol und nicht mehr dem NDB zugesandt werden. Die EKR klärt zurzeit noch das zukünftige Vorgehen mit dem fedpol ab.

Analyse der Beratungsarbeit

Das von *humanrights.ch* und der EKR koordinierte Beratungsnetz für Rassismuskritiker veröffentlichte seinen fünfzehnten überregionalen Auswertungsbericht über Rassismuskritikfälle aus der Beratungsarbeit in der Schweiz für das Jahr 2022.

Für das Jahr 2022 hat das Beratungsnetz für Rassismuskritiker 708 Fälle rassistischer Diskriminierung dokumentiert und ausgewertet. Im Vergleich zum Vorjahr ist ein Anstieg von 78 Fällen festzustellen. Der Arbeitsplatz mit 133 und der Bildungsbereich mit 116 Fällen sind, wie bereits im Vorjahr, die am meisten tangierten Lebensbereiche. Anti-Schwarzer Rassismus mit 276 sowie Ausländer- und Fremdenfeindlichkeit mit 275 Nennungen sind die am häufigsten genannten Diskriminierungsmotive. Lag einer Meldung eines dieser beiden Motive zugrunde, äusserte sich dies meistens durch Benachteiligung, Beschimpfung und herabwürdigende Behandlung.

Mit Fallbeispielen zeigt der Bericht, wie ideologische Einstellungen und oft unbewusste Haltungen sowie unsichtbare Strukturen, Prozesse und Praktiken Menschen auf verschiedenste Weise benachteiligen. Das Beratungsnetz appelliert an Arbeitgebende, Organisationen, Bildungsinstitutionen und Verwaltungsstellen, sich mit den Mechanismen auseinanderzusetzen, die Vorfälle rassistischer Diskriminierung begünstigen, und Gegenmassnahmen zu ergreifen.

3. Parlamentarische Vorstösse und politische Agenda

Im Jahr 2022 behandelte das Parlament zahlreiche Geschäfte (parlamentarische Initiativen, Motionen, Postulate, Interpellationen) mit direktem oder indirektem Bezug zur Rassismusthematik. Der Jahresbericht beschränkt sich auf die Erwähnung bestimmter Vorstösse, die aktuelle Themen betreffen und die vollständig behandelt wurden (Annahme oder Ablehnung):

Rassismus / Rassendiskriminierung

Der Nationalrat hat am 9. Mai 2022 das Postulat 21.4531 Gysin angenommen, mit dem der Bundesrat aufgefordert wird, von Social-Media-Plattformen wie Facebook, Instagram, Twitter und YouTube Zahlen über Vorfälle zu verlangen, die die Nutzungsbedingungen verletzen und hinsichtlich verschiedener Themen, darunter Hate Speech, potenziell strafrechtlich relevant sind.

Die eidgenössischen Räte haben zwei Motionen (21.3181, Heer; 21.372, Jositsch) angenommen und damit den Bundesrat beauftragt, einen offiziellen Schweizer Gedenkort für die Opfer des Nationalsozialismus und – falls erforderlich – die dazu notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Der Gedenkort soll die Erinnerung wachhalten und durch Vermittlungsarbeit das Bewusstsein für die Bedeutung von Demokratie und Rechtsstaat, insbesondere bei jungen Menschen, stärken. Das EDA soll in Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren Optionen für die Realisierung eines solchen Gedenkortes dem Bundesrat vorlegen.

Einbürgerungen

Am 16.6.2022 lehnte der Nationalrat die parlamentarische Initiative 21.467 der Sozialdemokratischen Fraktion ab, die verlangte, dass die notwendigen rechtlichen Grundlagen, insbesondere Artikel 38 BV, so geändert werden, dass nach einer bestimmten Anzahl legaler Aufenthaltsjahre in der Schweiz ein Anspruch auf das Schweizer Bürgerrecht besteht. Der Vorstoss verlangte zudem, dass der Bund die Einbürgerungsverfahren zentral verwaltet.

Kulturgüter: Rückgabe, Provenienzforschung

Das Parlament hat die abgeänderte Motion 21.4403 Pult angenommen, die den Bundesrat beauftragt, eine unabhängige Kommission einzusetzen, die in Fällen von NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgütern Empfehlungen abgibt für «gerechte und faire Lösungen» im Sinne der Washingtoner Prinzipien 1998, anwendbar auf NS-verfolgungsbedingt entzogene Kulturgüter. Der Nationalrat und der Ständerat hingegen stimmten nur dem ersten Punkt des Vorstosses zu, der die Kommission als Beratungsgremium definiert. Die Punkte 2 bis 6, in denen die Rolle und die Aufgaben der Kommission genauer beschreiben werden, wurden hingegen abgelehnt.

Die Provenienzforschung bei Kulturgütern war zudem Gegenstand der Motion 22.3023, die von der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur eingereicht wurde und den Bundesrat beauftragt, eine Plattform in Form einer web-basierten Datenbank für Provenienzforschung von Kulturgütern zusammen mit anderen Partnern zu koordinieren und zu unterstützen. In seiner Stellungnahme verpflichtet sich der Bundesrat, die wirtschaftlichste Lösung, welche die qualitativen Anforderungen an eine Forschungsplattform erfüllt, umzusetzen.

4. Kommunikation

Themendossier Antisemitismus

Die EKR hat 2022 ein neues Themendossier zu Antisemitismus erarbeitet und veröffentlicht. Es umfasst ein kurzes Factsheet, begleitet von einer vertieften Analyse zum Thema mit den wichtigsten Schlussfolgerungen der EKR.

Was lässt sich heute zu Antisemitismus sagen? Eines ganz sicher: Es gibt ihn noch. Die rund 18 000 Jüdinnen und Juden in der Schweiz werden zwar nur selten Opfer gewalttätiger antisemitischer Handlungen, doch viele von ihnen erleben andere Formen von Feindseligkeit oder Vorurteilen, insbesondere mit zunehmender Hassrede in den sozialen Medien. Antisemitische Verschwörungstheorien und Fake News verbreiten falsche, negative Bilder von jüdischen Menschen. Die Covid-19-Pandemie war in dieser Hinsicht sehr aufschlussreich, denn das Bedürfnis nach einem Sündenbock besteht nach wie vor, wenn sich die wirtschaftliche, gesundheitliche und soziale Lage verschlechtert. Jüdinnen und Juden waren stets schnell ausgemachte Ziele. Das ist heute nicht anders. Längst bekannte und neue Verschwörungstheorien, Angriffe auf jüdische Personen und der Missbrauch des Judensterns sind untrügliche Zeichen hierfür.

TANGRAM

Struktureller Rassismus

Die EKR hat die 46. Ausgabe des Tangram einem komplexen Thema gewidmet: dem strukturellen Rassismus. Wie die Beiträge in dieser Nummer zeigen, steht die Erforschung dieses Themas in der Schweiz noch am Anfang. Das heisst nicht, dass die Problematik nicht existiert, doch stand sie bisher selten im Fokus.

Der Begriff «struktureller Rassismus» wird heute bevorzugt verwendet, um die Mechanismen zu beschreiben, die bei der Reproduktion von Ungleichheiten am Werk sind. Was ist genau darunter zu verstehen? Wo im Alltag zeigt sich struktureller Rassismus in der Schweiz besonders deutlich? Welches sind die Folgen für die Betroffenen und für die Gesellschaft als Ganzes? Mit solchen Fragen befasst sich diese 46. Ausgabe von Tangram. Viele Bereiche des täglichen Lebens wurden unter die Lupe genommen: Arbeit, Wohnen, Schule, Recht, Polizei, Medien, Asylpolitik. Beim Erstellen des Dossiers hat die EKR darauf geachtet, dass in den Artikeln und Überlegungen sowohl von strukturellem Rassismus betroffene Minderheiten als auch staatliche und halbstaatliche Institutionen berücksichtigt werden. Die Beiträge zeigen, dass Diskriminierung in allen Bereichen des täglichen Lebens

zum Ausdruck kommt und sich auch in der Praxis der Institutionen zeigt. Sie äussert sich in Ungleichheiten bei Wohlstand, Einkommen, Zugang zu Beschäftigung und Wohnraum, in der Ausbildung und im Racial Profiling. Die rechtlichen Möglichkeiten, sich gegen strukturellen Rassismus zu wehren, sind sehr begrenzt.

Diese Verwurzelung von Ungleichheiten wurde bislang nicht ausreichend thematisiert und bewusst gemacht. Die meisten Autorinnen und Autoren in diesem Dossier sind sich in einem Punkt einig: Institutionen und Gesellschaft müssen sich ernsthaft und nachhaltig kritisch mit ihren Normen und Regeln, ihren Werten und Kulturen auseinandersetzen.

Stellungnahmen der EKR 2022

Im Berichtsjahr hat die EKR eine Stellungnahme veröffentlicht:

Die EKR spricht sich für ein Verbot von rassistischen Symbolen aus | 21.6.2022

Artikel 261^{bis} StGB verbietet rassistische Symbole, wenn damit eine propagandistische Verbreitung rassistischer Ideologien, eine Anstachelung zu rassistischer Diskriminierung oder eine rassistische Herabsetzung einer spezifischen Person oder Personengruppe verbunden ist. Bedauerlicherweise ist zu beobachten, dass die Strafverfolgungsbehörden die Strafnorm sehr eng auslegen und dass es in der Vergangenheit in einigen Fällen, in denen nach Ansicht der EKR ganz offensichtlich rassistische Ideologien durch das Zeigen von Symbolen und Gesten verbreitet wurden, zu Freisprüchen bzw. Einstellungsverfügungen kam.

Medienmitteilungen der EKR 2022

In diesem Berichtsjahr hat die EKR drei Medienmitteilungen veröffentlicht:

Struktureller Rassismus: ein ernstzunehmendes Problem | 25.10.2022

Die EKR veröffentlicht die neuste Ausgabe des Tangram. Die Publikation ist diesmal dem strukturellen Rassismus in der Schweiz gewidmet. Was ist struktureller Rassismus? In welchen Bereichen des Alltags zeigt er sich in der Schweiz besonders deutlich? Welches sind die Folgen für die Betroffenen und für die Gesellschaft als Ganzes? Wie lässt sich struktureller Rassismus bekämpfen, wenn das Verständnis dafür bei vielen noch fehlt? Mit dieser Tangram-Ausgabe will die EKR die Öffentlichkeit für ein Phänomen sensibilisieren, das noch immer häufig missverstanden und verharmlost wird.

Auswertungsbericht 2021: Rassismuvorfälle aus der Beratungspraxis | 24.4.2022

Im Jahr 2021 wurden dem Beratungsnetz für Rassismuspfer 630 Fälle rassistischer Diskriminierung gemeldet. Die meisten Vorfälle ereigneten sich am Arbeitsplatz und im Bildungsbereich. Benachteiligungen und Beschimpfungen waren die häufigsten Diskriminierungsformen. Die am meisten genannten Motive blieben Ausländer- bzw. Fremdenfeindlichkeit und anti-Schwarzer Rassismus gefolgt von antimuslimischem Rassismus. Auffallend war die vermehrt auftretende Feindlichkeit gegenüber Menschen aus dem asiatischen Raum.

Den Kampf gegen Rassismus müssen wir gemeinsam führen | 21.3.2022

Anlässlich des Internationalen Tags zur Beseitigung der Rassendiskriminierung (21. März) erinnert die EKR daran, dass der Kampf gegen Rassismus jede und jeden angeht. Die Zahlen einer Erhebung zeigen, dass sich Rassismus in der Schweiz konkret, alltäglich und deutlich manifestiert. Im Interesse aller Betroffenen gilt es, diese Daten sehr aufmerksam zu verfolgen. Der Kampf gegen Rassismus muss gemeinsam, systematisch und bewusst geführt werden. Entscheidend sind dabei das vertiefte Wissen über die Mechanismen, die zu diskriminierenden Handlungen führen, sowie wirksame Massnahmen, welche die Gesellschaft einen, nicht spalten.

Medienarbeit der EKR

Im Berichtsjahr haben die Präsidentin und das Sekretariat der EKR mehr als 60 spontane Medienanfragen beantwortet. Sie betrafen aktuelle Ereignisse oder alltägliche Vorfälle, die eine Stellungnahme oder rechtliche Beurteilung erforderten.

5. Internationales

ECRI-Zwischenbericht

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) hatte im September 2022 Schlussfolgerungen zur Umsetzung ihrer Empfehlungen an die Schweiz von 2020 formuliert. So empfahl die ECRI den Schweizer Behörden, die Beratungsstellen für Rassismuspfer zu stärken und mit zusätzlichen personellen Ressourcen und höheren Mitteln (aus einem anderen Budget als dem der Kantonalen Integrationsprogrammen) auszustatten. Ausserdem sprach sie sich dafür aus, Menschen, die nach maximal sechs Jahren nicht in ihr Herkunftsland zurückgeschickt werden können, einen geregelten Aufenthaltsstatus zu gewähren. Die ECRI kam zum Schluss, dass keine der beiden dringenden Empfehlungen umgesetzt worden sind.

Ihre Schlussfolgerungen stützen sich auf Antworten der Regierung und auf Informationen aus anderen Quellen, namentlich von der EKR. Die EKR hatte im April ihre Stellungnahme im Rahmen des Zwischenberichts abgegeben. Sie beklagte insbesondere die für eine Professionalisierung und qualitative Entwicklung des Beratungsnetzwerks für Rassismuspfer unzureichende Finanzierung. Die Kantone unterstützen das Netzwerk finanziell und gehören neben der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB), die zudem spezifische Projekte (Ausbildung, Monitoring, Kommunikation usw.) unterstützt, zu den Hauptgeldgebern. Die finanziellen Ressourcen der regionalen Beratungsstellen sind jedoch weiterhin prekär. Die Finanzierung durch die Kantone reicht nicht aus, um ein hochwertiges Beratungsangebot mit allen damit verbundenen Aufgaben zu gewährleisten. Die EKR hatte darauf hingewiesen, dass eine ausreichende Finanzierung der Beratungsangebote in den kantonalen Integrationsprogrammen zwingend sichergestellt werden müsse.

Besuch der UNO-Expertengruppe für Menschen afrikanischer Abstammung

Expertinnen und Experten der UNO-Arbeitsgruppe für Menschen afrikanischer Abstammung statteten der Schweiz vom 17. bis 26. Januar 2022 einen Arbeitsbesuch ab. Sie trafen sich mit Menschen afrikanischer Herkunft sowie mit Vertreterinnen und Vertretern von Bundes- und Kantonsbehörden, Sicherheitskräften, nationalen Institutionen, NGOs sowie Personen, die sich gegen Rassismus und Rassendiskriminierung einsetzen. Die Arbeitsgruppe tauschte sich auch mit dem Sekretariat der EKR aus.

Zum Abschluss des Besuchs äusserten die Expertinnen und Experten insbesondere ihre Besorgnis über die Behandlung von Menschen afrikanischer Abstammung durch die Polizei und das Schweizer Justizsystem und wiesen auf die Existenz von strukturellem Rassismus hin. Die Schlussfolgerungen dieses Besuchs flossen in einen Bericht ein, der im September 2022 dem UN-Menschenrechtsrat vorgelegt wurde.

Besuch einer Delegation des Europarats zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten

Zwei Delegationen des Europarates besuchten vom 2. bis 6. Mai 2022 die Schweiz, um sich über die Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten und der Europäischen Charta der Regional- und Minderheitensprachen zu informieren. Bei den Treffen ging es um die Situation der Schweizer Bevölkerungsgruppen, die als nationale Minderheiten anerkannt sind, d. h. nationale sprachliche Minderheiten, Jenische, Sinti und Manouches sowie die jüdische Gemeinschaft. An der Delegationssitzung beantwortete die EKR Fragen zur Anerkennung der Roma als nationale Minderheit und zum rechtlichen Schutz vor rassistischer Diskriminierung.

Aus der Kommission

Mitglieder

Die EKR bestand 2022 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 *Rroma Foundation*, 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 %)

Giulia Reimann, wissenschaftliche Mitarbeiterin, stv. Leiterin des Sekretariats EKR (80 %)

Sylvie Jacquat, wissenschaftliche Mitarbeiterin Kommunikation (60 %)

Iwan Schädeli, Assistent (60 %)

Folgende Praktikantinnen und Praktikanten sowie Lernende ergänzten das Team 2022:

Ludovic Vérolet, juristischer Praktikant (bis Mai 2022, 80 %)

Darius Boozarjomehri, juristischer Praktikant (ab Juli 2022, 80 %)

Alessia Chiello, kaufm. Lernende (bis Februar 2022, 80 %)

Fabiola Bourqui, kaufm. Lernende (ab August 2022, 80 %)

Frédéric Barth, Shabon John Jones, Marco Matti, Kevin Zeller (Zivildienstleistende, 100 %)

Anzahl Kommissions- und Präsidiumssitzungen 2022

2022 fanden insgesamt fünf Plenarsitzungen, darunter eine zweitägige Retraite, statt. Die Mitglieder des Präsidiums trafen sich zu sechs Präsenz- oder Onlinesitzungen.

Budget der Kommission 2022

Der ordentliche Kredit der EKR belief sich im Berichtsjahr auf 184 400 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 Brunshwig 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