

Jahresbericht 2018



Inhalt

Editorial der Präsidentin	1
Schwerpunkte und Tätigkeiten der EKR 2018	2
1. Prävention und Sensibilisierung	4
2. Analyse und Forschung zu rassistischer Diskriminierung	6
3. Parlamentarische Vorstösse und politische Agenda	9
4. Öffentlichkeitsarbeit	10
5. Ämterkonsultationen und Internationales	14
Aus der Kommission	16

Editorial der Präsidentin

Die Schweiz ist keine Insel, das wissen wir schon lange. Stellt man diese Einsicht in den Zusammenhang mit Rassismus, wird angesichts des weltweiten Geschehens im vergangenen Jahr die ganze Tragweite dieser Tatsache sichtbar. In den USA, in Brasilien, Polen, Ungarn und anderen Ländern verliert der Respekt gegenüber Mitmenschen an Boden. Äusserungen von offizieller Seite legitimieren rassistische Entgleisungen und die Verletzung von Grundrechten. Es wäre vermessen zu glauben, das Geschehen in der Welt habe keinen Einfluss auf uns.

Die Schweiz ist kein rassistisches Land. Das sage ich als Präsidentin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus EKR, wenn ich von den Medien darauf angesprochen werde. Das bedeutet jedoch nicht, dass es in der Schweiz keinen Rassismus und keine rassistische Diskriminierung gibt. Laut der 2018 veröffentlichten Erhebung «Zusammenleben in der Schweiz» sind rund 60 % der befragten Personen der Ansicht, dass der Rassismus ein ernstzunehmendes gesellschaftliches Problem ist. Die gleiche Erhebung zeigt auch, dass die Bevölkerung in erster Linie vom Staat – von Bund, Kantonen und Gemeinden – erwartet, dass er sich für die Bekämpfung und die Prävention von Rassismus einsetzt. Doch die Erwartungen an unsere Mitmenschen sind fast genauso hoch.

Die Inhalte der sozialen Netzwerke, der Blogs und Kommentare in den Medien sind oft wenig erbaulich. Es braucht nur wenige Menschen, um eine Atmosphäre der Ablehnung und des Misstrauens zu schaffen. Die Verfasserinnen und Verfasser diskriminierender Äusserungen, die oft sorgfältig formuliert sind, um die Grenze der Strafbarkeit nicht zu überschreiten, fühlen sich durch das internationale Geschehen legitimiert. Sie lassen sich durch die Vorstellung bestärken, im Namen einer schweigenden Mehrheit zu sprechen, die es zwar nicht gibt, aber als deren Sprachrohr sie sich verstehen.

Wir sehen, was in dieser Hinsicht im Ausland passiert. Ein demokratisches System ist keine Garantie für den Schutz der Grundrechte. Sie verhilft bisweilen politischen Entscheidungsträgern zur Macht, die die Grundrechte missachten und deren Programm auf der Ablehnung des Fremden beruht. Deshalb müssen wir an unsere politischen Behörden hohe Ansprüche stellen. Wahlen sind auch die Gelegenheit, sich dafür zu interessieren, wie sich die politischen Parteien, die Kandidierenden und die Gewählten auf allen Ebenen zur Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung stellen. Die politischen Programme befassen sich mit vielen Fragen, aber selten mit der Frage der Grundrechte. Wie dieser Jahresbericht zeigt, gibt es hier noch viel zu tun. Laut der Erhebung «Zusammenleben in der Schweiz» werden an die Behörden hohe Erwartungen gestellt. Dies gilt auch für die EKR. Sie braucht daher die erforderlichen Mittel, um ihre Arbeit machen zu können.

Martine Brunshawig Graf, Präsidentin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus

Schwerpunkte und Tätigkeiten der EKR 2018

Der vorliegende Bericht informiert in den einzelnen Kapiteln ausführlich über die Themen und Geschäfte, mit denen sich die EKR 2018 vertieft auseinandergesetzt hat.

Einzelne Ereignisse werden speziell erwähnt, da sie im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung von besonderem Interesse sind.

Rassismus im Sport: Das Bewusstsein muss gefördert werden

Das erste erwähnenswerte Ereignis war die FIFA-Fussballweltmeisterschaft, bei der sich gezeigt hat, dass Rassismus und Diskriminierung im Sport allgegenwärtig sind. Rassistische Vorfälle gab es bereits im Vorfeld der Fussballweltmeisterschaft. Dazu kam die Tatsache, dass die Spiele in Russland stattfanden – in einem Land, in dem Rassismus der Fans ohne grosse Einschränkungen zum Ausdruck kommen kann – was die schlimmsten Befürchtungen weckte. Dies bewog die Organisatoren zumindest dazu, während der Weltmeisterschaft Massnahmen zu ergreifen, die den Rassismus aus den Stadien zu verbannen vermochten. Doch das Problem tauchte wieder auf, als das französische Gewinnerteam, das teilweise aus Spielern mit dunkler Hautfarbe bestand, Ziel von rassistischen Äusserungen wurde.

Aus Anlass der Fussballweltmeisterschaft veröffentlichte die EKR eine TANGRAM-Nummer über das Thema Rassismus im Sport. Darin wurde deutlich gemacht, dass sich Sportverbände nicht unbedingt gerne mit dieser Frage auseinandersetzen. Auch für die Opfer ist es schwierig, sich dazu zu äussern, denn Rassismus betrifft viele Sportarten des Spitzen- und des Breitensports, er manifestiert sich öffentlich genauso wie hinter den Kulissen. «Der Sport ist die letzte Bastion für öffentlich und allzu oft ungestraft geäusserten Rassismus», sagt der Historiker Patrick Clastres, Assistenzprofessor am Institut für Sportwissenschaft der Fakultät für Sozial- und Politikwissenschaft der Universität Lausanne. Diese Feststellung gilt nicht nur für die Schweiz, sondern auch für viele andere Länder.

Erweiterung von Artikel 261^{bis} des Schweizerischen Strafgesetzbuches auf Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung

Die parlamentarische Initiative Reynard 13.407 «Kampf gegen die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung» verfolgt den Zweck, Artikel 261^{bis} des Schweizerischen Strafgesetzbuches, der oft auch Rassismusstrafnorm genannt wird, zu erweitern. Im eidgenössischen Parlament führte die Debatte im Dezember 2018 zur Verabschiedung eines Gesetzestextes, der wahrscheinlich noch die Hürde der Volksabstimmung nehmen muss. Die politische Debatte im Rahmen der parlamentarischen Initiative hat gezeigt, dass neben der Homophobie auch die Hassrede bekämpft werden muss, die leider auch Teil der Rassismusproblematik ist. Denn in beiden Fällen manifestieren sich die gleichen Mechanismen der Ablehnung und der verbalen und/oder physischen Entgleisungen. Die

Erweiterung der Strafnorm 261^{bis} auf die Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung ist daher sinnvoll. Zwar wird vermutlich nicht die EKR die Umsetzung der Bestimmungen im Zusammenhang mit der sexuellen Orientierung begleiten, aber unsere Kommission wird die Inkraftsetzung und Anwendung mit grossem Interesse beobachten, sofern die Norm in der Volksabstimmung angenommen wird.

Volksabstimmung vom 25.11.2018: Ablehnung der Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter»

Grundsätzlich bezieht die EKR bei Volksabstimmungen nicht Stellung. Bei dieser Volksinitiative, die am 25. November 2018 von Volk und Ständen abgelehnt wurde, machte sie jedoch eine Ausnahme, da die Umsetzung Folgen für ihren Auftrag und ihre Tätigkeit gehabt hätte. So konnte die EKR daran erinnern, dass unser Land den Kampf gegen Rassismus und rassistische Diskriminierung im Rahmen des internationalen und nationalen Rechts führt.

Das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 21. Dezember 1965 wurde am 9. März 1993 von der Bundesversammlung verabschiedet. Es trat in der Schweiz am 29. Dezember 1994 in Kraft. Um die Voraussetzungen für den Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen zu schaffen, musste neu die Rassismus-Strafnorm (Art. 261^{bis} StGB) eingeführt werden.

Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, nicht nur rassistische Taten unter Strafe zu stellen und rassistische Propaganda zu unterbinden, sondern auch eine aktive Präventionspolitik gegen Diskriminierung zu betreiben und die Gleichbehandlung aller Menschen ungeachtet ihrer ethnischen oder nationalen Herkunft, ihres Aussehens und ihrer Religion zu garantieren. Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) ist eines der Instrumente im Dienst der Umsetzung dieses Übereinkommens.

Aus diesem Grund informierte die EKR zusammen mit der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM) in einem gemeinsamen Communiqué über die Bedeutung der von der Schweiz ratifizierten internationalen Übereinkommen im Bereich der Menschenrechte. Der Schutz der Einwohnerinnen und Einwohner dieses Landes gegen Rassismus und rassistische Diskriminierung hängt von der Einhaltung des internationalen und nationalen Rechts ab.

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. 2018 setzte sie sich mit folgenden Themen auseinander:

- Im Februar befasste sich die Kommission mit der Problematik der Jenische, Sinti und Roma und hörte dabei ihre beiden Expertenmitglieder Stefan Heinichen und Venanz Nobel an. Aufgrund der Resultate der Erhebung «Zusammenleben in der Schweiz» wurden die spezifischen Anliegen dieser Minderheiten diskutiert. Die EKR wird im Rahmen der 2020 erscheinenden Zwischenbefragung des BFS zur fahrenden Lebensweise auf dieses Thema zurückkommen.
- Im März befasste sich die Kommission mit Rassismus im Sport. Thomas Büsset, Historiker und Dozent am Internationalen Zentrum für Sportstudien in Neuchâtel stellte eine wissenschaftliche Untersuchung der Formen von Rassismus und Diskriminierung im Sport und der Grenzüberschreitungen von Fangemeinden vor. Andreas Mösli, Geschäftsführer des FC Winterthur, präsentierte im Anschluss die konkreten Massnahmen seines Klubs zur Rassismusprävention.
- Im Mai befasste sich die Kommission mit den Verbindungen zwischen Rassismus, Populismus und direkter Demokratie. Dabei ging es um ein vertieftes Verständnis der politischen Ideologien des Populismus und des Rassismus und ihren Einfluss auf die Politik. An der Diskussion beteiligten sich der deutsche Soziologe Adrian Demirovic sowie Nenad Stojanovic, Politologe und Mitglied der EKR.
- Im August empfing die EKR den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) Adrian Lobsiger zu einem Informationsaustausch über den Datenschutz im Bereich des Rassismus-Monitorings und der Diskriminierung im Internet und in den sozialen Medien sowie über die Frage der Anzeige von Rassismussvorfällen. Die EKR wollte wissen, inwiefern der EDÖB sicherstellt, dass Querschnittsfragen der Rassismusbekämpfung und des Diskriminierungsschutzes bei den laufenden Revisionen und Diskussionen der Datenschutzgesetzgebung berücksichtigt werden.
- Im November lud die Kommission die Journalistin und Autorin Ingrid Brodnig, Digital-Botschafterin Österreichs bei der Europäischen Union, und Nora Refaeil, Anwältin, Mediatorin und Mitglied der Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus (GRA), zu einer Diskussion über Hassrede im Internet ein. Dabei ging es vorerst um rechtliche Aspekte der Problematik, dann um die Frage, wie Rassismus und Hassrede im Internet

und in den sozialen Medien zu begegnen ist und wie eine effiziente Strategie aussehen könnte. Die EKR wird sich auch in den kommenden Jahren mit dieser Frage auseinandersetzen.

Woche gegen Rassismus 2018

2018 wurden in vielen Kantonen am 21. März besondere Anlässe durchgeführt, um ein Zeichen gegen Rassismus zu setzen. Ein Dutzend Kantone und Städte der französischen und der deutschen Schweiz und das Tessin beteiligten sich an der Woche gegen Rassismus. Gleichzeitig fand in verschiedenen Städten weltweit eine breite Sensibilisierungskampagne statt. Die EKR nutzt diese Gelegenheit jeweils, um ihre Präsenz zu stärken und ihre Botschaft in die Kantone und Städte zu tragen, soweit dies von ihnen gewünscht wird und zur jeweiligen Themensetzung passt. Die Präsidentin der EKR, Martine Brunschwig Graf, beteiligte sich an den Debatten und Podien in Delémont, Neuchâtel und Versoix. Sie äusserte sich auch an der Medienkonferenz zur Lancierung einer Sensibilisierungsbroschüre über Diskriminierung in der Arbeitswelt in Martigny. Parallel dazu machte die EKR über die sozialen Medien und ihre eigene Webseite auf die kantonalen, regionalen und kommunalen Anlässe aufmerksam.

Treffen mit Vereinen der Zivilgesellschaft, die sich für die Bekämpfung von Rassismus gegen Schwarze einsetzen

Am 3. Mai 2018 fand im Hotel Dupeyrou in Neuchâtel eine Tagung über Rassismus gegen Schwarze statt. Sie stand unter dem Patronat der Fachstelle für Rassismusbekämpfung und war das Resultat einer Zusammenarbeit der FRB, der EKR, der Afrikanischen Diaspora Schweiz (ADCS), die in der EKR vertreten ist, dem Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) der Universität Neuchâtel und der Fachstelle für multikulturellen Zusammenhalt (Service de la cohésion multiculturelle) des Kantons Neuchâtel (COSM).

An der Tagung nahmen Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft, Forschende und Behörden teil. Ziel war ein offener, informeller Austausch zwischen den Teilnehmenden über verschiedene wichtige, kontrovers diskutierte Themen. Die EKR präsentierte bei dieser Gelegenheit ihre Ende 2017 veröffentlichte juristische Untersuchung über die spezifischen Formen des Rassismus gegen Schwarze in der Schweiz. Aufgrund dieser Untersuchung hatte die EKR eine Reihe von Empfehlungen an die Verwaltung, die politischen Entscheidungsträger, die Beratungsstellen, die Medien, die Justiz und die Wissenschaft abgegeben, über die sich die Teilnehmenden ebenfalls austauschten.

2. Analyse und Forschung zu rassistischer Diskriminierung

Studie zur Diskriminierung von hochqualifizierten Personen mit Migrationshintergrund im Sozialbereich

Die EKR beschäftigt sich schon lange mit den Benachteiligungen von Personen ausländischer Herkunft auf dem Arbeitsmarkt. Eine erste Studie, die 2012 veröffentlicht wurde, sollte feststellen, ob Hochqualifizierte mit Migrationshintergrund (HQM) beim Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt benachteiligt sind. Die EKR wollte diese Frage in einer neuen Studie über das Ausmass, die Besonderheiten und die Gründe der Diskriminierung spezifisch im Sozialbereich vertiefen. Die neue, 2018 abgeschlossene Studie des Schweizerischen Forums für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) der Universität Neuchâtel zeigt folgendes: Die Wahrscheinlichkeit, für eine Leitungsposition berücksichtigt zu werden, ist bei HQM aus einem Drittstaat (d.h. Nichtmitglied der EU), die dort ausgebildet sind, systematisch kleiner als diejenige von in der Schweiz ausgebildeten Bewerberinnen und Bewerbern; die Chancen erhöhen sich für in der Schweiz ausgebildete HQM aus Drittländern. Für ein umfassendes Verständnis dieser Ergebnisse beauftragte die EKR Professor Walter Schmid von der Hochschule Luzern mit einer Untersuchung der Meinungen von Arbeitgebern des Sozialbereichs zu den Schlussfolgerungen der Studie. Aufgrund dieser abschliessenden Einschätzung konnte die Kommission die Studie der Universität Neuchâtel klarer einordnen. Sie wird ihre entsprechenden Empfehlungen direkt an die betroffenen Personen und Institution richten.

Rechtsgutachten « Loi sur le stationnement des communautés nomades » des Kantons Neuenburg

Im Rahmen ihres Mandats kann die EKR Rechtsgutachten über nicht genügend geklärte Rechtsfragen einholen. Am 2. Februar 2018 verabschiedete der Kanton Neuenburg ein Gesetz über Halteplätze für Fahrende (loi sur le stationnement des communautés nomades LSCN). Neben den Halteplätzen regelt dieses Gesetz auch eine ganze Reihe anderer Punkte in Verbindung mit dem Aufenthalt dieser minoritären Gemeinschaften. Es ist das erste Gesetz dieser Art, und andere Kantone könnten es möglicherweise als Modell für ein eigenes entsprechendes Gesetz benutzen. Daher ist die Frage von allgemeinem Interesse, ob es hinsichtlich des Diskriminierungsschutzes mit der Bundesverfassung und dem internationalen Recht vereinbar ist. Die EKR hat Rainer J. Schweizer, emeritierter Professor für öffentliches Recht, Europarecht und internationales Recht mit einem Rechtsgutachten beauftragt, um die relevanten rechtlichen Fragen des Diskriminierungsschutzes zu klären. Aus dem Rechtsgutachten geht hervor, dass das Gesetz eine ganze Reihe von Bestimmungen enthält, die für die in- oder ausländischen Fahrenden zumindest indirekt

diskriminierend sind. Der Autor des Rechtsgutachtens bezweifelt, dass die Umsetzung des Gesetzes mit der Verfassung und dem internationalen Recht vereinbar ist.

Studie «Qualität der Berichterstattung über Muslime in der Schweiz»

Im September 2018 veröffentlichte die EKR eine Studie über die Berichterstattung in Printmedien über Muslime in der Schweiz. Die vom Forschungsinstitut fög der Universität Zürich durchgeführte Studie analysiert den Inhalt einer repräsentativen Stichprobe von Artikeln, die zwischen 2009 und 2017 in 18 Printmedien in den drei wichtigsten Sprachregionen veröffentlicht wurden. Die Analyse betrachtet insbesondere die Vielfalt der thematischen Aspekte, die Verwendung von Pauschalisierungen, die unterschiedlichen Akteure und Gesprächspartner sowie die Art und Weise, wie über Sachverhalte berichtet wird.

Für die EKR ist die Analyse der Berichterstattung über die von Diskriminierung besonders betroffenen Gruppen nicht neu. 2013 wurde vom gleichen Institut eine ähnliche Studie über Roma durchgeführt; 2017 hatte sich die EKR anlässlich der Veröffentlichung einer Studie über Rassismus gegen Schwarze zur Rolle der Medien geäußert.

Die drei Studien haben gezeigt, dass es bei der Thematisierung von besonders exponierten Minderheiten viele Parallelen gibt. Bei der Analyse der Artikel zeigen sich häufig wiederkehrende problematische Inhalte, über die mit den Medienschaffenden diskutiert werden sollte. Da die Wahrnehmung von Minderheiten in der Schweiz stark von der Berichterstattung der Medien beeinflusst wird, will die EKR den Dialog mit ihnen weiterführen und dabei besonders auf die Aus- und Weiterbildung sowie auf ihre Verantwortung für die Meinungsbildung und das Funktionieren einer demokratischen Gesellschaft achten.

Analyse der Gerichtsentscheide 2017 über rassistische Diskriminierung

Die EKR sammelt und veröffentlicht seit 1995 internationale und nationale Urteile und Entscheide zu rassistischer Diskriminierung. Mittlerweile sind bereits über 1000 Fälle und Entscheide erfasst. Die auf der Webseite der EKR publizierte Sammlung ermöglicht es dem interessierten Fach- und Laienpublikum, sich einen Überblick über den Stand der Rechtsprechungspraxis zum Straftatbestand der Rassendiskriminierung gemäss Art. 261^{bis} StGB und zur internationalen Rechtsprechung auf diesem Gebiet zu verschaffen und gezielt nach Einzelfällen zu suchen.

Für das Jahr 2018 wurden der EKR bisher vom Nachrichtendienst des Bundes NDB 37 Urteile zu Art. 261^{bis} StGB weitergeleitet, davon sind 21 Schuldsprüche oder Strafbefehle. Diese Zahlen sind als Momentaufnahme zu verstehen, da die EKR auch im laufenden Jahr Entscheide zugesendet bekommt, die das Vorjahr betreffen.

Analyse der Beratungsarbeit

Das von *humanrights.ch* und der EKR koordinierte überregionale Netzwerk der Beratungsstellen für Rassismuskritiker veröffentlichte seinen elften Auswertungsbericht über Rassismuskritikfälle, die 2018 in der Beratungspraxis erfasst wurden.

2018 registrierten die Mitglieder des Netzwerks 278 Fälle, die zu einem Beratungsgespräch führten, was einen leichten Rückgang gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Diese geringe Jahresschwankung erlaubt allerdings keine Rückschlüsse auf die allgemeine Entwicklung der rassistischen Diskriminierung, so ist die rückläufige Fallzahl auch auf den Rückgang der Mitglieder des Netzwerks von 27 auf 24 Beratungsstellen zurückzuführen. Ferner ist zu beachten, dass die im Bericht analysierten Vorfälle lediglich die berühmte «Spitze des Eisbergs» darstellen, da sich viele Diskriminierungskritiker aus unterschiedlichen Gründen nicht an eine Beratungsstelle wenden.

Der Bericht 2018 bestätigt eine klare, seit vielen Jahren festzustellende Tendenz: Die Arbeitswelt bleibt der Lebensbereich, in dem mit 58 verzeichneten Fällen die meisten Diskriminierungen gemeldet wurden. An zweiter Stelle steht mit 38 erfassten Vorfällen der Bildungsbereich. Er umfasst Kinderbetreuungsstätten, obligatorische und nachobligatorische Schule sowie Weiterbildung. Mit 29 gemeldeten Fällen ist die obligatorische Schule am meisten betroffen.

Nach dem generellen Motiv der Fremdenfeindlichkeit ist der Rassismus gegen Schwarze (96 Vorfälle) das am häufigsten verzeichnete Diskriminierungsmotiv, gefolgt von Muslimfeindlichkeit (44 Fälle) und der verwandten Kategorie des Rassismus gegen Personen aus dem arabischen Raum (24 Fälle). Bei einem von drei Fällen handelt es sich um Mehrfachdiskriminierung, das heisst, um verschiedene Formen von Diskriminierung, die sich überlagern und ineinander übergehen, was zu einer spezifischen Form von Diskriminierung führt. Meist kombinieren sich die Elemente «Rasse», «Aufenthaltsstatus» und «Geschlecht».

Der Auswertungsbericht bildet mit seiner Analyse der erfassten Fälle eine wichtige Säule des gesamtschweizerischen Monitorings der rassistischen Diskriminierung. Das Interesse der Betroffenen, aber auch der Medien, für den Bericht über Rassismuskritikfälle aus der Beratungspraxis wächst laufend.

3. **Parlamentarische Vorstösse und politische Agenda**

Auf der Webseite der EKR – www.ekr.admin.ch – werden die eingereichten und behandelten parlamentarischen Vorstösse im Zusammenhang mit Rassismus und Rassendiskriminierung laufend aufgeführt.

An dieser Stelle sei insbesondere die Motion 18.3987 von Nationalrat Lorenzo Quadri (SVP-Fraktion-Lega) erwähnt, die den Bundesrat beauftragt, die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus abzuschaffen. In der Begründung seiner Motion schreibt NR Quadri, die «Gründung einer Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus ist in sich ein Akt politischer Propaganda. Sie soll glauben machen, in der Schweiz existiere ein echtes Rassismusproblem – ein Problem von einer solchen Grössenordnung, dass eine eigene eidgenössische Kommission nötig ist, um es zu lösen. Dabei handelt es sich um eine Manipulation der Realität». Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion und begründet das Bestehen der EKR insbesondere, indem er ausführt: «Artikel 8 der Bundesverfassung verbietet jede Form der Diskriminierung, Artikel 35 verpflichtet alle, die staatliche Aufgaben wahrnehmen, die Grundrechte zu verwirklichen. Das bedeutet, dass der Staat verpflichtet ist, mit geeigneten Instrumenten potenzielle Konflikte wie Rassismus und Fremdenfeindlichkeit proaktiv anzugehen. Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) ist ein solches Instrument. Sie bekämpft jegliche Form von direkter oder indirekter rassistischer Diskriminierung, schenkt einer wirksamen Prävention besondere Beachtung und fördert eine bessere Verständigung zwischen Personen unterschiedlicher Hautfarbe, Abstammung, nationaler oder ethnischer Herkunft oder Religion».

Ende 2018 hatte der Nationalrat dieses Geschäft noch nicht behandelt.

4. Öffentlichkeitsarbeit

Medienmitteilungen der EKR 2018

In diesem Berichtsjahr hat die EKR sechs Medienmitteilungen veröffentlicht

- **Verharmlosung von Rassismus in den sozialen Netzwerken: Das Wort ergreifen gegen Hassreden**

Anlässlich des Internationalen Tags zur Beseitigung der Rassendiskriminierung (21. März) hat die EKR dazu aufgerufen, ein Bewusstsein für die Gefahr rassistischer Äusserungen und Hassreden im Internet und in den sozialen Netzwerken zu entwickeln. In den Augen der EKR muss die Prävention deutlich verstärkt werden. Dabei spielt die Erziehung eine wesentliche Rolle. Die junge Generation muss mehr denn je für den Wert fundierter Informationen, die Zuverlässigkeit von Quellen und das Erkennen von Manipulierungsversuchen sensibilisiert werden.

- **Auswertungsbericht 2017: «Rassismuvorfälle aus der Beratungspraxis»**

Jedes Jahr erstellt die EKR in enger Zusammenarbeit mit der NGO humanrights.ch und basierend auf der Praxis der Beratungszentren eine Übersicht über die Tendenzen und die Situation in Bezug auf Rassismus. Der Bericht 2017 zeigt, dass ein bedeutender Teil der gemeldeten Fälle rassistischer Diskriminierung am Arbeitsplatz und im Bildungsbereich stattfindet. Die am häufigsten vorkommenden Formen von Diskriminierung sind Benachteiligungen, Beschimpfungen und herabwürdigende Behandlung. Das häufigste Tatmotiv war Ausländerfeindlichkeit, gefolgt von Rassismus gegen Schwarze. Die Beratungsfälle zu Muslimfeindlichkeit und Feindlichkeit gegen Menschen aus dem arabischen Raum nahmen wie 2016 leicht zu.

- **Sport und Rassismus: Zuweilen ein Tabuthema**

Gibt es Rassismus im Sport? Steht der Sport bei der Bekämpfung von Diskriminierungen an der Spitze oder ist er im Rückstand? Pünktlich zur Fussballweltmeisterschaft widmete sich die Juni-Nummer des TANGRAM-Bulletins einem Thema, das in den betroffenen Kreisen zuweilen tabuisiert wird. Fussball, Basketball, Radsport, Eishockey und Capoeira waren die Disziplinen, bei denen die EKR speziell nachgefragt hat.

- **Wie berichten die Medien über die Muslime in der Schweiz? Eine Hochschulstudie nimmt diese Frage unter die Lupe**

Im September 2018 veröffentlichte die EKR eine Studie über die Berichterstattung in Printmedien über Muslime in der Schweiz. Wie gehen die gedruckten Zeitungen und ihre Online-Ausgaben mit Gesellschaftsthemen um, die diese Minderheit betreffen? Welche Aspekte und Sichtweisen stellen sie in ihren Artikeln in den Vordergrund? Gestützt auf die Ergebnisse der Studie hat die EKR bestimmte Elemente festgehalten, die zur Stärkung der Zusammenarbeit und Präventionsarbeit mit den Medien beitragen sollen.

- **Die Selbstbestimmungsinitiative schwächt die Grundrechte**

Medienmitteilung der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus EKR und der Eidgenössischen Migrationskommission EKM

Nach Ansicht der EKR und der EKM schwächt die Selbstbestimmungsinitiative die international gültigen Menschenrechte in der Schweiz und raubt den Einwohnern dieses Landes die Möglichkeit, eine Klage beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) einzureichen. Sie gefährdet zudem die Rechtssicherheit in den internationalen Beziehungen und unterwandert die Glaubwürdigkeit der Schweiz als zuverlässige Vertragspartnerin, was tiefgreifende Konsequenzen insbesondere für einen Kleinstaat wie die Schweiz hätte.

- **Ein Schweizer Pass schützt nicht vor Rassismus**

Die EKR widmete die Dezember-Nummer des TANGRAM-Bulletins den Gemeinsamkeiten und Unterschieden zwischen der Integrationsarbeit und der Rassismusbekämpfung. Beide sind unverzichtbar, ergänzen sich und bezwecken im Wesentlichen, allen Menschen das Zusammenleben im Respekt gegenüber der in unserem Rechtsstaat garantierten Grundrechte zu ermöglichen. Rassismus betrifft jedoch nicht nur Ausländerinnen und Ausländer – auch ein dunkelhäutiger Schweizer, eine muslimische oder jüdische Schweizerin oder eine jenseitige Familie können rassistischer Aggression und Diskriminierung ausgesetzt sein. Auch vollkommen integrierte Ausländerinnen und Ausländer können Opfer rassistischer Diskriminierung werden. Weder eine sehr gute Integration noch eine Schweizer Staatsbürgerschaft schützen vor Rassismus.

Medienarbeit der EKR

Im Berichtsjahr haben die Präsidentin und das Sekretariat der EKR mehr als 90 spontane Medienanfragen beantwortet. Bei über 65% der Anfragen ging es um aktuelle Sachverhalte. Anfragen zu Hassrede im Internet und in den sozialen Medien, zur Muslimfeindlichkeit, zu Antisemitismus oder Rassismus gegen Schwarze waren am häufigsten.

Neben der Bitte um Stellungnahme der EKR wenden sich die Medien auch immer häufiger an die Kommission zur Beurteilung der Anwendung der Rassismusstrafnorm auf Vorfälle im Alltag. Insbesondere mit den Äusserungen im Internet und in den sozialen Medien sowie mit den Illustrationen auf diesen Plattformen und über die Grenze zwischen dem, was strafrechtlich relevant ist und dem, was zur Meinungsäusserungsfreiheit gehört, haben sich die Medien, aber auch die Bürgerinnen und Bürger auseinandergesetzt.

Schliesslich wurden auch die Publikationen der Kommission 2018 in den Medien kommentiert, insbesondere die TANGRAM-Nummer über Rassismus im Sport, der Bericht

über Rassismuskfälle in der Beratungspraxis und die Studie über die mediale Berichterstattung über Muslime in der Schweiz.

TANGRAM

TANGRAM 41 - Sport und Rassismus

Während die ganze Welt der Fussballweltmeisterschaft entgegenfieberte, veröffentlichte die EKR eine TANGRAM-Nummer zum Thema Rassismus im Sport. Das Bulletin befasste sich mit den neusten Forschungen und Beobachtungen von Historikern, Soziologen und Journalisten zu diesem Thema und sammelte Zeugenaussagen und Analysen von Sportlerinnen und Sportlern, Trainern und Vertretern von Sportverbänden.

Dabei stellte die EKR fest, dass Rassismus im Sport nicht unbedingt überall als Problem wahrgenommen wird. Einzelne Akteure aus der Welt des Sports begnügen sich mit den getroffenen Massnahmen und Aktionen zur Bekämpfung und Prävention von Rassismus, andere beklagen eine gewisse Trägheit. Die EKR anerkennt, dass Schritte in die richtige Richtung unternommen wurden. Sie ist allerdings der Ansicht, dass es eine ehrliche, sachliche Beurteilung der Situation in allen Sportdisziplinen und auf allen Ebenen braucht, um dem Risiko einer Banalisierung und eines Weiterbestehens von Vorurteilen entgegenzuwirken. Eine effiziente Prävention und ein gemeinsamer Handlungswille sind die besten Antworten auf rassistisches Verhalten, nicht nur im Sport.

TANGRAM 42 - Integrationsarbeit und Kampf gegen Rassismus

Die Dezember-Nummer befasste sich mit den Gemeinsamkeiten und Unterschieden von Integrationsarbeit und Rassismusbekämpfung. Anhand von Beobachtungen von Fachpersonen, Vertreterinnen und Vertretern von Minderheiten sowie Expertinnen und Experten thematisierte das TANGRAM die Vorteile und die Grenzen der Integrationspolitik bei der Bekämpfung von Diskriminierungen. Das Bulletin beschreibt die Herausforderungen, die es für einen umfassenderen Ansatz im Kampf gegen Rassismus in der Schweiz zu bewältigen gilt.

Die EKR machte mit dieser Ausgabe des TANGRAM darauf aufmerksam, dass weder eine sehr gute Integration noch der Schweizer Pass vor Rassismus schützen. Die Politik zur Bekämpfung von Rassismus verfolgt einen Ansatz, der über die Integration hinausgeht. Damit sie ernsthaft betrieben werden kann, muss sie mit den nötigen finanziellen Mitteln ausgestattet werden.

Entwicklung und Analyse der Kommunikationsinstrumente der EKR

Zufriedenheitsumfrage über das TANGRAM-Bulletin

Vom 29. August bis 5. Oktober 2018 führte das Sekretariat der EKR zum ersten Mal eine Zufriedenheitsumfrage über das seit 1996 erscheinende TANGRAM-Bulletin durch. Die Online-Befragung hatte das Ziel, die Lesermeinung in Bezug auf Form, Inhalt und Lesegewohnheit des halbjährlich erscheinenden Bulletins einzuholen. 15% der angefragten Personen beantworteten die Umfrage, mit einer repräsentativen Vertretung der Sprachregionen und der Altersgruppen der TANGRAM-Leserschaft.

Allgemein wird das TANGRAM-Bulletin von seinem Publikum sehr geschätzt. 35,7 % sind «sehr zufrieden» und 41,8 % sind «zufrieden». Allerdings wünscht ein Teil der Leserschaft insbesondere in Bezug auf die Online-Verfügbarkeit des TANGRAM gewisse Optimierungen sowie eine grafische Neugestaltung. 2019 sind Veränderungen bei den Funktionalitäten des TANGRAM auf der Webseite der EKR und eine neue grafische Gestaltung des Bulletins geplant.

Webseite der EKR

Die Optimierung der Webseite war 2018 eines der wichtigsten Projekte der EKR. Mit der Neugestaltung der Webseite sollte die Struktur der Information verbessert werden, die Dienstleistungen der Kommission und ihre vielfältige Arbeit besser bekanntgemacht werden.

Die neue Webseite der EKR, die im ersten Quartal 2019 online gehen soll, hat eine klarere Struktur mit einer einfachen, intuitiven Navigation und einem einfachen Zugang zu den Informationen.

5. Ämterkonsultationen und Internationales

Die EKR wird zu Ämterkonsultationen des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI), des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) eingeladen, wenn Projekte einen Bezug zu rassistischer Diskriminierung haben. In diesem Berichtsjahr hat sich die EKR an folgenden Vernehmlassungen beteiligt:

1. Vernehmlassung zum Zusatz zum zehnten, elften und zwölften Bericht der Schweiz an den UNO-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

2018 hat die Schweiz dem UNO-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, (CERD) ihren zehnten, elften und zwölften periodischen Bericht über die Umsetzung des UNO-Übereinkommens vorgelegt. Wie vom CERD empfohlen, wurde der Bericht auch der EKR für Rückmeldungen unterbreitet. Parallel zu dieser offiziellen Stellungnahme wird die EKR in ihrer Funktion als betroffene Organisation 2019/2020 einen unabhängigen Bericht mit ihrer eigenen Sicht der Umsetzung der verschiedenen Empfehlung des UNO-Ausschusses vorlegen.

2. Vernehmlassung über den Antrag auf Anerkennung der Schweizer Roma als nationale Minderheit im Sinne des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten

Die EKR hat die Position des EDA betreffend den Antrag auf Anerkennung der Schweizer Roma als nationale Minderheit im Sinne des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten zur Kenntnis genommen. Die EKR hat dabei zwei wichtige Forderungen betont: Die Roma haben das Recht auf den gleichen Schutz vor rassistischer Diskriminierung wie die anderen Minderheiten; die Gemeinschaft der Roma muss als fester Bestandteil der Schweizer Gesellschaft betrachtet werden und den daraus abgeleiteten Schutz und Respekt geniessen.

3. Vernehmlassung zur Antwort der Schweiz zum 4. Bericht über das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten

Am 31. Mai 2018 verabschiedete der Beratende Ausschuss für das Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten sein viertes Gutachten über die Schweiz. Die Schweizer Behörden wurden eingeladen, eine schriftliche Stellungnahme zum Gutachten einzureichen. Diese baten die EKR, die Empfehlungen des Beratenden Ausschusses im Rahmen ihrer Zuständigkeit zu prüfen.

4. Vernehmlassung zum Entwurf des Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot und über den indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»

Die EKR hat klar gegen die Volksinitiative Stellung bezogen. Sie ist der Meinung, dass religiöse Symbole im öffentlichen Raum und Toleranz ihnen gegenüber Teil des Respekts der Grundrechte sind, und dass diese immer Vorrang haben gegenüber der Versuchung, aufgrund von Einzelfällen oder -ereignissen Vorschriften zu erlassen. Wenn besondere Massnahmen zur Erhaltung der öffentlichen Ordnung und Gewährleistung der Sicherheit erforderlich sind, dürfen diese weder implizit noch explizit die Kleidervorschriften in Verbindung mit einer bestimmten Religion betreffen. Auch den Gegenvorschlag unterstützt die EKR nicht: Sie ist der Ansicht, dass die Fragen, die der Gegenvorschlag regeln soll, bereits durch die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen geregelt sind, und erachtet ihn daher als überflüssig, um nicht zu sagen kontraproduktiv.

Auf internationaler Ebene beteiligte sich die EKR an den Vorbereitungsarbeiten für den Besuch der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) im Hinblick auf die 6. Prüfungsrunde der Schweiz.

Aus der Kommission

Mitglieder

Die EKR bestand 2018 aus 16 Mitgliedern:

Präsidentin

Martine Brunschwig Graf, Expertin: Politik, Öffentlichkeitsarbeit

Vizepräsidentinnen

Gülcan Akkaya, Expertin: Soziale Arbeit, Menschenrechte, Migration, Forschung und Lehre

Sabine Simkhovitch-Dreyfus, Vertreterin des Schweiz. Israelitischen Gemeindebunds SIG

Expertinnen und Experten / Vertreterinnen und Vertreter von Organisationen und Vereinen

Wolfgang Bürgstein, Vertreter: Schweizer Bischofskonferenz

Fredy Fässler, Vertreter: Konferenz der Kantonalen Justiz- u. Polizeidirektorinnen und -direktoren KKJPD

Stefan Heinichen, Experte: Sinti und Roma

Maya Hertig, Expertin: Rechtswissenschaften, Forschung und Lehre

Ruedi Horber, Vertreter: Schweizerischer Gewerbeverband sgV

Madeleine Joye, Expertin: Journalismus

Rifa'at Lenzin, Expertin: Islamwissenschaften

Frank Mathwig, Vertreter des Schweiz. Evangelischen Kirchenbunds SEK

Venanz Nobel, Experte: Jenische und fahrende Lebensweise

Rita Schiavi, Vertreterin des Schweizerischen Gewerkschaftsbunds SGB

Nenad Stojanovic, Experte: Politikwissenschaften

Celeste Ugochukwu, Experte: Afrikanische Diaspora

Wicht Bernard, Vertreter der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK

Sekretariat

Giulia Brogini, Geschäftsleiterin EKR (80%)

Alma Wiecken, Juristin (80%)

Sylvie Jacquat, Wissenschaftliche Mitarbeiterin Kommunikation (60%)

Iwan Schädeli, Bereichsassistent (60%)

Giulia Brogini hat das Sekretariat der EKR Ende Dezember 2018 verlassen und die Funktion der Leiterin der Geschäftsstelle Behindertenpolitik des EBGB übernommen. Die EKR dankt

ihr an dieser Stelle für ihren Einsatz während der vier Jahre als Geschäftsleiterin des Kommissionssekretariats. Alma Wiecken übernimmt am 1. Januar 2019 die Stelle als Geschäftsleiterin.

Folgende Praktikantinnen und Praktikanten sowie Lernende ergänzten das Team 2018:

Milad Al-Rafu, juristischer Praktikant (bis März 2018, 60 %)

Vera Leimgruber, juristische Praktikantin (ab Juni 2018, 70 %)

Patrick Rohrbach, Jurist (von März bis Oktober 2018, 50 %)

Moana Carluccio, kaufm. Lernende (bis Januar 2018, 80 %)

Marco Princic, kaufm. Lernender (ab September 2018, 80 %)

Maxime Mora, Lukas Rubin, Marco Matti, Marcel Schwob, Nikolas Zbinden
(Zivildienstleistende, 100 %, alle ca. zwei Monate im Sekretariat)

Anzahl Kommissions- und Präsidiumssitzungen 2018

2018 fanden insgesamt fünf Plenarsitzungen, darunter eine zweitägige Retraite, sowie sechs Präsidiumssitzungen statt.

Budget der Kommission 2018

Der ordentliche Kredit der EKR belief sich im Berichtsjahr auf CHF 179'982.

Herausgeber / Editeur / 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

Alma Wiecken

Übersetzungen / Traductions / Traduzioni

Service linguistique de français SG-DFI

Servizio linguistico italiano SG-DFI

Deutscher Spachdienst GS-EDI

Grafische Gestaltung Umschlag / Conception graphique couverture / Concezione grafica copertina

Monica Kummer Color Communications