

2014

**Rassistische Diskriminierung
in der Schweiz**
Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2014



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Generalsekretariat GS-EDI
Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB

**Rassistische Diskriminierung in der Schweiz –
Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2014**

Impressum

Lektorat: Patricia Götti Zollinger, götti kommuniziert
Layout und Druck: Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), 3003 Bern
Herausgeberin: Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB
Eidgenössisches Departement des Innern
Generalsekretariat
3003 Bern
ara@gs-edi.admin.ch
www.frb.admin.ch

März 2015

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
1 Einleitung	8
2 Begriffe	10
3 Rechtliche Grundlagen	14
4 Institutionelle Zuständigkeiten	19
5 Rassistische Diskriminierung und Rassismus in der Schweiz: Datenlage	22
5.1 Anzahl manifester Vorfälle	24
5.1.1 Rechtlich sanktionierte Vorfälle	24
5.1.2 Vorfälle erlebter Diskriminierung	25
5.2 Einstellungen	27
5.3 Motive der Diskriminierung	27
5.3.1 Erlebte Diskriminierung	28
5.3.2 Gruppenzugehörigkeit	29
5.3.3 Einstellungen	31
5.4 Lebensbereich und relative Regelmässigkeit erlebter Diskriminierung	33
5.5 Art/Medium der Diskriminierung	34
5.6 Sozioökonomische Angaben zu Betroffenen und Diskriminierenden	35
5.6.1 Betroffene	35
5.6.2 Diskriminierende (Täterinnen und Täter)	37
5.7 Fazit und Ausblick	38
6 Massnahmen gegen rassistische Diskriminierung in der Schweiz	41
6.1 Übergreifende Massnahmen auf nationaler Ebene	41
6.1.1 Verankerung des Diskriminierungsschutzes in den kantonalen Integrationsprogrammen KIP	42
6.2 Massnahmen nach Lebensbereich	47
6.2.1 Wirtschaft und Arbeit	47
6.2.2 Schule und Bildung	52

6.2.3	Wohnen	56
6.2.4	Gesundheit	59
6.2.5	Sozialbereich	63
6.2.6	Freizeit und Sport	65
6.2.7	Nachtleben	67
6.2.8	Polizei	68
6.2.9	Armee	70
6.2.10	Einbürgerungsverfahren	71
6.2.11	Politische Partizipation	73
6.2.12	Rechtsextremismus	76
6.3	Spezifische Themen	79
6.3.1	Zusammenleben der Religionsgemeinschaften	80
6.3.2	Judenfeindlichkeit und Massnahmen dagegen	82
6.3.3	Muslimfeindlichkeit und Massnahmen dagegen	86
6.3.4	Anti-Schwarzer Rassismus und Massnahmen dagegen	90
6.3.5	Die Situation der sesshaften und fahrenden Jenischen in der Schweiz	94
7	Fazit	99
8	Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus	101
9	Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen	103
10	Bibliographie	106
11	Abkürzungsverzeichnis	110
12	Anhang	113

Vorwort

Das Zusammenleben in der Schweiz funktioniert gut. Unsere offene Gesellschaft bietet Menschen unterschiedlicher Sprache, Religion, Hautfarbe und Kultur ein Zuhause. Dazu tragen in erster Linie die Menschen in unserem Land bei. Aber auch unsere Institutionen leisten einen unverzichtbaren Beitrag zum sozialen und kulturellen Frieden in unserem Land: von der Volksschule über sozialstaatliche Einrichtungen bis hin zu Vereinen, Kirchen und Betrieben. Nicht zuletzt kommt auch unserem föderalistischen System mit seinen alltagsnahen und pragmatischen Lösungen eine entscheidende Rolle zu.

Der gesellschaftliche Zusammenhalt ist nicht selbstverständlich. Die Schweiz ist ein kulturell heterogenes Land und ein gedeihliches Zusammenleben ist deshalb eine kollektive Aufgabe, die uns ständig fordert. Gerade in den letzten Jahren erleben wir in ganz Europa ein wachsendes Bedürfnis, sich seiner Identität zu versichern. Manche tun dies, indem sie sich gegen andere abgrenzen.

Die Antwort auf Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit oder Antisemitismus kann nur lauten: Wir müssen wachsam bleiben. Intoleranz darf nie zum «courant normal» werden. Wir dürfen nie aufhören, genau hinzuschauen – und dies im doppelten Sinn. Die Gemeinschaft muss unmittelbar und konsequent auf rassistische Vorfälle reagieren. Sie muss aber auch jene stützen, die zur Integration im Alltag beitragen. Seit Anfang 2014 setzen Bund und Kantone die ersten kantonalen Integrationsprogramme um. Dabei werden in der ganzen Schweiz neu flächendeckend die gleichen Ziele verfolgt, wie Integration gefördert und Diskriminierung bekämpft werden soll. Ein Meilenstein in der Integrationspolitik.

Dieser präzise doppelte Blick auf die Realität ist die Aufgabe der Fachstelle für Rassismusbekämpfung. Damit wir stets wissen, wo wir in der Schweiz im Kampf gegen Rassismus stehen.

Bundesrat Alain Berset,
Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern

1 Einleitung

Diskriminierungen aufgrund von Herkunft, Hautfarbe, Religion, Lebensweise oder Sprache kommen in allen Lebensbereichen vor: bei der Wohnungssuche, im Arbeitsleben, im Spital, beim Gang zur Behörde, beim Sport oder im Ausgang. Manche Bereiche liegen in der Zuständigkeit des Bundes, viele sind im Kompetenzbereich der Kantone und Gemeinden.

Der vorliegende zweite Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) gibt einen Überblick über die bestehende Datenlage, ermöglicht mit aktuellen Umfrageergebnissen eine Gesamteinschätzung und bietet einen konzisen Überblick über die Problemlage und über Lösungsansätze in den verschiedenen Lebensbereichen:

- In einem ersten Grundlagenteil werden Begrifflichkeiten, rechtliche Situation und institutionelle Zuständigkeiten vorgestellt (Kapitel 2–5). Erstmals wird eine synthetische Übersicht über die Entwicklungstrends bezüglich rassistischer Diskriminierung und Rassismus in der Schweiz gegeben. Dazu werden neu auch die Trends der im Auftrag der FRB vom Forschungsinstitut gfs.bern entwickelten und durchgeführten Umfrage «Zusammenleben in der Schweiz» (ZidS) einbezogen (vgl. Kap. 5). Mit der Übersicht über die Entwicklungstrends und dem Einbezug von Einstellungen konnte auch einem im letzten Bericht geäusserten Anliegen der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus (EKR) und der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM) entsprochen werden.
- Der zweite Teil gibt einen Einblick in die Massnahmen gegen rassistische Diskriminierung (Kapitel 6). Dabei wird ein erster Schwerpunkt auf die Umsetzung des Diskriminierungsschutzes in den kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) gelegt. Danach wird auf die Situation in besonders sensiblen Lebensbereichen wie z.B. Arbeit, Wohnen oder dem Zugang zu öffentlichen Leistungen eingegangen, und zuletzt auf Fragen in Zusammenhang mit besonders verletzlichen Bevölkerungsgruppen.

Die mit der Umfrage ZidS erfassten Trends zu den Einstellungen werden nicht nur im Kapitel zur Datenlage, sondern auch jeweils themenspezifisch in den Kapiteln zu den Lebensbereichen und besonderen Themen aufgenommen. Einleitend aber schon vorweg: Eine klare Mehrheit der befragten Personen ist der Meinung, dass Rassismus in der Schweiz ein ernstes oder eher ernstes Problem sei und dass gegen rassistische Diskriminierung vorgegangen werden müsse. Rund drei Viertel der Befragten halten alle Kulturen für verschieden aber gleichwertig und denken, dass Individuen nicht nach «Rasse», Konfession oder Nationalität eingeteilt werden können. Über die Hälfte ist der Ansicht, die Schweiz mache gerade das Richtige gegen Rassis-

mus, rund ein Viertel wünscht sich, dass die Schweiz mehr tut, und für einen Zehntel macht sie zu viel. In der Pflicht, etwas zu tun, stehen nach Ansicht der Befragten in erster Linie der Staat bzw. der Bund, danach in absteigender Reihenfolge jede und jeder Einzelne, die Ausländerinnen und Ausländer selbst, die Medien, die Schulen, die Polizei, die Unternehmen, die Kirchen, die Vereine, der Sport, die Gewerkschaften und andere.¹

Diese Befunde entsprechen auch den empirischen Beobachtungen, wonach in der Schweiz weniger ideologisch untermauerte rassistische Tendenzen bestehen, sondern vor allem rassistische Diskriminierungen im Alltag zu Verletzungen und Konflikten führen. Entsprechend ist die Ausrichtung auf die alltäglichen Lebensbereiche wegleitend für die staatlichen Massnahmen, beispielsweise in der Umsetzung der kantonalen Integrationsprogramme. Dabei ist es zwingend, jeweils eng mit den Regelstrukturen, den Betroffenen und der Zivilgesellschaft zusammen zu arbeiten.

Der vorliegende Bericht stützt sich auf Informationen von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden, welche namentlich im Rahmen der Berichterstattung zur Umsetzung des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (RDK; SR 0.104) oder für die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) erarbeitet wurden. Er spiegelt die Innensicht der Verwaltung auf ihr eigenes Tun (weshalb auch die Empfehlungen der internationalen Kontrollorgane der von der Schweiz ratifizierten Abkommen nicht im Vordergrund stehen, obwohl sie eine wichtige Leitlinie des staatlichen Handelns darstellen). Im Sinne einer ergänzenden Aussensicht wurden wiederum die EKR und die EKM eingeladen, den Bericht und die Arbeit von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden zu kommentieren. Deren Beiträge sind am Schluss des Berichts zu finden (Kapitel 8 und 9).

¹ Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Kurzbericht Pilotstudie «Umfrage Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, November 2014, S. 10 ff: www.frb.admin.ch > Berichterstattung und Monitoring

2 Begriffe

Gerade bei Themen wie Rassismus und rassistische Diskriminierung ist bereits die Verständigung auf die Begrifflichkeiten eine Herausforderung und kann mit politischen und rechtlichen Konsequenzen verbunden sein. 2014 liess die FRB in Zusammenarbeit mit Expertinnen und Experten des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) eine interne Studie zu den wichtigsten Begriffen in Zusammenhang mit dem Thema Rassismus und zu deren Verwendung im nationalen und im internationalen Kontext erarbeiten. Die juristisch ausgerichtete Studie kann zu punktuellen Fragen konsultiert werden, vermittelt in ihrer Gesamtlektüre aber auch die weltanschaulichen, politischen, wissenschaftlichen und rechtlichen Auseinandersetzungen zu den behandelten Themen.

Im Folgenden werden nur die für den weiteren Text relevanten Begrifflichkeiten aufgenommen, für vertiefte Ausführungen verweisen wir auf die Studie, die auf der Internetseite der FRB zugänglich ist.²

Rassismus bezeichnet eine Ideologie, welche Menschen aufgrund ihrer ethnischen, nationalen oder religiösen Zugehörigkeit in angeblich naturgegebene Gruppen – sogenannte «Rassen» – einteilt und diese hierarchisiert. Menschen werden nicht als Individuen, sondern als Mitglieder solcher pseudo-verwandtschaftlicher Gruppen mit kollektiven, als unveränderbar betrachteten Eigenschaften beurteilt und behandelt. Als soziale Konstruktionen werden «Rassen» nicht nur mittels äusserlicher Merkmale, sondern auch aufgrund angenommener kultureller, religiöser oder herkunftsmässiger Unterschiede konstruiert. Dabei werden zum Beispiel bestehende sozio-ökonomische Ungleichheiten mit der ethnischen, kulturellen oder religiösen Zugehörigkeit als biologisch gegeben «erklärt». Heute wird der Begriff «Rasse» selten verwendet. Eher wird von unvereinbaren Kulturen, fremden Ethnien oder von «Ausländern» gesprochen, die als «anders» dargestellt und für unerwünscht erklärt werden. Spezifisch auf das Merkmal der Hautfarbe bezogen ist der **Rassismus gegenüber Schwarzen** (auch **anti-Schwarzer Rassismus** genannt). Dabei wird von der äusseren Erscheinung bzw. Hautfarbe (Phänotypus) eines Menschen auf sein inneres Wesen (Genotypus) geschlossen, unter Zuschreibung von negativen Persönlichkeits- oder Verhaltenseigenschaften. Merkmale in Zusammenhang mit der äusseren

² Naguib, Tarek. Begrifflichkeiten zum Thema Rassismus im nationalen und im internationalen Verständnis. Eine Auslegeordnung unter Berücksichtigung des Völker- und Verfassungsrechts. Expertise im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB, Eidgenössisches Departement des Innern EDI. Winterthur/Bern, 27. August 2014: www.frb.admin.ch > Recht und Beratung > Rechtliche Grundlagen

Erscheinung stellen die ursprünglichen Unterscheidungsmerkmale dar, auf denen Rassismus aufgebaut wurde. Weitere Rassismen wie Antisemitismus, Muslimfeindlichkeit oder Fremdenfeindlichkeit sind «atypische» Sonderfälle mit je eigenen Fragestellungen.

Mit dem Rechtsbegriff **rassistische Diskriminierung** wird jede Praxis bezeichnet, die Menschen aufgrund physiognomischer Merkmale, ethnischer Herkunft, kultureller Merkmale (Sprache, Name) und/oder religiöser Zugehörigkeit Rechte vorenthält, sie ungerecht oder intolerant behandelt, demütigt, bedroht oder an Leib und Leben gefährdet. Im Unterschied zum Rassismus ist rassistische Diskriminierung nicht zwingend ideologisch begründet. Ausschlussmechanismen und Diskriminierung können Inländerinnen und Inländer wie auch Ausländerinnen und Ausländer betreffen, unabhängig von Aussehen oder Religion.

Von rassistischen Vorfällen oder rassistischer Diskriminierung zu unterscheiden sind nicht sichtbare rassistische, jüden-, muslim- oder fremdenfeindliche **Einstellungen**. Diese sind ebenfalls nicht zwingend ideologisch begründet und führen in der Regel auch nicht zu rassistischen Handlungen. Sie schaffen aber ein Klima, in dem rassistische Diskriminierung eher toleriert oder gutgeheissen wird, auch wenn die Mehrheit der Bevölkerung selbst nicht entsprechend handeln würde.

Direkte oder unmittelbare Diskriminierung liegt dann vor, wenn eine Person aus nicht zulässigen Gründen weniger vorteilhaft behandelt wird als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation. Als **indirekte oder mittelbare Diskriminierung** werden gesetzliche Grundlagen, Politiken oder Praktiken bezeichnet, welche trotz ihrer augenscheinlichen Neutralität im Ergebnis zu einer nicht zulässigen Ungleichbehandlung führen. Auch können Personen einer **mehrfachen Diskriminierung** ausgesetzt sein, wenn sie gleichzeitig aufgrund der Herkunft, Hautfarbe, Kultur oder Religion und aufgrund des Geschlechts, der sozialen Schichtzugehörigkeit, einer Behinderung oder eines anderen Merkmals diskriminiert werden. Dieses Phänomen betrifft zum Beispiel Frauen, die gleichzeitig einer ethnischen Minderheit und einer benachteiligten sozialen Schicht angehören, also mehrere «anfällige» Merkmale kumulieren.

Fremdenfeindlichkeit (Xenophobie) bezeichnet eine auf Vorurteile und Stereotypen gestützte Haltung, die alles, was als fremd eingestuft wird, mit negativen Gefühlen verbindet. Sozialpsychologisch gesehen wird mit der Feindseligkeit gegenüber «Fremden» ein überlegenes Selbstbild erzeugt. Die Konstruktion von Bildern über vermeintlich «Fremde» oder «Andere» ist sozial-kulturell geprägt und kann somit verändert werden. Die Gefahr bei der

Verwendung des Begriffs Fremdenfeindlichkeit und mehr noch bei dem der Xenophobie liegt darin, dass Prozesse der Stigmatisierung durch Psychologisierung und Biologisierung erklärt werden und eine naturgegebene Erklärung für Gewalt und Ausgrenzung nahegelegt wird. Der Begriff ist jedoch nützlich, um eine diffuse, nicht unbedingt ideologisch begründete Haltung zu bezeichnen, welche auf einer allgemeinen Ablehnung von «Überfremdung» beruht und eine übermässig restriktive und selektive Zuwanderungspolitik wünscht. Ein weiterer Grund für die Verwendung des Begriffs ist seine Verbreitung in internationalen Vertragswerken und Dokumenten.

Antisemitismus bezeichnet dauerhaft feindselige Überzeugungen gegenüber Jüdinnen und Juden, die als einheitliche «Rasse» konstruiert und wahrgenommen werden. Der Antisemitismus stellt im Rahmen des Rassismus ein besonderes Phänomen dar, weil mit ihm anhand der religiösen Zugehörigkeit (auf welche sich die Judenfeindlichkeit bezieht) eine Volkszugehörigkeit zugeschrieben wird (auf welche sich der Antisemitismus bezieht). Die Schweiz betrachtet Antisemitismus als Teil des Gesamtphänomens «Rassismus». Trotzdem weist er Eigenheiten auf, die sowohl im Bereich der Sensibilisierung und Prävention als auch in der empirischen Forschung spezifische Ansätze und Massnahmen erforderlich machen.

Die Bezeichnung **Muslimfeindlichkeit** drückt eine ablehnende Haltung und Einstellung gegenüber Menschen aus, die sich als Musliminnen und Muslime bezeichnen oder als solche wahrgenommen werden. In diese Muslimfeindlichkeit können sich auch Komponenten der Ablehnung gegenüber der Herkunft von Personen aus einem bestimmten (vom Islam geprägten) Land, gegenüber einer als patriarchalisch und frauenfeindlich wahrgenommener Gesellschaft oder gegenüber einem fundamentalistisch gelebten Glauben mischen. Auch die Überzeugungen, alle Musliminnen und Muslime wollten die Scharia einführen, würden die Menschenrechte missachten oder grundsätzlich mit islamistischen Terroristen sympathisieren, gehören zum Weltbild einer muslimfeindlichen Person. Der Begriff Muslimfeindlichkeit wird dem der Islamfeindlichkeit vorgezogen, denn der Fokus der staatlichen Massnahmen gegen die Diskriminierung von Musliminnen und Muslimen liegt auf dem Schutz der Menschen bzw. Gruppen von Menschen und nicht auf dem Schutz einer Religion als solcher.

Wesentliches Merkmal des **Rechtsextremismus** ist die Infragestellung der Gleichwertigkeit aller Menschen und eine Ideologie der Ausgrenzung, die sich mit erhöhter Gewaltakzeptanz verbinden kann. Alle Definitionen des Rechtsextremismus sind sich darin einig, dass Rassismus und Fremdenfeindlichkeit konstituierende Elemente des Rechtsextremismus sind. Rechtsext-

reme gehen von der rassistisch oder ethnisch bedingten sozialen Ungleichheit der Menschen aus und verlangen nach ethnischer Homogenität. Grund- und Menschenrechte werden nicht als für alle Menschen überall gleich geltende Prinzipien akzeptiert. Abgelehnt und bekämpft werden der Wertpluralismus einer liberalen Demokratie und der «Multikulturalismus» der globalisierten Gesellschaft.

3 Rechtliche Grundlagen

Sensibilisierung, Prävention, Intervention und Mediation sind wichtige Mittel, um rassistische Diskriminierung zu bekämpfen. Es braucht aber auch rechtliche Instrumente, damit sich Betroffene im konkreten Fall gegen Diskriminierung wehren können. Im ersten Bericht FRB von 2012 wurden die nationalen, kantonalen und internationalen rechtlichen Grundlagen erläutert, auf die wichtigsten kritischen Aspekte der heutigen Rechtslage eingegangen und aufgezeigt, wie Bund und Kantone damit umgehen.³

Der gesetzliche Rahmen hat sich seither weder international noch auf Bundesebene grundsätzlich verändert. Auf kantonaler Ebene ist das Diskriminierungsverbot bzw. der Schutz vor Diskriminierung als Querschnittsthema in separaten Gesetzen oder Verordnungen thematisch breit verankert, so etwa im Gesundheitsbereich, in der Sozialhilfe, im Bildungsbereich, bei der Einbürgerung und in der Wohnpolitik, aber auch bei der Regelung der verwaltungsinternen oder -nahen Organisationseinheiten.⁴

Für die Bekämpfung des Rassismus im engeren Sinn ist die Antirassismus-Strafnorm von grosser Bedeutung. Artikel 261bis des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) übersetzt den Willen des Gesetzgebers, rassendiskriminierende Handlungen in der Schweiz nicht zu tolerieren und ab einer gewissen Intensität zu bestrafen. Regelmässig werden jedoch im Parlament Motionen, Initiativen und Petitionen eingebracht,

³ Fachstelle für Rassismusbekämpfung. Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2012 – Übersicht und Handlungsfelder. Bern, März 2013, Kapitel 3.

⁴ z.B. Art. 49 Abs. 3 des neuen Spitalversorgungsgesetzes BE, Art. 18 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz ZH, Art. 10 des Bildungsgesetzes OW, Art. 25 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes über das St. Galler Bürgerrecht, Art. 10 Abs. 3 Bst. a der Verordnung über die Wohnraumförderung BS, Art. 15 Abs. 2 des Personalreglements des Zürcher Universitätsospitals, Art. 5 der Personalordnung der Universität Basel oder Art. 25 der Verordnung über das Massnahmenzentrum für junge Erwachsene Arxhof BL.

die auf die Abschaffung oder Einschränkung der Norm oder die Abschaffung der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus (EKR) zielen (zur Funktion der EKR vergl. Kap. 4).⁵ Der Bundesrat beantragte in seinen Stellungnahmen zu diesen Vorstössen jeweils die Ablehnung.

Fast 20 Jahre nach Inkrafttreten der Strafnorm sind die meisten Unklarheiten der Anwendung von Artikel 261bis StGB durch die Gerichte geklärt worden. Das Bundesgericht hat die Begrifflichkeiten von Artikel 261bis StGB richtungsweisend ausgelegt und insbesondere präzisiert, welche Äusserungen als «öffentlich» zu gelten haben, was unter einer schwerwiegenden Verletzung der Menschenwürde zu verstehen ist und welche Gruppen oder Personen durch die Norm geschützt werden sollen. Trotzdem zeigen die Auswertungen der bei der EKR gemeldeten Urteile, dass Artikel 261bis StGB uneinheitlich ausgelegt wird und in Bezug auf Einstellungen und Nichtanhandnahme von Verfahren erhebliche kantonale Unterschiede bestehen. Das geltende Recht stellt jedoch Instrumente zur Verfügung, welche die einheitliche Rechtsanwendung sicherstellen sollen. Auf Stufe Kanton haben die Ober- oder Generalstaatsanwaltschaften für die einheitliche Anwendung zu sorgen; sie können zu diesem Zweck Weisungen an ihre unterstellten Staatsanwältinnen und -anwälte erlassen sowie gegen alle Urteile und

⁵ Motion Gregor A. Rutz, «Aufhebung des Rassismusartikels» (Mo. 14.3059) vom 11. März 2014; Petition Ernst Indlekofer, Presseclub Schweiz, «Für die Aufhebung von Art. 261bis StGB und 171c MStG» (12.2049 s) vom 13. Juli 2012 (von der Kommission für Rechtsfragen am 21. Januar 2013 abgelehnt); Petition Andres J.W. Studer; «Für die Aufhebung von Art. 261bis StGB» (12.2044) vom 18. Juni 2012 (von der Kommission für Rechtsfragen am 21. Januar 2013 abgelehnt); Motion Oskar Freysinger, «Gewährleistung des Rechts auf freie Meinungsäusserungsfreiheit» (Mo. 12.3113) vom 8. März 2012 (vom Nationalrat am 11. März 2014 abgelehnt); Motion Christian Wasserfallen «Revision und Reorganisation der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus» (Mo. 09.4187) vom 10. Dezember 2009 (am 23. Dezember 2011 abgeschlossen, da seit mehr als zwei Jahren hängig); Motion Christoph Mörgeli, «Streichung des Rassismusartikels» (Mo. 09.3843) vom 24. September 2009 (am 29. September 2011 abgeschlossen, da seit mehr als zwei Jahren hängig); Motion Jean Henri Dunant, «Kürzung der Mittel der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus auf 1 Franken» (Mo. 07.3032) vom 7. März 2007 (am 20. März 2009 abgeschlossen, da seit mehr als zwei Jahren hängig); Anfrage Gerhard Pfister, «Eidgenössische Kommission gegen Rassismus. Kompetenzüberschreitung oder Verletzung des Kollegialitätsprinzips?» (07.1024 – Anfrage) vom 21. März 2007 (erledigt); Petition Luc Champod, «Aufhebung von Artikel 261^{bis} StGB» (06.2002) vom 17. Mai 2006 (Kenntnisnahme durch Kommissionen für Rechtsfragen des Ständerates am 31. Mai 2006, des Nationalrates am 03. November 2006); Parlamentarische Initiative Hess, «Aufhebung der Rassismusstrafnorm» (Pl 06.472) vom 6. Oktober 2006 (am 3. März 2009 wird ihr im Nationalrat keine Folge gegeben); Motion SVP/Oskar Freysinger, «Streichung des Rassismusartikels» (Mo. 05.3013) vom 28. Februar 2005 (am 20. März 2009 abgeschlossen, da seit mehr als zwei Jahren hängig); Motion Hannes Germann, «Ergänzung des Rassismusartikels» (Mo. 04.3812) vom 17. Dezember 2004 (vom Ständerat am 17. März 2005 abgelehnt); Motion SVP/Walter Wobmann, «Abschaffung der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus» (Mo. 04.3771) vom 17. Dezember 2004 (vom Nationalrat am 19. März 2007 abgelehnt); Motion Bernhard Hess, «Aufhebung der Rassismusstrafnorm» (Mo. 04.3607) vom 8. Oktober 2004 (am 6. Oktober 2006 abgeschlossen, da seit mehr als zwei Jahren hängig); Postulat Christoph Mörgeli, «Abschaffung der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus» (Po. 99.3645) vom 22. Dezember 1999 (am 14. Dezember 2001 abgeschlossen, da seit mehr als zwei Jahren hängig); Motion Jürg Scherrer, «Aufhebung des Rassismusgesetzes» (Mo. 99.3169) vom 21. April 1999 (am 22. Dezember 1999 abgeschlossen, da Urheber aus Rat ausgeschieden).

Entscheide Rechtsmittel an die obere kantonale Instanz ergreifen. Auf Stufe Bund kann die Bundesanwaltschaft Rechtsmittel beim Bundesgericht einlegen, um die einheitliche Rechtsprechung sicherzustellen. Sie kann nach Artikel 81 Absatz 2 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG; SR 173.110) Beschwerde erheben, wenn das Bundesrecht vorsieht, dass ihr oder einer anderen Bundesbehörde der Entscheid mitzuteilen ist, was bei der Anti-Rassismusstrafnorm der Fall ist.

Besonders hohe Anforderungen stellt das Bundesgericht an die Zulässigkeit der Beschränkung der Meinungsäusserungsfreiheit; gerade bei politischen Äusserungen wird die Antirassismus-Strafnorm nur mit grosser Zurückhaltung angewendet. So ist gemäss EKR-Sammlung der Entscheide und Urteile zu Art. 261bis StGB der oder die Angeklagte nur bei 8% der Vorfälle eine politische Persönlichkeit, und nur die Hälfte dieser Entscheide führt zu einem Schuldspruch. Politische Parteien reagieren aber auch aus eigenem Antrieb mit ausserrechtlichen Massnahmen auf rassistische Äusserungen ihrer Mitglieder (z.B. mittels Parteiausschluss von Personen, die sich rassistisch äussern, oder mittels Sensibilisierung der Parteimitglieder zum Umgang mit den sozialen Medien).

Insgesamt lässt sich aus der Sammlung der EKR ableiten, dass Anzahl und Art der Gerichtsfälle zu Artikel 261bis StGB seit 2012 weitgehend konstant bleiben.⁶ Jedoch nehmen Rassismuvorfälle im Internet zu (insbesondere in den sozialen Netzwerken wie Facebook, Twitter, YouTube usw.⁷), und die Täterinnen und Täter sind häufiger minderjährig (jugendliche Nutzerinnen und Nutzer der Netzwerke). Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, beteiligt sich die Schweiz an der Kampagne «No Hate Speech Movement» des Europarats. Im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) führt die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (SAJV) in den Jahren 2014 und 2015 verschiedene Aktivitäten und Bildungsveranstaltungen durch. Eine Webseite bietet Jugendlichen und Jugendorganisationen Informationen zum Thema Hassreden und stellt Aktionsideen und Aktionsmöglichkeiten vor, um selbst gegen Hassreden aktiv zu werden (www.nohatespeech.ch). Bei der Umsetzung wird die SAJV von einer Steuergruppe begleitet, in der auch FRB, EKR (seit Anfang 2015) und der

⁶ Quantitative Ausführungen zur Entwicklung der Rassismus- und Diskriminierungsvorfälle in der Schweiz finden sich im Kapitel 5 (Datenlage).

⁷ In der Statistik der EKR werden diese als «schriftliche Äusserungen» erfasst.

Verband Co-habiter vertreten sind.⁸ Generell dem Thema Jugend und Medien widmet sich das ebenfalls vom BSV geleitete Programm «Jugend und Medien – Nationales Programm zur Förderung der Medienkompetenzen», das den sicheren, altersgerechten und verantwortungsvollen Umgang von Kindern und Jugendlichen mit digitalen Medien fördert.⁹ Die EKR wird in Zukunft einen besonderen Schwerpunkt auf die Sensibilisierung im Bereich der Onlinemedien und Foren im Internet legen. Schliesslich unterstützt auch die FRB Projekte in Zusammenhang mit Rassismus in den online-Medien.

Weitere Aussagen zur Nutzung von verwaltungs- und zivilrechtlichen Instrumenten gegen Diskriminierung in den verschiedenen Lebensbereichen werden erst aufgrund der Ergebnisse der vom Bund beauftragten Studie «Zugang zum Recht» gemacht werden können (vgl. unten).

Vor dem Hintergrund der Konflikte im Nahen Osten im Sommer 2014, im Nachgang zur Veröffentlichung des Fünften Länderberichts der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) und im Hinblick auf das zwanzigjährige Bestehen der Antirassismus-Strafnorm in der Schweiz, wurden insbesondere in der Herbstsession 2014 zahlreiche Vorstösse im Parlament eingereicht.¹⁰ Diese thematisieren nebst generellen Sensibilisierungs- und Monitoringmassnahmen gegen Rassismus, Juden- und Muslimfeindlichkeit und Extremismus auch zum Beispiel den Ausbau der Kompetenzen der EKR im Rechtsverfahren zu Artikel 261bis StGB, die Erhöhung der Ressourcen von EKR und FRB, Massnahmen für spezifische Bevölkerungsgruppen (insbesondere auch Jenische/Fahrende und Schwarze) und Massnahmen zur Förderung der Kenntnis von Religionen.

⁸ <http://nohate.ext.coe.int> > The campaign

⁹ www.jugendundmedien.ch > Nationales Programm

¹⁰ In der Herbstsession 2014 wurden folgende Vorstösse eingereicht: Motion Nadine Masshardt, «Monitoring zu Rassismus, Antisemitismus und Antiislamismus» (Mo. 14.3968) vom 26. September 2014; Motion Mathias Reynard, «Renforcer les compétences de la CFR» (Mo. 14.3980) vom 26. September 2014; Interpellation Cesla Amarelle, «Vers une campagne nationale contre le racisme et l'antisémitisme?» (Ip. 14.3985) vom 26. September 2014 (am 12. Dezember 2014 im NR behandelt und erledigt); Interpellation Aline Trede, «ECRI-Bericht über die Schweiz : Massnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Antiziganismus» (Ip. 14.3877) vom 25. September 2014 (am 12. Dezember 2014 im NR behandelt und erledigt); Interpellation Luc Recordon, «Etat de la question de l'antisémitisme et du racisme» (Ip. 14.3921) vom 25. September 2014 (am 11. Dezember 2014 im NR behandelt und erledigt); Interpellation Ada Marra, «Connaissance des religions comme mesure de lutte contre le racisme et la xénophobie» (Ip. 14.3783) vom 24. September 2014; Postulat Christophe Darbellay, «Stärkung präventiver Massnahmen im Bereich des Gewaltextremismus» (Po. 14.3710) vom 11. September 2014. Für die erste Session 2015 eingereicht : Postulat Ada Marra, «Lutte contre l'islamophobie et l'antisémitisme par des mesures actives de préventions en complément des sanctions pour xénophobie ou racisme» (Po. 14.4127) vom 10. Dezember 2014.

Ausgehend von den im ersten Bericht aufgeführten Massnahmen stehen folgende Entwicklungen an:

- **Beratungsstellen für Opfer von Diskriminierung:** Die Bereitstellung von Beratungsangeboten zum Schutz vor Diskriminierung ist seit Januar 2014 als Ziel in den Kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) verankert. Die Umsetzungsarbeiten sind in allen Kantonen angelaufen; genauere Angaben dazu finden sich im Schwerpunktkapitel. 6.1.1.
- **Rechtsratgeberkurse:** Die Weiterbildungskurse zu dem von der FRB herausgegebenen Rechtsratgeber werden weiter geführt.¹¹ 2014 fanden 4 Kurse in der Deutschschweiz und 2 Kurse in der Romandie statt, 2013 waren es deren 6 bzw. 5. Zunehmend werden sie in die Umsetzung der Zielsetzungen KIP eingebettet oder für die Klärung von organisationsspezifischen Fragen genutzt. Der Rechtsratgeber wird 2015/2016 einer Überprüfung unterzogen und den Entwicklungen und Erfahrungen aus der Praxis angepasst.
- **Analyse des Zugangs zum Recht:** Mehrere Bundesstellen haben das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) mit einer Untersuchung beauftragt zu den Mechanismen, die Opfern von Diskriminierung den Zugang zur Justiz erleichtern oder erschweren. Einerseits analysiert die Studie die aktuelle Rechtsprechung zu Artikel 261bis StGB, andererseits untersucht sie die gerichtliche Praxis zu Diskriminierungsvorfällen zwischen Privaten, namentlich im Arbeits- und Mietrecht. Im Fokus steht die Frage, ob mit den bestehenden rechtlichen Bestimmungen der Schutz der Opfer von Diskriminierung gewährleistet ist oder ob Lücken bestehen. Die Studie stützt sich nebst der Analyse von Gerichtsentscheiden auf eine umfassende Erhebung bei Schweizer Gerichten und auf zusätzliche Vertiefungsinterviews mit ausgewählten Expertinnen und Experten. Damit werden (voraussichtlich bis Ende 2015) erstmals empirisch breit abgestützte Grundlagen zur Rechtspraxis in der Schweiz vorliegen.

¹¹ Naguib, Tarek. Rechtsratgeber rassistische Diskriminierung. Hrsg. FRB, Bern, Juni 2009.

4 Institutionelle Zuständigkeiten

Auf Bundesebene

Diskriminierungsschutz und Diskriminierungsbekämpfung sind Querschnittsthemen über alle Bereiche und Kompetenzebenen hinweg. Es braucht deshalb klar bezeichnete Stellen in der Verwaltung, die dafür sorgen, dass das Thema zielgerichtet bearbeitet und nicht mit unverbindlichen Absichtserklärungen abgetan wird. Diese Stellen sind grösstenteils dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) angegliedert, mit je eigenen Rechtsgrundlagen und Pflichtenheften. Hinzu kommen die ausserparlamentarischen Kommissionen, die eine wichtige Rolle spielen bei der Beobachtung, der Identifizierung des Handlungsbedarfs und der Abstimmung von staatlichen und nichtstaatlichen Massnahmen.

Fachstelle für Rassismusbekämpfung

Die Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) fördert, koordiniert und vernetzt Massnahmen gegen Rassismus und rassistische Diskriminierung und unterstützt Behörden und Institutionen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene. Sie wirkt massgeblich bei der Zusammenarbeit mit den Institutionen auf internationaler Ebene (insbesondere UNO, Europarat und Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa OSZE) mit und setzt sich für den Austausch mit Nichtregierungsorganisationen und Forschungsinstitutionen ein. Sie wurde fünf Jahre nach der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus als Organisationseinheit des Generalsekretariats des EDI geschaffen zur Stärkung der verwaltungsinternen Tätigkeiten. Seit ihrer Gründung bis Dezember 2014 hat die FRB in allen Landesteilen insgesamt 762 Projekte mit über 15 Millionen Franken und 372 Schulprojekte mit über 5 Millionen Franken unterstützt. Sie verfügt seit 2015 über einen Stellenetat von 340 Prozent und einen jährlichen Betriebskredit von rund 260'000 Franken.

Fachstelle Extremismus in der Armee

Die Fachstelle Extremismus in der Armee (FEA) unterstützt das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) in allen Angelegenheiten in Zusammenhang mit Extremismus in der Armee. Ihre Arbeitsschwerpunkte liegen in der Beratung, Sensibilisierung und Prävention. Sie steht allen Armeeangehörigen (Wehrpflichtigen, Miliz- und Berufskadern) und ihren Familien, den Bundes- und kantonalen Behörden sowie den Medien als Melde- und Beratungsstelle zur Verfügung. Weiter informiert sie über die verschiedenen extremistischen Bewegungen und bietet Beratung über die rechtlichen Aspekte der Situation, die verfügbaren Rechtsmittel, die Verfahren und die gegebenenfalls zu treffenden Massnahmen. Die Fachstelle respektiert die Verantwortung und Kompeten-

zen der militärischen Kader und arbeitet unter Wahrung des Dienstgeheimnisses und der Privatsphäre; sie hat keine Ombudsfunktion. Sie wurde 2002 gegründet und ist seit August 2005 der FRB im Eidgenössischen Departement des Innern administrativ unterstellt. Sie erfüllt ihre Aufgaben aber ausschliesslich zu Gunsten der Armee und ist ihrem Auftraggeber, dem Chef Personelles der Armee (FGG 1), verantwortlich. Die Fachstelle verfügt über einen Stellenetat von 50 Prozent.

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus

Die ausserparlamentarische Kommission gegen Rassismus (EKR) hat alle Vorkommnisse und Aktivitäten im Bereich des Rassismus und der rassistischen Diskriminierung kritisch zu beobachten. Laut Mandat des Bundesrats «(...) fördert [sie] eine bessere Verständigung zwischen Personen unterschiedlicher Rasse, Hautfarbe, nationaler und ethnischer Herkunft, Religion, bekämpft jegliche Form von direkter und indirekter Rassendiskriminierung und schenkt einer wirksamen Prävention besondere Beachtung». Die EKR nimmt Bedürfnisse und Anliegen von Minderheiten auf und kann frei Stellung nehmen, ohne einer staatlichen oder politischen Linie verpflichtet zu sein. Die Kommission besteht aus 15 Mitgliedern; ihre Zusammensetzung berücksichtigt die ausgewogene Vertretung von Interessensgruppen, Geschlecht, Sprache, Region, Religion und Minderheitengruppen. Der Kommission steht ein Sekretariat von 290 Stellenprozenten zur Seite, das organisatorisch wie die FRB dem Generalsekretariat des EDI angegliedert ist. Die EKR verfügt über ein jährliches Budget von rund 200'000 Franken.

Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen

Die ausserparlamentarische Kommission für Migrationsfragen (EKM) nimmt eine Brückenfunktion zwischen den Behörden und der Zivilgesellschaft wahr und hat den gesetzlichen Auftrag, sich mit sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, politischen, demografischen und rechtlichen Fragen zu befassen, die sich aus dem Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz ergeben. Sie berät den Bundesrat und die Verwaltung in Migrationsfragen und unterstützt Projekte, welche die Integration fördern, Menschenrechte schützen und Diskriminierung verhindern. Die Kommission ist dem Staatsekretariat für Migration (SEM) im Eidgenössischen Departement für Justiz und Polizei (EJPD) angegliedert. Die EKM zählt 30 Mitglieder, wovon knapp die Hälfte die Migration aus eigener Erfahrung kennt. Ihr stehen ein Sekretariat von 460 Stellenprozenten und ein jährlicher Betriebskredit von 263'000 Franken zur Verfügung.

Auf Kantons- und Gemeindeebene

Alle **Kantone** kennen im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen oder gesetzlichen Bestimmungen zur Integrationspolitik einen expliziten oder impliziten Diskriminierungsschutz. Zur Umsetzung der Integrationsziele und des Diskriminierungsschutzes wurden Integrationsbüros oder die Stelle einer/eines Integrationsdelegierten geschaffen. Diese haben sich zur Konferenz der Integrationsdelegierten (KID) zusammengeschlossen. Die KID arbeitet bei der Entwicklung der Integrationspolitik der Schweiz mit und unterstützt die Verankerung des Diskriminierungsschutzes als eine Säule der Integrationspolitik; ihr Sekretariat wird von der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) geführt. Auch die **Städte und Gemeinden** haben eine zentrale Rolle bei der konkreten Umsetzung des Diskriminierungsschutzes zu übernehmen. Einige Städte haben wie die Kantone eigene Integrationsdelegierte oder -büros ernannt, welche teils auch aktiv bei der KID mitwirken.

5 Rassistische Diskriminierung und Rassismus in der Schweiz: Datenlage

Da Rassismus und rassistische Diskriminierung eine Vielfalt von unterschiedlichen Phänomenen umfassen, gibt es auch kein einheitliches System zur Erhebung von entsprechenden Daten. Um einen besseren Überblick über die Situation und eine bessere Steuerung der Massnahmen zu gewährleisten, beauftragte der Bundesrat im Jahr 2007 die Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB), das Ausmass von rassistischen Diskriminierungen und Haltungen in der Schweiz und die entsprechenden Massnahmen regelmässig zu dokumentieren.¹² Zudem sollte in Ergänzung zu den bestehenden Daten ein Instrument zur Erfassung der Einstellungen zu Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Antisemitismus entwickelt werden.

Der erste Bericht der FRB präsentierte eine Übersicht über die bestehenden Instrumente. Angesichts der grossen Heterogenität der Daten stellte sich die Frage, ob und wie diese zu verdichteten Aussagen zusammengezogen werden könnten. Diese Prüfung nahm das Schweizerische Forum für Migrationsfragen der Universität Neuenburg (SFM) im Auftrag der FRB vor, aufgrund der bis August 2014 verfügbaren Daten. Die nachfolgenden Ausführungen fassen die wichtigsten Ergebnisse zusammen; das vollständige Dokument des SFM ist auf der Internetseite der FRB veröffentlicht.¹³ Es muss vorausgeschickt werden, dass die darin verwendeten Begrifflichkeiten und Wertungen den jeweiligen Erhebungs- oder Umfragequellen entstammen; juristisch gelten nur die von Gerichten geahndeten Fälle als rassistische oder rassendiskriminierende Vorfälle.

Heute erfassen unterschiedliche Institutionen rassistische oder diskriminierende Verhaltensweisen und Einstellungen: *Staatliche Organe* erheben rechtlich relevante Handlungen, die zu einer Anzeige, einem Verfahren oder einer Verurteilung führen. *Medien* und unabhängige Organisationen wie *Beratungs- oder Beschwerdestellen* berücksichtigen auch Vorfälle, die Justizorganen nicht zugetragen werden und möglicherweise auch nur Verdachtsmomente darstellen. *Repräsentative Umfragen* schliesslich decken relevante Einstellungen in der Bevölkerung ab. Zudem hat das Bundesamt für Statistik (BFS) im Rahmen des Integrationsmonitorings

¹² Siehe dazu: Bericht Integrationsmassnahmen und Anhang Massnahmenpaket, Massnahme 3.9., Bern, 30. Juni 2007: www.bfm.admin.ch > Publikationen und Service > Berichte > Integration > «Bericht Integrationsmassnahmen» und «Anhang Massnahmenpaket» sowie: Bundesratsziele 2008, Ziel 10 «Gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern»: www.bk.admin.ch > Dokumentation > Publikationen > Politische Planung > Jahresziele > Archiv > Jahresziele des Bundesrats Band I «Die Ziele des Bundesrats 2008»

¹³ Ruedir, Didier. Rassistische Diskriminierung in der Schweiz: Nachweise aus verschiedenen Quellen. Neuenburg, September 2014: www.frb.admin.ch > Berichterstattung und Monitoring

67 Integrationsindikatoren geschaffen, welche regelmässig über Strukturen und Prozesse der Integration in allen Bereichen informieren und Hinweise geben auf mögliche diskriminierungsbedingte Integrationshürden.¹⁴

Im Folgenden wird aufgrund des Vergleichs und der Synthetisierung dieser Daten erstens aufgezeigt, wie sich die Anzahl rassistischer Vorfälle in der Schweiz in den letzten zwanzig Jahren verändert hat. Bei diesem Überblick über die Situation wird unterschieden zwischen staatlich dokumentierten bzw. sanktionierten Diskriminierungsvorfällen einerseits und Fällen erlebter Diskriminierung andererseits. Zweitens werden Parallelen zu Einstellungen in der Bevölkerung aufgezeigt, um ein umfassenderes Bild zu präsentieren; hier wird insbesondere auch die 2015 erschienene Pilotstudie der Umfrage «Zusammenleben in der Schweiz» (ZidS) beigezogen. Drittens werden die Vorfälle genauer analysiert (Motive der Diskriminierung, Lebensbereiche, in welchen Diskriminierung vorkommt, sowie sozioökonomische Angaben zu den Betroffenen sowie Täterinnen und Tätern).¹⁵

Umfrage «Zusammenleben in der Schweiz» (ZidS)

Im Auftrag der FRB und begleitet von einer interdepartementalen Arbeitsgruppe wurde die Umfrage «Zusammenleben in der Schweiz» (ZidS) vom Forschungsinstitut gfs.Bern entwickelt und durchgeführt. In drei Durchgängen wurden 2010, 2012 und 2014 jeweils rund 1000 Schweizerinnen und Schweizer und rund 700 Ausländerinnen und Ausländer zu ihren Einstellungen gegenüber anderen Bevölkerungsgruppen befragt. Um hinter den einzelnen Aussagen konstante Einstellungen zu erfassen, wurden die Antworten in der Auswertung zu Indizes zusammengezogen: nur wer beispielsweise konstant allen negativen Aussagen zu Musliminnen und Muslimen zustimmte, wurde auch als Person mit negativer Einstellung gegenüber dieser Bevölkerungsgruppe erfasst. Die drei Umfragen wurden mittels persönlichen Interviews von rund 56 Minuten durchgeführt (Face-to-Face-Befragung). Parallel dazu

¹⁴ www.bfs.admin.ch > Bevölkerung > Migration und Integration > Indikatoren

¹⁵ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wurde darauf verzichtet, Resultate von statistischen Tests wiederzugeben. Zudem werden bei den Zahlen in der Regel keine Kommastellen angegeben und Prozente statt absoluter Werte präsentiert, um den Eindruck einer Scheinpräzision zu vermeiden und den Fokus auf gesicherte Tendenzen zu beschränken.

wurde im Frühling und im Herbst 2014 eine verkürzte telefonische Interviewmethode (Computer Assisted Telephone Interview CATI) getestet und die beiden Methoden miteinander verglichen. Der Kurzbericht mit den Befunden und dem Methodenbeschrieb ist auf der Internetseite der FRB aufgeschaltet.¹⁶

Da die berücksichtigten Daten aus sehr unterschiedlichen Quellen mit unterschiedlichen methodischen Ansätzen stammen (vgl. Übersicht Anhang 1), bieten sie keine Grundlage zu fundierten Aussagen in absoluten Zahlen. Hingegen lassen sie sich in ihrer Komplementarität zumindest teilweise so verdichten, dass langfristig Entwicklungen erkennbar und Vermutungen erhärtet bzw. entkräftet werden können.

5.1 Anzahl manifester Vorfälle

In einem ersten Schritt muss unterschieden werden zwischen *manifesten Vorfällen* und nicht sichtbaren *Einstellungen*. Letztere führen nicht zwingend zu diskriminierenden Handlungen, lassen aber Rückschlüsse zu auf die Diskriminierungsmotive. Zweitens unterscheiden wir bei den manifesten Vorfällen zwischen solchen, die *rechtlich sanktioniert* werden und solchen, die rechtlich ungeahndet bleiben (*erlebte Diskriminierung*). Nach einem Anstieg zwischen 1992 und 2007 ist die Anzahl von sanktionierten Vorfällen in den letzten Jahren rückläufig. Die Anzahl von nicht sanktionierten Vorfällen steigt jedoch weiterhin an.

5.1.1 Rechtlich sanktionierte Vorfälle

Erhoben werden diese auf Grundlage der EKR-Sammlung der Rechtsfälle (EKR-Sammlung; Straftaten gegen Art. 261bis StGB) und der Strafurteilsstatistik (SUS; Urteile bezüglich Art. 261 StGB und 261bis StGB). Aus Gründen der Vergleichbarkeit werden nur die Straftaten mit Schuldspruch als Vorfall gezählt.¹⁷

¹⁶ Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Kurzbericht Pilotstudie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, November 2014. www.frb.admin.ch > Berichterstattung und Monitoring. Der ausführliche Schlussbericht ist unter: www.gfsbern.ch > Publikationen > Dossiers > Zusammenleben Schweiz & Migration > 12.02.2015 > «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014» abrufbar.

¹⁷ Daten aus dem Bericht des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) zu rechtsextremistischen Vorfällen wurden nicht berücksichtigt, obwohl durch die staatliche Sammlung der Ereignisse eine Sanktionierung stattfindet. Seit 2007 erfasst dieser Bericht nur noch direkt gewaltbezogene Ereignisse erfasst, wodurch die Anzahl der erfassten Ereignisse in diesem Berichtsjahr notwendigerweise sinkt. Jedoch nimmt die Anzahl der Vorfälle auch in den folgenden Jahren weiter ab (76 Vorfälle in 2008, 46 Vorfälle in 2012), was dem in Abbildung 1 beschriebenen Trend entspricht.

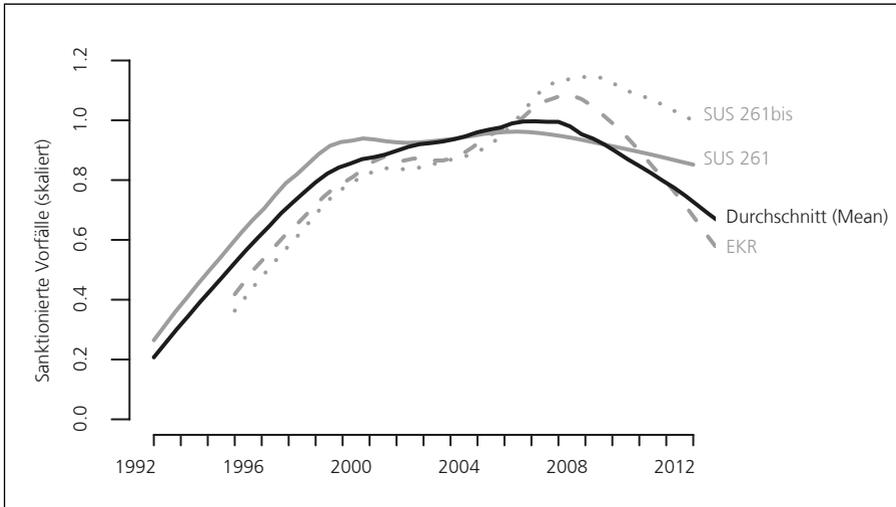


Abbildung 1: Manifeste Vorfälle von Diskriminierung, die von staatlichen Stellen sanktioniert wurden: Straftaten gegen 261 StGB und 261bis StGB. Für den Vergleich über Zeit wurden alle Werte standardisiert (skaliert) und nur die Trendlinien angegeben (LOESS). Die schwarze Linie gibt den Durchschnitt der drei Trendlinien wieder.

Abbildung 1 macht ersichtlich, dass die verschiedenen Quellen eine Tendenz aufweisen. Zwischen 1995 und etwa 2007 ist die Anzahl von Vorfällen deutlich gestiegen, seither nimmt sie wieder ab. So weist die EKR-Sammlung der Rechtsfälle im Jahr 1997 18 Schuldsprüche auf, 2007 deren 36 und 2012 noch 15.

5.1.2 Vorfälle erlebter Diskriminierung

Beratungs- und Meldestellen erfassen Vorfälle von Rassismus und Diskriminierung, die nicht zwingend zu einer Sanktionierung führen. Dies zum Beispiel, weil das Verfahren eingestellt worden ist, nicht alle Voraussetzungen von Artikel 261bis StGB erfüllt sind oder die betroffene Person kein Verfahren anstrengen will. Sie erfassen aber nicht alle Fälle, denn betroffene Personen können auch eine nicht-spezialisierte Beratung aufsuchen, keinen Zugang zu einer Beratungsstelle haben, das diskriminierende Erlebnis ohne professionelle Beratung verarbeiten wollen oder die Diskriminierung nicht als solche erlebt haben.

Für die Erhebung der Trends zur erlebten Diskriminierung wurden die folgenden Quellen berücksichtigt: Beratungsfälle zu Rassismus und Diskriminierung des DoSyRa, Bericht zu Antisemitismus der Communauté intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD; Romandie), Antisemitismusbericht des Schweizerischen israelitischen Gemeindebunds (SIG), Bericht der Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus GRA, Informationen der Meldestelle gegen Internetkriminalität KOBIK, Beschwerden beim Schweizer Presserat, Beschwerden beim Unabhängigen Beschwerdedienst für Radio und Fernsehen UBI, gemeldete Straftaten der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) sowie die Umfragen *Zusammenleben in der Schweiz* (ZiS), *European Social Survey* (ESS) und das *Gesundheitsmonitoring der Migrationsbevölkerung* (GMM). Im Gegensatz zu den sanktionierten Vorfällen zeigt der Trend bei der erlebten Diskriminierung in den meisten Quellen nach oben (Abbildung 2).¹⁸

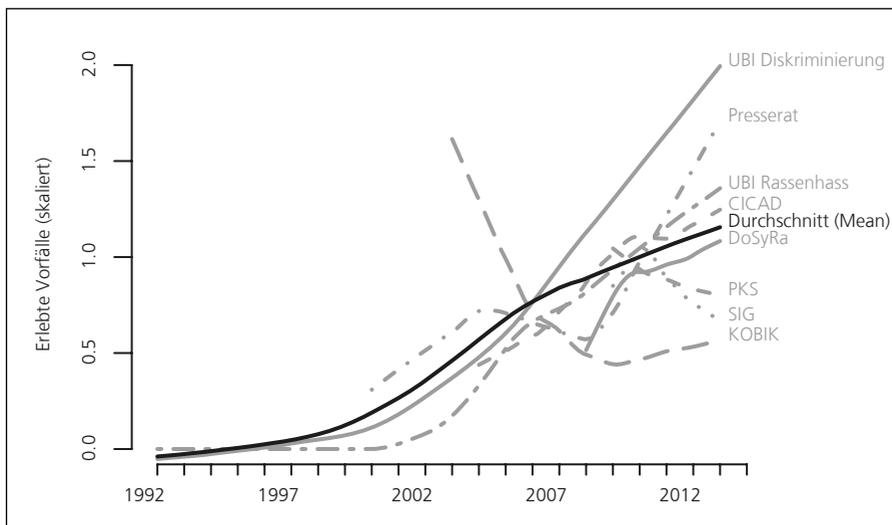


Abbildung 2: Manifeste Vorfälle, die von den Betroffenen als diskriminierend erlebt wurden: Beratungsfälle, bekannte Ereignisse, Verzeigungen und Daten von Meldestellen. Für den Vergleich über Zeit wurden alle Werte standardisiert (skaliert), und nur die Trendlinien angegeben (LOESS). Die schwarze Linie gibt den Durchschnitt der Trendlinien wieder.

¹⁸ Zu beachten ist, dass die steigende Anzahl der Vorfälle in diesem Abschnitt auch auf eine effizientere Erfassung zurückgehen könnte; diese Annahme wird aber entkräftet durch die grosse Anzahl der berücksichtigten Datenquellen.

Ausnahmen sind die Meldungen bei der KOBIK, die Berichte des SIG und der GRA. Der Verlauf der Daten der GRA entspricht dem der sanktionierten Vorfälle: eine Zunahme bis etwa 2007, danach eine klare Abnahme. Die Berichte des SIG stützen die Annahme, dass antisemitische Vorfälle in den letzten Jahren etwas abgenommen haben; bei der CICAD zeichnet sich allenfalls eine Abflachung, aber keine Abnahme der antisemitischen Vorfälle ab.

5.2 Einstellungen

Insgesamt scheinen die Einstellungen gegenüber Ausländerinnen/Ausländern und Minderheiten langfristig stabil zu sein, wobei in den letzten Jahren eine leichte Zunahme von negativen Einstellungen auszumachen ist. Verschiedene Umfragen decken entsprechende Aspekte ab, obwohl die Fragen sich zum Teil markant unterscheiden (*European Social Survey* ESS, *Zusammenleben in der Schweiz* ZidS, *International Social Survey Programme* MOSAiCH-ISSP, *Schweizer Wahlstudie* SELECTS, *Schweizer Haushalt-Panel* SHP, *Erhebungen, Quellen – Einkommen und Lebensbedingungen in der Schweiz* SILC, VOXIT Nachabstimmungsumfragen und *World Value Survey* WVS).

Die Umfrage VOXIT beinhaltet seit 1993 eine Frage zur Chancengleichheit von Schweizerinnen/Schweizern einerseits und Ausländerinnen/Ausländern andererseits, welche anlässlich von Wahlen und Abstimmungen regelmässig gestellt wird. Den Antwortenden stehen sieben Antwortkategorien zur Verfügung, klare Präferenzen gegen Chancengleichheit werden als negative Einstellung gezählt. Die gleiche Frage wird auch in anderen Umfragen gestellt (SHP, MOSAiCH-ISSP, SELECTS, SILC), wobei jeweils nur drei Antwortkategorien zur Verfügung stehen. Bei den VOXIT-Daten nimmt der Anteil der sich gegen Chancengleichheit aussprechenden Befragten ab, bei den anderen Daten nimmt er tendenziell leicht zu. Die letzten Werte von 2014 zeigen, dass sich 33 Prozent der Bevölkerung bessere Chancen für Schweizerinnen und Schweizer wünschen. Mit den Daten im ESS und ZidS ist es (noch) nicht möglich eine derart lange Dauer zu erfassen.

5.3 Motive der Diskriminierung

Die Motive für Diskriminierung scheinen über die Zeit relativ stabil zu sein. Die verfügbaren Daten weisen aber für 2002 bis 2012 eine Zunahme der Diskriminierung aufgrund der Nationalität aus, welche sich danach wieder abschwächt.

5.3.1 Erlebte Diskriminierung

In zusammengeführter Form wird deutlich, dass gut die Hälfte der Vorfälle im DoSyRa und in der Sammlung der EKR Nationalität und Herkunft betreffen (50–70%). Hautfarbe und Religion sind je nach Quelle anders gewichtet: Bei der EKR gibt es mehr Vorfälle bezüglich Religion, beim DoSyRa mehr bezüglich Hautfarbe. Dieser Unterschied dürfte mit den Eigenschaften der Organisationen zu tun haben (die vom DoSyRa erfassten Beratungsangebote bieten einen niederschweligen Zugang, verglichen mit den Hürden des von der EKR-Sammlung erfassten Rechtswegs). Die Sammlung der EKR verzeichnet proportional mehr Fälle von Judenfeindlichkeit als von Muslimfeindlichkeit; beim DoSyRa ist es klar umgekehrt.

Tabelle 1: Absolute Anzahl der erfassten Vorfälle manifester Diskriminierung nach Motiv

Quelle	Nationalität	Hautfarbe	Religion	davon Jüdinnen/Juden	davon Musliminnen/Muslime
CICAD 2013			153	153	
SIG 2013			25	25	
DoSyRa 2013	111	46	24	3	19
EKR 2012	8	3	4	3	1

Die Zahl nach der Quelle ist das Erhebungsjahr.

In der Tabelle 1 ist jeweils die Anzahl der registrierten Vorfälle aufgeführt. Um einen Vergleich zu ermöglichen, wurden verschiedene Motive zusammengefasst; separat aufgeschlüsselt wurden aufgrund der historischen Unterschiede die religiösen Motive (Jüdinnen/Juden, Musliminnen/Muslime).¹⁹

In der Spalte Nationalität sind alle Vorfälle bezüglich Nationalität, Herkunft und ethnisch-kultureller Zugehörigkeit der Betroffenen zusammengefasst, wobei Nationalität und Herkunft mit Abstand die häufigsten Motive sind. Beim DoSyRa sind Mehrfachnennungen möglich, und auch andere Motive wie Rechtsextremismus (10 Vorfälle) oder Antiziganismus (13 Vorfälle) werden aufgezeichnet. Aufgrund der relativ kleinen Fallzahlen und der Tatsache, dass diese Motive in den anderen Quellen nicht vorkommen, wurde aber darauf verzichtet, sie in Tabelle 1 aufzuführen.

¹⁹ Es ist zu beachten, dass die Motive der Diskriminierung je nach Quelle anders erfasst werden. Während DoSyRa und die EKR eine grössere Bandbreite von Motiven abdecken, sammeln CICAD und SIG ausschliesslich Informationen zu antisemitischen Vorfällen. Diese werden sowohl dem Motiv Religion als auch der Spalte Juden zugeordnet.

5.3.2 Gruppenzugehörigkeit

Repräsentative Umfragen bieten einen anderen Zugang, um das Diskriminierungsmotiv zu erfassen. Befragte Personen können angeben, ob sie einer Gruppe angehören, die diskriminiert wird; in diesem Fall bestimmt die Gruppenzugehörigkeit das Motiv der Diskriminierung. Da in den bestehenden Quellen die Anzahl der Personen, die angeben, diskriminiert zu werden, jeweils relativ klein ist, besteht eine Unschärfe bezüglich der exakten Werte. Aus diesem Grund werden kleine Abweichungen zwischen den Erhebungsjahren nicht beachtet und nur grundlegende Veränderungen hervorgehoben.

Der *European Social Survey* ermöglicht zu dieser Frage eine Zeitreihe seit 2002. Für die meisten Gruppen (aufgeteilt nach Hautfarbe/«Rasse»²⁰, Religion, Sprache, ethnische Zugehörigkeit) ist die Anzahl der zustimmenden Antworten konstant bei zwischen 0.5 und 1 Prozent

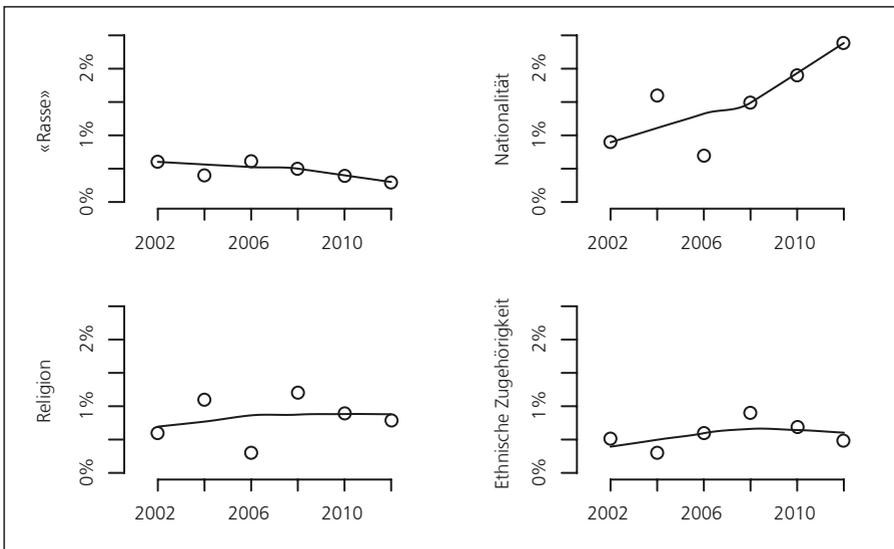


Abbildung 3: Manifeste Vorfälle aus dem European Social Survey. Prozentsatz der Bevölkerung, die angibt, einer Gruppe anzugehören, die aufgrund von «Rasse», Nationalität, Religion bzw. ethnischer Zugehörigkeit diskriminiert wurde. Die Kreise geben den jeweiligen Prozentsatz an (beobachtet), die Trendlinie wurde mit LOESS geglättet.

²⁰ Bei der Befragung wurde der Begriff «Rasse» zusammen mit Hautfarbe vorgeschlagen, ohne genauer definiert zu werden.

der Bevölkerung. Auffällig klar zugenommen hat die Anzahl Personen, die sich einer Gruppe zugehörig erklären, die aufgrund ihrer Nationalität diskriminiert wird: von etwa 1 Prozent der Bevölkerung in 2002 (gleich wie bei den anderen Gruppen) stieg der Anteil auf 2.4 Prozent der Bevölkerung in 2012. Die Situation für jede berücksichtigte Gruppe ist in Abbildung 3 in einem Quadrant dargestellt.

Zusätzliche Daten lassen sich in den Umfragen Zusammenleben in der Schweiz (ZidS) und dem Gesundheitsmonitoring (GMM) finden (Tabelle 2).²¹ Diese stützen sich auf eine höhere Anzahl befragter Personen, existieren aber noch nicht lange genug, um klare Trends abzulesen zu können. So verzeichnen die GMM Daten zwischen 2004 und 2010 eine allgemeine Zunahme erlebter Diskriminierung (speziell im Zusammenhang mit Religion), die sich nicht im *European Social Survey* und der Umfrage *Zusammenleben in der Schweiz* (ZidS) wiederfindet.²² Die Umfrage *Zusammenleben in der Schweiz* legt die Folgerung nahe, dass die erlebte Diskriminierung relativ stabil ist. Die hohen Werte im GMM 2010 könnten auf kurzfristige Einflüsse (etwa Ereignisse der Tagespolitik oder die Art, wie die Frage gestellt wurde) zurückzuführen sein, denn die anderen Werte in der Tabelle geben keine Hinweise darauf, dass 2010 ein ausserordentliches Jahr war.

Tabelle 2: Diskriminierungsmotiv aus repräsentativen Umfragen.

Diskriminierungsmotiv	GMM 2004	GMM 2010	ZidS 2010	ZidS 2012	ZidS 2014
Hautfarbe	3%	5%	1%	2%	1%
Religion	3%	12%	2%	2%	3%
Nationalität			7%	8%	9%
Ethnische Zugehörigkeit			2%	2%	3%
Sprache	2%	20%	2%	4%	4%
Herkunft	6%	31%			

²¹ Das Gesundheitsmonitoring befragt nur Ausländerinnen und Ausländer bezüglich erlebter Diskriminierung, weshalb auch die Werte höher ausfallen.

²² Tabelle 2 zeigt den Prozentsatz von Ausländerinnen und Ausländern, die angaben, oft und sehr oft aufgrund verschiedener Kriterien diskriminiert worden zu sein, nicht aber den Prozentsatz derjenigen, die angaben, manchmal und selten diskriminiert worden zu sein.

5.3.3 Einstellungen

Mittels Umfragen werden Einstellungen gegenüber spezifischen Gruppen erfragt; hier bestehen wiederum (noch) keine längeren Zeitreihen. Im ISSP wurden im Jahre 2002 Einstellungen gegenüber verschiedenen Religionsgruppen abgefragt (positiv bis negativ); in der Umfrage ZidS wurde erfragt, ob sichtbare Gotteshäuser erlaubt sein sollten. In beiden Umfragen werden Musliminnen und Muslime negativer als Jüdinnen und Juden angesehen, was sich auch mit den Daten des DoSyRa deckt.

Tabelle 3: Einstellungen gegenüber verschiedenen Religionen aus dem ISSP (2002) und gegen sichtbare Gotteshäuser in Zusammenleben in der Schweiz (2010, 2012, 2014).

	Christen	Muslime	Hinduisten	Buddhisten	Juden	Christlich-Orthodoxe
Sehr negativ 2002	0.6%	5.4%	1.3%	1.5%	2.5%	
Gotteshäuser 2010		45%	24%	21%	25%	16%
Gotteshäuser 2012		50%	40%	37%	41%	31%
Gotteshäuser 2014		43%	33%	31%	33%	21%

Im *World Value Survey* (WVS) und in *Zusammenleben in der Schweiz* (ZidS) wird ausserdem gefragt, welche Art von Nachbarinnen und Nachbarn nicht erwünscht ist bzw. ob es eine Rolle spielt, welcher Gruppe diese angehören. ZidS fragt auch, ob die Anwesenheit bestimmter Gruppen als störend empfunden wird. In Tabelle 4 werden Menschen einer anderen «Rasse» (WVS) und Hautfarbe (ZidS) in einer Spalte zusammengefasst, ebenso die Nationalität der potentiellen Nachbarinnen und Nachbarn (ZidS) und Immigrantinnen und Immigranten (WVS; ZidS). In allen Spalten ist eine grosse Bandbreite von Werten vorhanden, wobei der Anteil negativer Einstellungen bei der Hautfarbe im Schnitt etwas tiefer liegt als bei den anderen Motiven. Dies könnte auf einen Effekt sozialer Erwünschtheit zurückzuführen sein. Dem widerspricht allerdings, dass zwischen 2012 und 2014 vermehrt negative Einstellungen gegenüber Menschen mit anderer Hautfarbe auszumachen sind.

Tabelle 4: Nicht erwünschte Nachbarinnen und Nachbarn (WVS, 2005), ob es eine Rolle spielt, welcher Gruppe die Nachbarinnen und Nachbarn angehören (ZidS 2012, 2014), bzw. ob diese Gruppen als störend empfunden werden (ZidS 2012, 2014)

	Hautfarbe	Nationalität	Religion	Sprache
Erwähnt 2005	5%	7%	4%	
Spielt Rolle 2010	9%	22%	15%	27%
Spielt Rolle 2012	10%	18%	17%	13%
Spielt Rolle 2014	14%	20%	18%	18%
Störend 2012	9%	11%	12%	10%
Störend 2014	14%	16%	13%	14%

In ZidS werden auch Einstellungen zu spezifischen Nationalitäten und Weltregionen erhoben mit der Frage, mit wem sich Personen nicht vorstellen können, zusammenzuarbeiten (Tabelle 5). Klare Unterschiede lassen sich zwischen Nationalitäten und Weltregionen erkennen, wobei die Gründe dazu in der Umfrage nicht erhoben werden. Es fällt auf, dass mehrheitlich muslimische Länder besonders oft genannt werden und sich dies zwischen 2010 und 2014 nicht grundlegend geändert hat. Auch die Ablehnung bestimmter Gruppen (aus Albanien, Arabien, der Türkei, oder Afrika) ist bemerkenswert hoch. Deutlich positiver ist das Bild für Zugewanderte aus Europa, wobei sich für alle Nationalitäten eine zunehmende Ablehnung abzeichnet. So hat sich die Ablehnung von Italienerinnen und Italienern zwischen 2010 und 2014 verdreifacht, obwohl sie nach wie vor die «beliebteste» Gruppe von Ausländerinnen und Ausländern bleiben. Dies dürfte mit dem allgemeinen Trend einer vermehrten Ablehnung von Ausländerinnen und Ausländern aus Europa (die in der Schweiz grösste Gruppe von Zugewanderten) zusammenhängen.

Tabelle 5: Anteil von Schweizerinnen und Schweizern, die sich nicht vorstellen können, mit Personen aus bestimmten Ländern oder Weltregionen zusammenzuarbeiten (in Prozenten).

	ALB	Arabi- en	TUR	Afrika	RUS	POR	DEU	FRA	AUT	ITA
Nicht zusammenarbeiten 2010	73%	73%	60%	59%	53%	11%	16%	6%	6%	4%
Nicht zusammenarbeiten 2012	73%	70%	66%	61%	55%	20%	18%	16%	13%	10%
Nicht zusammenarbeiten 2014	71%	67%	62%	62%	47%	21%	19%	15%	15%	13%

ALB: Albanien, DEU: Deutschland, FRA: Frankreich, ITA: Italien, AUT: Österreich, POR: Portugal, RUS: Russland, TUR: Türkei. Quelle: Zusammenleben in der Schweiz 2010, 2012, 2014; die Spalten sind nach den Werten für 2014 sortiert. Die Zahl ist das Erhebungsjahr.

5.4 Lebensbereich und relative Regelmässigkeit erlebter Diskriminierung

Diskriminierung betrifft nicht alle Lebensbereiche gleich stark. Besonders häufig kommt sie bei der Arbeitssuche und im beruflichen Alltag vor. Ausländerinnen und Ausländer fühlen sich auch häufig bei der Wohnungssuche diskriminiert; bezüglich Freizeitvergnügen/Ausgehen sind sich die verschiedenen Quellen nicht einig. Relativ wenige Fälle von Diskriminierung werden auf Ämtern oder im Gesundheitswesen erfasst. Diese Unterschiede können aber auch (zumindest teilweise) mit der Formulierung der Frage oder mit der Reihenfolge der Fragen in der jeweiligen Umfrage zusammenhängen.

Verschiedene Quellen schlüsseln auf, welche Lebensbereiche besonders häufig betroffen sind. Die Daten im DoSyRa beziehen sich auf Beratungen; im Falle von GMM und ZidS handelt es sich um repräsentative Umfragen. Die EKR-Sammlung macht ebenfalls Angaben zum betroffenen Lebensbereich, aber die Fallzahlen sind zu klein, um zuverlässige Aussagen zu machen. Bei allen verwendeten Quellen sind Mehrfachnennungen möglich; beim GMM werden die Häufigkeiten oft und sehr oft (nicht *manchmal*, nicht *selten*) gezählt. Da beim GMM die Frage der Diskriminierung nur Ausländerinnen und Ausländern gestellt wurde, werden sie in der Tabelle 6 auch nur den Antworten der Ausländerinnen und Ausländer im ZidS gegenübergestellt.

Tabelle 6: Anteil der Ausländerinnen und Ausländer, die angeben, in einem bestimmten Lebensbereich diskriminiert worden zu sein (in Prozenten)

Quelle	Arbeits- suche	Wohnungs- suche	Schule/ Studium	Arbeit	Ämter	Freizeit/ Ausgehen	Ärztin/ Arzt	Hobby
DoSyRa 2013		7%	5%	18%	17%	3%	4%	2%
GMM 2004	3%	2%			2%	2%		
GMM 2010	27%	15%			7%	5%	3%	
ZidS 2010	19%	16%	11%	27%		16%	6%	
ZidS 2012	20%	12%	16%	34%		16%	5%	11%
ZidS 2014	24%	13%	12%	33%	6%	9%	5%	8%

Die Zahl nach der Quelle ist das Erhebungsjahr.

Die Fälle im DoSyRa betreffen oft Ämter und Verwaltungsstellen; im Vergleich zu den Werten in ZidS sind die Zahlen für den beruflichen Alltag klein. Das kann damit zusammenhängen, dass bei Diskriminierung am Arbeitsplatz weniger häufig etwas unternommen wird, weil die betroffene Person Angst hat, die Arbeit zu verlieren.

Deutlich tiefere Werte gibt es beim Militär (keine Fälle in ZidS erfasst), oder beim Einkauf (3 bis 5 Prozent im GMM). Diskriminierung durch die Polizei wird von 5 Prozent der Ausländerinnen und Ausländer gemeldet (ZidS), entsprechende Beratungen machen 7 Prozent der Fälle im DoSyRa aus. Aufgrund der Daten in ZidS und GMM sind keine Unterschiede bezüglich der Regelmässigkeit von Diskriminierung in verschiedenen Lebensbereichen ersichtlich.

5.5 Art/Medium der Diskriminierung

Die Art bzw. das Medium der Diskriminierung wird von drei Quellen erfasst. Als häufigste Formen von rassistischer Diskriminierung erweisen sich verbaler Rassismus und Benachteiligung durch Diskriminierung.²³ Angriffe auf die körperliche Integrität treten offensichtlich relativ selten auf.

Für die anderen Kategorien gibt es grosse Unterschiede zwischen den Quellen. Dies rührt daher, dass beim DoSyRa Beratungsfälle gezählt werden, während die GRA die aus Medien und durch persönliche Meldungen bekannt gewordenen Vorfälle sammelt. So betreffen viele Beratungen im DoSyRa verbalen Rassismus und Diskriminierung, während rechtsextreme Versammlungen ausschliesslich von der GRA erfasst werden. Sachbeschädigungen werden in grosser Zahl von der GRA aufgezeichnet, während bei DoSyRa Benachteiligung und nicht näher spezifizierte Diskriminierung häufiger sind.

Die Art des Rassismus ist je nach betroffener Zielgruppe anders ausgeprägt: Zuschriften und die Verbreitung von Schriften und Ton scheinen besonders häufig einen antisemitischen Hintergrund zu haben, bzw. werden besonders häufig vom SIG registriert.

²³ In Tabelle 7 wurden die fein gegliederten Aufteilungen im DoSyRa und im Bericht der GRA systematisch zusammengefasst, um einen Vergleich zu ermöglichen.

Tabelle 7: Art und Medium der Diskriminierung in Prozent der erfassten Vorfälle jeder berücksichtigten Quelle

	DoSyRa	GRA	SIG
Angriff auf körperliche Integrität	4%	2%	0%
Benachteiligung und Diskriminierung	26%	12%	0%
Verbale Äusserungen	55%	29%	5%
Rechtsextreme Versammlung	0%	26%	0%
Sachbeschädigung	1%	17%	0%
Verbreitung von Schriften/Ton	2%	0%	23%
Zuschriften	0%	0%	68%
Andere	12%	14%	5%

5.6 Sozioökonomische Angaben zu Betroffenen und Diskriminierenden

Männer sind häufiger von rassistischer Diskriminierung betroffen als Frauen und jüngere Personen häufiger als ältere. Umgekehrt sind aber auch die meisten wegen rassistischer Diskriminierung Verurteilten Männer und junge Personen. Wenig überraschend ist, dass Ausländerinnen und Ausländer am meisten von Diskriminierung betroffen sind.

Sozioökonomische Angaben zu Betroffenen und Diskriminierenden werden selten erfasst oder dann nicht zugänglich gemacht, da die Daten zu sensibel sind. Die ausführlichsten Daten gibt es zu Personen mit negativen Einstellungen gegenüber Zugewanderten und Minderheiten. Diese können jedoch Daten zu effektiver Diskriminierung nicht ersetzen, weil negative Einstellungen nicht zwingend zu diskriminierenden Taten führen.

5.6.1 Betroffene

Das DoSyRa erfasst gewisse Merkmale der Personen, die eine Beratung aufsuchen. Allerdings sind diese Daten nicht repräsentativ für die Personen, die diskriminiert werden, weil nicht alle Vorfälle zu Beratungsgesprächen führen. Etwa zwei Drittel der Beratungen im DoSyRa betreffen Männer, etwa ein Drittel Frauen. Das Alter ist im DoSyRa nicht in einer Art aufgeschlüsselt, die einen Vergleich zulässt. Aufschlussreicher ist hingegen der Geburtsort der Ratsuchenden. In 2013 kamen 14 Prozent der Ratsuchenden aus der Schweiz, 86 Prozent waren im Ausland geboren. Zugewanderte aus der EU und EFTA suchen relativ wenig Rat bezüglich Diskriminierung, obwohl sie mit Abstand die grösste ausländische Gruppe in der Schweiz sind. Hingegen sind Afrikanerinnen und Afrikaner besonders häufig vertreten (Tabelle 8).

Tabelle 8: Geburtsort der Ratsuchenden im DoSyRa (in Prozent)

Geburtsort	Schweiz	Ausland	EU/EFTA	Europa	Afrika	andere
DoSyRa 2013	14%	86%	12%	17%	36%	21%

Der *European Social Survey* (ESS) und die Umfrage *Zusammenleben in der Schweiz* (ZidS) fragen die Teilnehmenden, ob sie zu einer Gruppe gehören, die diskriminiert wird, und wenn ja, in welcher Form (Mehrfachnennungen möglich). Die Tabelle 9 führt die erfassten wesentlichen demographischen Merkmale auf, wobei beim ESS die Jahre 2002 bis 2012 zusammengefasst wurden und bei ZidS für optimale Vergleichbarkeit die Werte für 2012 angegeben sind. Im Gegensatz zu DoSyRa (Beratung) finden sich beim ESS keine Geschlechterunterschiede und bei ZidS nur relativ geringe. Dies kann darauf hindeuten, dass Männer zwar häufiger eine spezialisierte Beratungsstelle aufsuchen, die Häufigkeit von Diskriminierung jedoch nicht geschlechterabhängig ist. Ausländerinnen und Ausländer geben häufiger an, zu diskriminierten Gruppen zu gehören, wobei dieser Unterschied bei Diskriminierung aufgrund von Religion und Hautfarbe auffallend klein ist:

Tabelle 9: Soziodemographische Merkmale der Betroffenen (in Prozent)

	M	F	Schweizerinnen/ Schweizer	Ausländerinnen/ Ausländer	14–39	40–64	65+
Diskriminiert ESS	5%	5%	4%	11%	7%	4%	2%
Diskriminiert ZidS	20%	20%	18%	26%	26%	20%	7%
Nationalität ESS	1%	1%	0%	7%	2%	1%	0%
Nationalität ZidS	46%	38%	29%	79%	43%	43%	31%
Religion ESS	1%	1%	1%	2%	1%	1%	0%
Religion ZidS	7%	13%	10%	11%	12%	9%	8%
Hautfarbe ZidS	8%	9%	8%	8%	12%	5%	8%

Beim ESS wurden die Jahre 2002 bis 2010 zusammengefasst, bei ZidS die Werte von 2012 verwendet.

Um Aussagen zum Alter zu machen, wurden die Antworten in drei Altersgruppen aufgeteilt. Diskriminierung ist bei jüngeren Altersgruppen klar häufiger als bei älteren, wobei dieser Unterschied bei Diskriminierung aufgrund von Religion im ESS verschwindend klein ist. Der Grad der Ausbildung ist nicht in der Tabelle aufgeführt, aber aufgrund der Umfragen ESS und ZidS lässt sich festhalten, dass der Anteil der Personen, die sich diskriminiert fühlen, nicht mit dem Ausbildungsniveau in Verbindung steht. Ähnlich ist die Wahrscheinlichkeit, sich einer diskriminierten Gruppe zugehörig zu fühlen, in städtischen und ländlichen Gebieten etwa gleich hoch. Personen, die sich einer diskriminierten Gruppe zugehörig fühlen, haben gemäss ESS deutlich

weniger Vertrauen in das Rechtssystem und die Polizei, sind politisch eher links orientiert und sind in einem (subjektiv) schlechteren Gesundheitszustand als andere. Zum Beispiel geben nur 4 Prozent der Personen bei sehr guter Gesundheit an, diskriminiert zu sein; unter Personen bei sehr schlechter Gesundheit sind es 19 Prozent. In keinem dieser Fälle ist die Kausalität offensichtlich (erlebte Diskriminierung kann zu vermindertem Vertrauen oder verschlechterter Gesundheit führen und/oder umgekehrt weniger Vertrauen und schlechtere Gesundheit eine grössere Diskriminierungsanfälligkeit bewirken).

5.6.2 Diskriminierende (Täterinnen und Täter)

Es muss erneut betont werden, dass rassistische Einstellungen nicht zwingend auch zu rassistischen Handlungen führen. Sie sind aber eine Voraussetzung dafür und widerspiegeln ein Klima, in dem rassistische Diskriminierung eher toleriert oder sogar gutgeheissen wird, auch wenn die Mehrheit der Bevölkerung selbst nicht entsprechend handeln würde.

Aus der wissenschaftlichen Literatur, Umfragen und Experimenten ist ziemlich genau bekannt, wer tendenziell negative Einstellungen gegenüber Immigrantinnen und Immigranten oder Minderheiten hat.²⁴ Es sind Personen mit geringer Ausbildung, mit niedrig- und unqualifizierter Arbeit, mit konservativen Werthaltungen, ältere Personen, Personen ohne Kontakt mit Ausländerinnen und Ausländern sowie Personen, die sich nicht darum bemühen, sich von Vorurteilen zu befreien. Dieser Befund wird auch in der Schweiz durch die Umfragen ESS und ZidS bestätigt. Negative Einstellungen unterscheiden zwischen verschiedenen Gruppen, wobei Gruppen, die als anders gesehen werden, eher abgelehnt werden. Als «andersartig» werden speziell Hautfarbe und Religion angesehen. Auch soziale Ausgrenzungsmechanismen haben einen starken Einfluss: Zugewanderte mit höherer Ausbildung werden tendenziell weniger deutlich abgelehnt als solche mit geringer oder gar keiner Ausbildung.

²⁴ S. beispielsweise: Pecoraro, Marco / Ruedin, Didier. A Foreigner Who Doesn't Steal My Job: The Role of Unemployment Risk and Values in Attitudes towards Equal Opportunities. *International Migration Review*, 2015 (noch nicht veröffentlicht); Freitag, Markus / Rapp, Carolin. Intolerance Toward Immigrants in Switzerland: Diminished Threat Through Social Contacts. *Swiss Political Science Review* 19 (4): 425–46, 2013; Hainmueller, Jens / Hiscox, Michael J. Attitudes toward Highly Skilled and Low-Skilled Immigration: Evidence from a Survey Experiment. *American Political Science Review* 104 (1): 61–84, 2010; Diekmann, Andreas / Jann, Ben et al. Wie fremdenfeindlich ist die Schweiz? Fünf Feldexperimente über prosoziales Verhalten und die Diskriminierung von Ausländern in der Stadt Zürich und der Deutschschweiz. *Soziale Welt* 65 (2): 185–99, 2014.

Die Strafurteilsstatistik (SUS) und polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) geben einen groben Einblick in die Profile verurteilter Täterinnen und Täter bzw. Angeschuldigter. In Tabelle 10 sind die SUS-Werte von 2002 bis 2012 kombiniert, während für die PKS die Werte von 2013 angegeben sind. Die Täter sind tendenziell junge Schweizer Männer; bei den Angeschuldigten handelt es sich ebenfalls vornehmlich um Schweizer Männer, wobei alle Altersgruppen vertreten sind. Dieser Befund überrascht insofern nicht, als Männer in Kriminalstatistiken allgemein übervertreten sind.

Tabelle 10: Verurteilte (SUS: 2002–2012) und Angeschuldigte (PKS, 2013) nach Geschlecht (M, F), Altersgruppen, und Nationalität (in Prozent).

	M	F	0–18	18–34	35–59	60 +	Schweizerinnen/ Schweizer	Ausländerinnen/ Ausländer
SUS StGB 261^{bis}	91%	9%	22%	47%	22%	9%	83%	17%
Beschuldigte (PKS)	78%	22%	12%	33%	39%	16%	81%	19%

5.7 Fazit und Ausblick

Die Nebeneinanderstellung und Kombination von Daten aus verschiedenen Quellen zu rassistischer Diskriminierung ermöglicht verdichtete Aussagen, die aufgrund einer einzelnen Quelle nicht in gleicher Masse gesichert wären. Während die Anzahl von erlebten Vorfällen über die Jahre gestiegen ist, gibt es bei den Verurteilungen wegen rassistischer Straftaten in den letzten Jahren einen klaren Rückgang. Mit den verfügbaren Daten ist es nicht möglich, diese Diskrepanz zu erklären. Feststellbar ist aber, dass sich negative Einstellungen gegenüber Ausländerinnen und Ausländern sowie Minderheiten trotz verstärkter Politisierung des Themas Immigration nicht signifikant zu verändern scheinen.

Als häufigste Formen von rassistischer Diskriminierung werden verbaler Rassismus und Benachteiligung wegen eines diskriminierungsrelevanten Motives erfasst. Dabei sind Männer häufiger betroffen als Frauen und jüngere Personen häufiger als ältere. Entsprechend sind es auch Männer, die häufiger spezialisierten Rat suchen. Wenig überraschend ist, dass Ausländerinnen und Ausländer am meisten von Diskriminierung betroffen sind.

Die Gründe der Diskriminierung sind generell relativ stabil, mit Ausnahme der Diskriminierung aufgrund von Nationalität, die zwischen 2002 und 2012 zugenommen zu haben scheint. Erlebte Diskriminierung tritt am häufigsten bei der Arbeitssuche oder am Arbeitsplatz auf. Da

die betroffenen Personen Angst haben dürften, die Stelle zu verlieren, ist anzunehmen, dass es selten zu formellen Beschuldigungen kommt. Daraus ergibt sich der Schluss, dass die Statistiken der rechtlichen Organe unzureichend sind, um das Ausmass der Diskriminierung zu erfassen. Repräsentative Umfragen mit genauen Fragen – wie der *European Social Survey* und besonders *Zusammenleben in der Schweiz* – sind unabdingbar, um den wesentlichen Brennpunkten auf die Spur zu kommen.

Die im FRB-Bericht von 2012 formulierten Ziele und Entwicklungen können wie folgt aktualisiert werden:

- **Erfassung der Beratungsfälle mittels Entwicklung des Dokumentations- und Monitoringssystems DoSyRa:** Mit dem Ausbau des Diskriminierungsschutzes im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme wird auch die Frage der Datenerfassung angegangen. Angestrebt wird, auf das bestehende Erfassungssystem des DoSyRa aufzubauen und gleichzeitig den spezifischen Bedürfnissen der neuen kantonalen und kommunalen Nutzerinnen und Nutzer Rechnung zu tragen. Die entsprechenden Arbeiten sind im Gang und werden von der FRB mitunterstützt.
- **Erfassung von Einstellungen:** Die Pilotphase der Umfrage «Zusammenleben in der Schweiz» wurde mit der dritten Umfrage im Jahr 2014 abgeschlossen. Nach Prüfung von mehreren Varianten entschied der Bundesrat im Februar 2015, ein langfristiges Erhebungsinstrument einzuführen und in die Omnibusbefragungen der Volkszählung des Bundesamtes für Statistik (BFS) zu integrieren. Die Überführungsarbeiten sind im Gang, so dass die nahtlose Weiterführung des Zwei-Jahres-Rhythmus sicher gestellt ist und die nächste Umfrage im Jahr 2016 durchgeführt werden kann. Zusätzlich werden in den Zwischenjahren – ebenfalls im Rahmen der Omnibusbefragungen – spezifische Lebensbereiche oder Fragestellungen gezielt untersucht.
- **Nutzung des bestehenden Datenmaterials / Datensynthese:** Das vom SFM erarbeitete Modell der zusammenfassenden Darstellung der bestehenden Daten wird ausgewertet und mit allfälligen Anpassungen weitergeführt.

- **Bessere Erfassung von rassistischen Motiven bei Strafhandlungen im Rahmen der PKS:** FRB und EKR prüfen zusammen mit dem BFS Massnahmen, um die Datenlage zu den rassistischen Motiven der in der PKS erfassten Straftaten zu verbessern.
- **Massnahmen KOBİK zur besseren Erfassung von rassistischen Inhalten im Internet:** Damit die Meldemöglichkeit von rassistischen Vorfällen im Internet bei der KOBİK besser genutzt wird, informiert ein Fact-sheet auf der Internetseite der KOBİK seit 2013 eingehender über das Vorgehen.

6 Massnahmen gegen rassistische Diskriminierung in der Schweiz

Rassistische Diskriminierung kommt häufig in Bereichen vor, die nicht in der Verantwortung des Bundes liegen, sondern in derjenigen der Kantone, Städte und Gemeinden (Föderalismus und Subsidiarität). Die Kompetenzzuordnung ist grundsätzlich in der Verfassung festgelegt, Änderungen oder Neuerungen unterstehen einer Volksabstimmung (direkte Demokratie). Einerseits gewährleisten diese Eigenheiten des schweizerischen Systems, dass die getroffenen Massnahmen auf die unterschiedlichen Realitäten der drei Staatsebenen zugeschnitten sind und die Organisationen der Zivilgesellschaft einbeziehen. Andererseits erfordern sie aber auch ein hohes Mass an Kooperation: horizontal zwischen den verschiedenen Stellen auf einer Staatsebene und vertikal zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden.

Im Folgenden werden zuerst übergreifende Massnahmen und Projekte vorgestellt, welche sich an die gesamte Bevölkerung richten. Danach wird auf die Situation und die Massnahmen in einzelnen Lebensbereichen oder zugunsten einzelner Zielgruppen eingegangen mit den wichtigsten Entwicklungen seit 2012. Die Angaben unter «Fakten und Zahlen» stützen sich in der Regel auf drei Quellen ab: auf die vom BFS aufgrund von diversen Erhebungen erarbeiteten Integrationsindikatoren (im Folgenden: BFS-Integrationsindikatoren), auf die Sammlung der Rechtsfälle der EKR (im Folgenden: EKR-Rechtssammlung), und auf die vom Beratungsnetz für Rassismuspfer gesammelten Beratungsfälle, welche nicht zwingend in ein Rechtsverfahren münden (Dokumentations- und Monitoringssystem DoSyRa, im Folgenden: DoSyRa). Sie werden ergänzt mit den verfügbaren Trenddaten zu Einstellungen aus der Umfrage «Zusammenleben in der Schweiz» (ZidS; vgl. dazu Kap. 5) und mit weiteren themenspezifischen Datenquellen oder Untersuchungen.

6.1 Übergreifende Massnahmen auf nationaler Ebene

Übergreifende Massnahmen setzen dort an, wo der Diskriminierungsschutz für alle Bevölkerungsgruppen und in allen Lebensbereichen verbessert werden soll. Nebst Finanzhilfen an konkrete Projekte und den in Kapitel 3 aufgeführten Massnahmen zur Verbesserung des Zugangs zum Recht für Opfer von Diskriminierung stand in der Berichtsperiode vor allem die Weiterentwicklung der Schweizerischen Integrationspolitik mit der Verankerung des Diskriminierungsschutzes in den kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) im Vordergrund. Diesem Thema ist denn auch das nachfolgende Schwerpunktkapitel gewidmet.

6.1.1 Verankerung des Diskriminierungsschutzes in den kantonalen Integrationsprogrammen KIP

In seinem Bericht zur Vernehmlassung zur Änderung des Ausländergesetzes vom 23. November 2011 hielt der Bundesrat ausdrücklich fest, dass Integrationsförderung Hand in Hand gehen muss mit Diskriminierungsbekämpfung und dem Abbau von strukturellen und individuellen Hürden beim Zugang beispielsweise zu Wohnen, Arbeit, Bildung und Freizeitaktivitäten. Dieses Ziel wird seit Januar 2014 in den KIP umgesetzt. Konkret müssen die Kantone Massnahmen treffen, damit diskriminierte Menschen kompetente Beratung erhalten und die Institutionen der Regelstrukturen in Fragen des Diskriminierungsschutzes unterstützt und beraten sind.²⁵ Bei der Umsetzung arbeiten die Kantone einzeln oder im regionalen Verbund zusammen.

Mit der Erstellung der KIP wurde die Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung klar verortet und an Massnahmen für alle Bevölkerungsgruppen geknüpft – also auch für Schweizerinnen und Schweizer, die aufgrund von Hautfarbe, Name, Religion oder Lebensweise diskriminiert werden. Bund und Kantone haben verbindliche Ziele und Indikatoren zur Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen festgelegt. Damit hat ein Prozess begonnen, der einem föderalistisch geprägten Aktionsplan im Sinne der internationalen Empfehlungen (UNO, ECRI usw.) entspricht.

Die erste Phase der Programmvereinbarungen dauert von Januar 2014 bis Januar 2018. Die Federführung für den Bund wurde dem Staatssekretariat für Migration (SEM) übertragen; die FRB begleitet die Umsetzungsarbeiten im Bereich Diskriminierungsschutz. Die meisten Kantone haben im Vorfeld der ersten Programmeingabe und in der ersten Umsetzungsphase ein von der FRB angebotenes Coaching in Anspruch genommen, um die Grundlagen im Bereich Diskriminierungsschutz zu erarbeiten.

Das Umsetzungscontrolling der KIP erfolgt über einen regelmässigen persönlichen Austausch, ein jährliches Reporting-Raster und eine eingehendere Berichterstattung jeweils am Ende einer Programmvereinbarung alle vier Jahre. Gleichwohl hat die FRB den Kantonen bereits im ersten Jahr der KIP ein Frageraster unterbreitet zum Stand der angelaufenen Projekte und Massnahmen. 11 Kantone, darunter 2 aus der französischen Schweiz und das Tessin, haben das Raster

²⁵ Die Vorgaben an die Kantone wurden vom Staatssekretariat für Migration SEM (bis 01.01.2015 Bundesamt für Migration BFM), der FRB und der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) gemeinsam erarbeitet.

ausgefüllt. Gestützt auf deren Rückmeldungen und auf weitere Informationen geben nachfolgende Ausführungen einen ersten Einblick in die Tätigkeiten und Fragestellungen in den Kantonen, im Sinne eines Werkstattberichts ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

Sicherstellung eines angemessenen Beratungsangebots

Eine erste in der Programmvereinbarung KIP vorgegebene Zielsetzung zum Diskriminierungsschutz ist die Sicherstellung eines angemessenen Beratungsangebots. In einigen Kantonen existiert ein solches Angebot bereits (AG, BE, BL, BS, GE, NE, SO, VD, ZH). In diesen Kantonen standen vor allem Massnahmen zur Erhaltung, Erweiterung oder Qualitätsentwicklung des Angebots im Vordergrund wie beispielsweise: Weiterbildungen für Beratende, Aufbau von weiteren regionalen Angeboten und Einrichtung einer spezialisierten Rechtsberatungsstelle im Kanton Bern; Ausweitung der Sprechstunden der Beratungsstelle StoppRassismus in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Land; Aufbau eines spezifischen Beratungsangebots für Eritreerinnen und Eritreer im Kanton Basel-Stadt; Klärungen im Hinblick auf einen Ausbau des Angebots und auf die Schnittstellen mit anderen Beratungsangeboten im Kanton Neuenburg; Verbesserung des Zugangs zur Beratung mittels Information zum Beratungsangebot an Neuzuziehende im Kanton Solothurn; Aufbau eines Netzwerks bezüglich Diskriminierungsschutz sowie strukturell-organisatorische Anpassungen im Kanton Waadt.

In anderen Kantonen nehmen 2015 neue (über-)kantonale Anlaufstellen die Arbeit auf (GR, LU, NW, OW, SH, SZ, UR, ZG). Die der Zentralschweizer Regierungskonferenz angeschlossenen Kantone haben in einem gemeinsamen Projekt «Diskriminierungsschutz Zentralschweiz» ein mehrstufiges Beratungsmodell erarbeitet. Dieses sieht vor, dass bestehende Integrationsfachstellen bzw. andere Beratungsstellen die Erstberatung leisten, mit der Möglichkeit einer Rückberatung durch das Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte (TikK). Das TikK übernimmt zudem auch die Erstberatung in den Kantonen Obwalden und Uri sowie die Beratung von komplexen Fällen in den anderen Kantonen. Im Kanton St. Gallen wird nach einer Einladung zur Offertenstellung eine externe Organisation mit der Beratung betraut; geplant ist, dass diese ab Oktober 2015 ihre Arbeit aufnehmen kann. Zusätzlich werden auch die Mitarbeitenden der Integrationsfachstelle im Bereich Diskriminierungsschutz geschult. Der Kanton Schaffhausen hat ebenfalls ein Mandat an eine bestehende externe Stelle vergeben; die vertiefte Schulung der Mitarbeitenden und die Auseinandersetzung mit dem Thema Diskriminierungsschutz hat gemäss der Rückmeldung des Kantons im Team positive Prozesse ausgelöst.

Einige Kantone sind noch in der Vorbereitungsphase (AI, AR, FR, GL, JU, SG, TG, TI, VS). Je nach Situation müssen sie klären, ob die Beratungsstelle in der Verwaltung angesiedelt werden sollte (mit dem Vorteil eines direkten und gleichberechtigten Zugangs zu den Regelstrukturen) oder eher verwaltungsextern (mit dem Vorteil, dass Interessenskonflikte eher vermieden werden und die Beratung als unabhängiger wahrgenommen wird). Fragen stellen sich zudem regelmässig – auch bei den Kantonen mit einem bereits existierenden Angebot – zu den Schnittstellen mit anderen Beratungsangeboten und zur bestmöglichen Handhabung der Triage (wer verweist ratsuchende Personen mit welchen Fragen wohin?).

Viele Kantone bezeichnen es als Herausforderung, ein niederschwelliges aber gleichwohl kompetentes und spezialisiertes Beratungsangebot sicher zu stellen, welches die Zielgruppen auch wirklich zu erreichen vermag. Um das Angebot bekannt zu machen, thematisieren sie zum Beispiel den Diskriminierungsschutz in den Erstgesprächen mit neuzugezogenen Migrantinnen und Migranten oder weisen mit Flyern und Newslettern sowie auf ihren Webseiten auf ihre Beratungsangebote hin. Die knappen personellen und finanziellen Ressourcen erschweren es ihnen aber, weiterführende Kommunikationsstrategien zu entwickeln. Auch müssen Fragen zur Datenerfassung und zum Monitoring auf kantonaler, interkantonaler und auf nationaler Ebene geklärt werden.

Information und Beratung von Verwaltung, Regelstrukturen und Öffentlichkeit zum Thema Diskriminierungsschutz

Im Sinne der Prävention von rassistischer Diskriminierung sehen die KIP Massnahmen zur Unterstützung und Beratung von Verwaltung, Regelstrukturen sowie zur Sensibilisierung einer breiteren Öffentlichkeit vor. Diese richten sich nach dem Handlungsbedarf im einzelnen Kanton, müssen aber auch an bestehende Netzwerke und Ressourcen anknüpfen bzw. diese erst aufbauen. Denn häufig besteht die Hauptschwierigkeit darin, als Integrationsdelegierte oder -delegierter den Zugang zu ganz unterschiedlichen Lebensbereichen wie beispielsweise Schule oder Spital zu finden und dort die Bereitschaft aufzubauen, sich auf das Thema Diskriminierungsschutz einzulassen. Dieser Sensibilisierungsprozess ist mit einem nicht zu unterschätzenden Aufwand verbunden, gleichzeitig aber unerlässlich für eine effiziente und nachhaltige Umsetzung der Massnahmen gegen Diskriminierung.

2014 haben die Kantone in erster Priorität Schulungs- und Weiterbildungsangebote entwickelt und durchgeführt (z.B. BE, BL, FR, LU). Teils berichten sie von Schwierigkeiten, den verschiedenen Zielgruppen die Angebote «schmackhaft» zu machen. Im Kanton BL beispielsweise musste die Weiterbildung «Interkulturelle Kommunikation» 2014 mangels Anmeldungen storniert werden; positiv ist jedoch, dass das Personalamt die Weiterbildung trotzdem auch 2015 anbietet. Der Kanton Bern organisierte 2014 eine kantonale Integrationskonferenz zum Thema Diskriminierungsschutz auf Ebene der Gemeinden. In einigen Kantonen (z.B. AG, SG, SH) wurden spezifische Weiterbildungen für die Mitarbeitenden der Integrationsfachstellen durchgeführt, um ein gemeinsames Verständnis für das Thema Diskriminierung zu entwickeln und alle auf den gleichen Wissensstand zu bringen. Für den Kanton Waadt ist die Ausbildung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in der Verwaltung und in den Regelstrukturen eine zentrale Zielsetzung. Vorgesehen oder bereits umgesetzt sind entsprechende Schulungen im Bildungsbereich, in der kantonalen Verwaltung generell, im HR-Bereich, in den Gemeindeverwaltungen, Justiz und Polizei sowie in der Privatwirtschaft. Damit beauftragt wurde die städtische Integrationsfachstelle «Bureau lausannois pour les immigrés» (BL).

Um weitere Kreise für Diskriminierungsfragen zu sensibilisieren, verleiht der Kanton Freiburg jährlich den Preis «Migration und Arbeit» an ein Unternehmen, das seine Verantwortung gegenüber Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund besonders vorbildlich wahrnimmt und sich aktiv gegen deren Diskriminierung engagiert. Daneben unterstützt der Kanton auch Veranstaltungen, um die Gesamtbevölkerung zum Thema Rassismus zu sensibilisieren. Im Kanton Neuenburg verpflichten sich Unternehmen mit der Unterzeichnung einer «Charte de la diversité», ihre Mitarbeitenden zu Fragen der Diversität und der Menschenrechte zu schulen. Zudem wird angestrebt, die Schulung auch in den Weiterbildungskatalog der Verwaltung aufzunehmen. Im Kanton Schaffhausen fanden vier grenzüberschreitende Kurse zur Vielfalt in der Verwaltung und zur Verbesserung der interkulturellen Verständigung für Auszubildende im 2. Lehrjahr statt. Die Rückmeldungen der Auszubildenden und Kursleitenden waren positiv, wenn sich auch die Sicherung der Finanzierung in den beteiligten Städten als schwierig erwies. Ein weiteres gutes Beispiel von Öffentlichkeitsinformation bietet die Stadt Zürich: seit 2009 veröffentlicht sie den «Rassismusbericht der Stadt Zürich», der die Umsetzung der Massnahmen gegen Diskriminierung regelmässig dokumentiert. Der Bericht 2013 widmete sich insbesondere den Themenfeldern «Kundinnen- und Kundenkontakte im Bevölkerungsamt» und «Integrationsauftrag der Volksschule».²⁶

²⁶ Interdepartementale Arbeitsgruppe der Stadt Zürich. Rassismusbericht der Stadt Zürich 2013. Zürich, Juni 2013: www.stadt-zuerich.ch/prd > Stadtentwicklung > Integrationsförderung > Diskriminierungsbekämpfung

Viele Kantone und Städte nutzen die jährlich im März stattfindende Aktionswoche gegen Rassismus, um mittels Runden Tischen, kulturellen Angeboten oder weiteren Veranstaltungen eine breitere Öffentlichkeit zu sensibilisieren (FR, GE, JU, NE, TI, VD, VS sowie die Städte Bern, Lausanne, Luzern und weitere Gemeinden).

Aufgrund von fremden- und islamfeindlichen Demonstrationen, Äusserungen, Blogbeiträgen, Leserbriefen und Lesekommentaren lancierte der Kanton Basel-Stadt im Sommer 2014 die Kampagne «Basel zeigt Haltung: Für Offenheit und Fairness, gegen Fremdenfeindlichkeit», an welcher sich Vereine, Verbände und Religionsgemeinschaften als Allianzpartner beteiligen. Mit Zeitungsinseraten und Plakaten wandte sich der Kanton explizit gegen die wachsende Intoleranz gegenüber einzelnen Bevölkerungsgruppen und Religionsgemeinschaften und signalisierte, dass Respekt im Umgang mit Zugezogenen eine Grundvoraussetzung für ein einvernehmliches Zusammenleben ist. Die Kampagne führte zu weiteren Aktionen (z.B. die Mahnwache «1000 Minuten für Frieden, gegen Verfolgung» der Evangelischen Allianz Basel, Eröffnung der Woche der Religionen, ein neues Plakat mit drei zusätzlichen Allianzpartnern) und wird kontinuierlich weiterentwickelt.

Zum Thema diskriminierungsfreie Kommunikation gegenüber Öffentlichkeit und Medien erarbeiteten die Kantone Luzern und Zug zusammen mit den Städten Bern und Winterthur einen Leitfaden und einen Kurzanimationsfilm. Der Kanton Zug entwickelte zusätzlich eine Strategie, um den Leitfaden in der Zuger Verwaltung zu verankern. Seit November 2014 weisen Plakate in jedem Amt der Kantonsverwaltung auf den Leitfaden hin, entsprechende Postkarten wurden an alle Verwaltungsmitarbeitende verteilt und der Leitfaden wird in bestehenden Gremien der Verwaltung vorgestellt.²⁷

In vielen Kantonen wird daran gearbeitet, das Thema Diskriminierungsschutz kommunikativ aufzuarbeiten, um es in einer motivierenden und nicht verunsichernden Weise vermitteln zu können. Die Kantone suchen auch nach Wegen, wie Diskriminierungsschutz zu einem selbstverständlichen Teil der Schulungen zu Rechten und Pflichten in der Verwaltung und in den Regelstrukturen gemacht werden kann. Dies wird teils auch in interkantonalen Zusammenarbeiten angegangen. So haben die Kantone der lateinischen Schweiz einen Leitfaden zur Förde-

²⁷ Leitfaden und Kurzanimationsfilm sind zu finden unter: www.zg.ch > Behörden > Direktion des Innern > Kantonales Sozialamt > Generationen und Gesellschaft > Integration von Zugewanderten

zung des Diskriminierungsschutzes in der öffentlichen Verwaltung ausgearbeitet mit Informationen, Tipps und Checklisten zur Erarbeitung einer Sensibilisierungsstrategie.²⁸

Diskriminierungsschutz als Querschnittsthema

Nebst den spezifischen Zielvorgaben ist der Diskriminierungsschutz auch in den anderen Förderpfeilern der KIP als Querschnittsthema mitzudenken. In einzelnen Kantonen wird der Handlungsbedarf insbesondere in den Bereichen Berufsbildung, Arbeitsintegration, Sozialhilfe und Gesundheit erhoben. Schon heute unterstützen oder realisieren die Kantone aber in verschiedenen Bereichen Projekte, die das Thema inhaltlich aufnehmen. Explizit hat der Kanton Waadt im Jahr 2014 rund 20 Projekte gegen Diskriminierung unterstützt. Eine grosse Mehrheit der Kantone unterstützt Projekte zur Förderung des interreligiösen Dialogs, insbesondere im Rahmen der jährlich im November stattfindenden Woche der Religionen.

6.2 Massnahmen nach Lebensbereich

6.2.1 Wirtschaft und Arbeit

In der Schweiz ist rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt eine Realität, die nicht unterschätzt werden darf. Offen formulierte rassistische Äusserungen oder diskriminierende Verhaltensweisen sind zwar selten. Häufiger sind aber indirekt ausgedrückte Vorurteile, Ausgrenzungen, Mobbing oder Sticheleien und «dumme Sprüche». Die Folgen sind psychische Verletzungen für die Betroffenen und interne Spannungen im Arbeitsteam, was sich letztlich negativ auf den Betrieb und die Wirtschaft insgesamt auswirkt.

Ungleichheiten am Arbeitsplatz können verschiedene Gründe haben und sind nicht pauschal mit Diskriminierung gleichzusetzen. Personen kommen mit unterschiedlichen Voraussetzungen auf den Arbeitsmarkt (Aufenthaltsstatus, Ausbildung, Schulselektion, Anerkennung von Diplomen). Diese *Ungleichstellung vor dem Markt* kann mit rassistischer Diskriminierung zu tun haben, muss aber nicht. Die Massnahmen zu deren Abbau müssen insbesondere bei der Förderung der Chancengleichheit in Schule, Berufsbildung, Aus-, Fort- und Weiterbildung ansetzen.

²⁸ Groupe de travail composé de responsables du dossier «protection contre la discrimination» des cantons et villes latins. Protection contre la discrimination: Comment inciter, motiver, ou mettre en place un processus de sensibilisation à la protection contre la discrimination au sein de l'administration publique. Lausanne, mars 2015: www.frb.admin.ch (wird auch in deutscher und italienischer Sprache vorliegen).

Personen in einem Arbeitsverhältnis können bezüglich Anstellung, Lohn, Weiterbildung, Beförderung, Arbeitsschutz, Kündigung, Belästigung und Mobbing eine unterschiedliche Behandlung erfahren. Erfolgt diese *Ungleichstellung auf dem Markt* aufgrund von Kriterien wie Herkunft, Hautfarbe oder Religionszugehörigkeit, handelt es sich um rassistische Diskriminierung. Diskriminierung trifft nicht generell Ausländerinnen und Ausländer, sondern je nach vorherrschenden Stereotypen Personen mit bestimmten Nationalitäten mehr als andere, aber auch Schweizerinnen und Schweizer mit ausländisch klingendem Namen, anderer Hautfarbe oder anderer Religionszugehörigkeit.

Fakten und Zahlen

Die EKR-Rechtssammlung verzeichnete weder 2012 noch 2013 eine Nennung im Bereich Arbeitswelt.²⁹ Die Daten der Beratungsstellen belegen aber, dass rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt in der Schweiz ein Thema ist. Im Jahr 2013 registrierte das Dokumentations- und Monitoringsystem DoSyRa 42 Fälle rassistischer Diskriminierung im Bereich Arbeitswelt (von insgesamt 238 Nennungen); 2012 waren es 31 Fälle (von 227 Nennungen).³⁰ In seinem Schlusswort hält der Jahresbericht 2013 von DoSyRa fest: «In allen bisherigen Berichtsjahren waren beispielsweise die Fallzahlen in den Bereichen Arbeitswelt höher als in anderen Lebensbereichen». ³¹ Dies entspricht auch den von der Umfrage ZidS erfassten Erfahrungen; die Befragten der Umfrage nannten den beruflichen Alltag (nebst dem öffentlichen Raum) als den Kontext, in dem sie am häufigsten Diskriminierungserfahrungen gemacht haben und berichteten von einer Zunahme der Diskriminierungserfahrungen bei der Arbeitssuche (2014: 24%; 2012: 20%; 2010: 14%).³² Nach ihren eigenen Einstellungen befragt, weisen 9% der Personen systematisch fremdenfeindliche Einstellungen am Arbeitsplatz aus. Auf die Frage, mit Personen welcher Nationalität sich die Befragten eine berufliche Zusammenarbeit vorstellen können, zeigten sich Unterschiede je nach Herkunft; Mitarbeitende aus der unmittelbaren

²⁹ www.ekr.admin.ch > Dienstleistungen > Sammlung Rechtsfälle > Statistischer Überblick > Gesellschaftliches Umfeld

³⁰ Monitoringbericht «Rassismuskonflikte in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismuskonflikte, 2014, S. 18.

³¹ ebd., S. 37.

³² Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, Dezember 2014, S. 125: www.gfsbern.ch > Publikationen > Dossiers > Zusammenleben Schweiz & Migration > 12.02.2015 > Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014

EU-Nachbarschaft werden besser akzeptiert als Menschen aus Albanien, arabischen Ländern, Türkei, Afrika und Russland.³³

Die *Erwerbslosenquote* war im Jahr 2013 gemäss der Internationalen Organisation für Arbeit (ILO) bei Personen mit Migrationshintergrund höher als bei Personen ohne Migrationshintergrund (7.2% gegenüber 2.7%).³⁴ Die Quote ist bei Zugewanderten der ersten Generation besonders hoch (7.5%).³⁵ Gemäss den BFS-Integrationsindikatoren vom Jahr 2013 liegt der Median des *verfügbaren Äquivalenzeinkommens* der Bevölkerung mit Migrationshintergrund nach wie vor deutlich unter demjenigen der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (47'000 Franken gegenüber 53'000 Franken).³⁶ Ebenfalls gemäss BFS-Integrationsindikatoren 2013 übten 13.4% der Arbeitnehmenden mit Tertiärabschluss einen Beruf aus, für den sie *überqualifiziert* waren: bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund betrug dieser Anteil 10.8%, bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund der ersten Generation 17.4% und bei der Bevölkerung der zweiten und höheren Generation 11.4%.³⁷

Im Jahr 2013 besetzten 14.9% aller Arbeitnehmenden eine *Tieflohnstelle*; bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund betrug dieser Anteil 12.4% und bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund 18.9%, in der Mehrheit Frauen. Die Arbeitnehmenden der ersten Generation waren mit 19.9% am stärksten betroffen. Bei den Staatsangehörigen aus EU28- und EFTA-Staaten betrug die Anteile in der ersten Generation 17.3% gegenüber 14.2% in der zweiten Generation, bei Personen aus anderen europäischen Ländern waren es 30.7% in der ersten Generation und 24.7% in der zweiten Generation. Bei Personen aus dem aussereuropäischen Raum lagen sie bei rund 32.5% für beiden Generationsgruppen. Bei den Schweizerinnen und Schweizern lag der Anteil bei 15%.³⁸

³³ ebd., S. 89.

³⁴ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Arbeitsmarkt > Erwerbslosenquote gemäss ILO

³⁵ Zur Definition der Typologie nach Migrationsstatus, s. www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Indikatoren > Bevölkerung nach Migrationsstatus > Typologie

³⁶ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Sozialhilfe und Armut > Verteilung der verfügbaren Äquivalenzeinkommen

³⁷ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Arbeitsmarkt > Übereinstimmung Bildungsniveau und ausgeübte Tätigkeit

³⁸ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Arbeitsmarkt > Anteil niedrige Löhne

Im Jahr 2013 waren in der Schweiz 14.9% der Arbeitnehmenden von *atypischen Arbeitszeiten* betroffen, (Nachtarbeit 4.9%, Sonntagsarbeit 8.5%, Arbeit auf Abruf 4.9%). Atypische Arbeitszeiten kamen bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund der ersten Generation am häufigsten vor, gefolgt von der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Personen mit Migrationshintergrund der zweiten oder höheren Generation waren am seltensten von atypischen Arbeitszeiten betroffen. Gemäss BFS könnte dies teilweise auch damit erklärt werden, dass Personen der zweiten oder höheren Generation häufiger in Haushalten mit Kindern leben als Personen mit einem anderen Migrationsstatus.³⁹

Diese Unterschiede zwischen Bevölkerungsgruppen belegen nicht per se das Vorliegen von Diskriminierungen und erfassen auch nicht alle potentiell von Diskriminierung betroffenen Bevölkerungsgruppen. Sie können aber Hinweise geben auf den weiteren Analyse- und Handlungsbedarf.

Mehrfachdiskriminierungen können eine verstärkte negative Wirkung auf den beruflichen Einstieg und die weitere Laufbahn haben.⁴⁰ Eine im August 2014 veröffentlichte Studie des Nationalen Forschungsprogrammes NFP 60 zum Zusammenspiel von ethnischer Herkunft/Nationalität und Geschlecht kommt zum Schluss, dass im Ausland geborene Frauen aufgrund von Mehrfachdiskriminierung besonders stark benachteiligt sind. Mit einer Beschäftigungsquote von 68% und einem durchschnittlichen Einkommen von 4'690 Franken sind sie schlechter gestellt als Schweizerinnen (Beschäftigungsquote 74%, durchschnittliches Einkommen 5'608 Franken). Diese wiederum verzeichnen ein tieferes Einkommen und eine tiefere Beschäftigungsquote als im Ausland geborene Männer und als Schweizer.⁴¹

³⁹ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Arbeitsmarkt > Nacht- und Sonntagsarbeit sowie Arbeit auf Abruf

⁴⁰ Zum Begriff der Mehrfachdiskriminierung s.: Naguib, Tarek. Begrifflichkeiten zum Thema Rassismus im nationalen und im internationalen Verständnis. Eine Auslegeordnung unter Berücksichtigung des Völker- und Verfassungsrechts. Expertise im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB, Eidgenössisches Departement des Innern EDI. Winterthur/Bern, 2014.

⁴¹ Wastl-Walter, Doris / Riaño, Yvonne et al. Understanding Inequalities in the Labour Market: The Intersection of Gender and Ethnicity. Zusammenfassung der Projektergebnisse. Bern, August 2014, S. 4: www.nfp60.ch > Projekte und Ergebnisse > Bildung und Karriere > Projekt Wastl-Walter > Berufliche Benachteiligungen im Lichte von Geschlecht und Ethnizität

Massnahmen zum Diskriminierungsschutz

In der Schweiz liegt die Regulierung des Arbeitsmarkts stark in der Verantwortung der Sozialpartner; diese sind denn auch in erster Linie dafür zuständig, Massnahmen gegen Diskriminierung zu entwickeln. Im Rahmen des Integrationsdialogs der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) legten Bund, Kantone, Städte und Gemeinden zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft im Jahr 2012 messbare Ziele fest, um die Integration ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu fördern sowie Integrationshemmnisse und Diskriminierungen abzubauen.⁴² So erarbeitete der Kanton Waadt eine Strategie, um «Good practices» zum Diskriminierungsschutz in der Arbeitswelt zu fördern. Der Kanton Basel-Stadt erstellte eine Checkliste «Umgang mit Vielfalt in Unternehmen», die von Arbeitgeber- und Branchenverbänden verbreitet wurde. Gleichzeitig wurde ein gleichnamiger Online-Test aufgeschaltet, der sich speziell an KMU richtet. Mit einem Zeitaufwand von rund 10 Minuten können diese eruieren, wie sie mit der Vielfalt ihrer Mitarbeitenden umgehen; zusätzlich zur Auswertung erhalten sie Hinweise zu weiteren Wegen der strategischen Personalentwicklung, um das bestehende Potential besser auszuschöpfen.⁴³

Im Mai 2013 lancierte das Hilfswerk HEKS eine mehrjährige Kampagne zum Thema Chancengleichheit. Für die erste Phase wurde das Thema «Chancengleichheit am Arbeitsplatz» gewählt. Dafür konnte der Schweizerische Arbeitgeberverband als Partner gewonnen werden. Die Kampagnenbroschüre enthält Portraits von Unternehmen, welche die Chancengleichheit aktiv fördern sowie Erklärungen und Tipps für Arbeitgebende. Sie wurde vom Arbeitgeberverband mit einem Begleitschreiben an seine rund 70 Mitgliederverbände geschickt.⁴⁴

Am 15. Mai 2013 verabschiedete der Bund in Zusammenarbeit mit Kantonen, Städten, Gemeinden und privaten Organisationen das «Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut» für die Jahre 2014–2018.⁴⁵ Für das Programm stehen insgesamt 9 Millionen Fran-

⁴² Tripartite Agglomerationskonferenz TAK: www.dialog-integration.ch > Arbeiten

⁴³ www.testedich.de > Job- und Gehaltstests > Andere Job- und Gehaltstests > Umgang mit Vielfalt in Ihrem Unternehmen

⁴⁴ www.heks.ch > News & Services > Kampagnen > «Chancengleichheit zahlt sich aus»

⁴⁵ Für generelle Informationen zur Strategie der Armutsbekämpfung: www.bsv.admin.ch > Themen > Alter, Generationen und Gesellschaft > Armutsbekämpfung des Bundes > Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut 2014–2018

ken zur Verfügung. Im Rahmen dieses Programms wird ein Konzept ausgearbeitet zum Thema «Ausbildung auf Sekundarstufe I/II für Jugendliche und junge Erwachsene ohne Schweizer Schulabschluss». Zudem soll für ausgewählte Berufe die Validierung von Bildungsleistungen gefördert werden, damit Betroffene nachträglich einen Berufsabschluss erreichen können.⁴⁶

Im Rahmen der KIP haben auch die Kantone Ziele im Bereich Arbeit definiert. So können Migrantinnen und Migranten, die über keine formale Ausbildung aber langjährige Berufserfahrung verfügen, ihre Kompetenzen über ein Anrechnungsverfahren überprüfen lassen und einen eidgenössisch anerkannten Abschluss erlangen (GL, LU, TG, VS, FR in Planung). Im Kanton Glarus fungiert die Berufs- und Laufbahnberatung als Eingangsportale und klärt mit interessierten Personen den besten Weg zum Berufsabschluss ab. Falls sich der stipendienrechtliche Wohnsitz im Kanton Glarus befindet, kann sich der Kanton auch an den Kosten des Validierungsverfahrens beteiligen.

Einen besonderen Fokus legen die Kantone im Rahmen der KIP auf den Zugang zum Arbeitsmarkt für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge. Ihnen steht ein Angebot an Bewerbungstrainings, Arbeitseinsätzen, Weiterbildungen, verkürzte Ausbildungsmöglichkeiten, Mentoring, Coaching, usw. zur Verfügung (BE, BL, BS, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TI, TG, UR, VS, ZH). Gerade jüngere Personen sollen damit Zugang zu einer besseren Berufsqualifizierung erhalten.

6.2.2 Schule und Bildung

Bildung ist ein Schlüsselfaktor für die berufliche und soziale Integration; umgekehrt ist die Wirtschaft auf eine adäquat ausgebildete Bevölkerung angewiesen, um den Fachkräftemangel aufzufangen. Trotzdem ist es eine Tatsache, dass der Zugang zu Bildung nicht allen im gleichen Mass offensteht. Massnahmen gegen rassistische Diskriminierung können im föderalistisch organisierten Bildungsbereich nur in enger Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden umgesetzt werden. Sie umfassen ein breites Spektrum Akteurinnen und Akteuren und gehen vom Vorschulbereich bis zur Universität und zur beruflichen Fort- und Weiterbildung.

Fakten und Zahlen

Was die individuelle rassistische Diskriminierung in Schule und Weiterbildung betrifft, erfasste das DoSyRa 13 Vorfälle für das Jahr 2013 (auf 238 Nennungen), und 18 Vorfälle für das

⁴⁶ s. dazu: www.bsv.admin.ch > Themen > Alter, Generationen und Gesellschaft > Armutsbekämpfung des Bundes > Konzept «Nationales Programm zur Bekämpfung und Prävention von Armut (2013)»

Jahr 2012 (auf 227 Nennungen).⁴⁷ Die Rechtssammlung EKR verzeichnet für beide Jahre keine Fälle.⁴⁸ Bezüglich Einstellungen der Bevölkerung zeigt die Umfrage ZidS, dass nur eine (kontinuierlich sinkende) Minderheit der befragten Personen der Aussage zustimmt, dass ausländische Kinder eine gute Ausbildung der Schweizer Kinder verhindern würden (2014: 34%; 2012: 38%; 2010: 45%).⁴⁹

Nach wie vor spielt der Migrationshintergrund aber eine entscheidende Rolle für die schulische und berufliche Laufbahn. Nach Angaben des BFS-Integrationsindikators über die höchste abgeschlossene Ausbildung verfügte die Mehrheit der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund im Jahr 2013 über einen Abschluss auf Sekundarstufe II, gut ein Viertel besass einen Abschluss auf Tertiärstufe und nur bei knapp einem Fünftel war die Ausbildung mit Abschluss der obligatorischen Schule beendet.⁵⁰ Im Gegensatz dazu waren Personen mit Migrationshintergrund der ersten Generation relativ gleichmässig auf die verschiedenen Bildungsniveaus verteilt. Bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund der zweiten oder höheren Generation lagen die Anteile der Personen mit der obligatorischen Schule als höchstem Bildungsniveau und denjenigen mit einem Tertiärabschluss nahe beieinander (je rund 25%). Auf Tertiärstufe waren Personen mit Migrationshintergrund der ersten Generation mit einem grösseren Anteil vertreten als Personen mit Migrationshintergrund der zweiten oder höheren Generation.⁵¹

Der Übergang zwischen der Sekundarstufe I und Sekundarstufe II verläuft je nach Herkunft der Jugendlichen unterschiedlich. Ausländische Schülerinnen und Schüler absolvierten 2013 mehr als doppelt so häufig Übergangsausbildungen als ihre Schweizer Kolleginnen und Kollegen. 21.3% der ausländischen gegenüber 27.9 % der schweizerischen Schülerinnen und Schüler begannen eine allgemeine Ausbildung (Schulen für Unterrichtsberufe, gymnasiale Maturitäts-

⁴⁷ Monitoringbericht «Rassismosvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismosopfer, 2014, S. 18.

⁴⁸ www.ekr.admin.ch > Dienstleistungen > Sammlung Rechtsfälle > Statistischer Überblick > Gesellschaftliches Umfeld

⁴⁹ Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, Dezember 2014, S.106.

⁵⁰ Für eine Übersicht über das schweizerische Bildungssystem s.: www.bfs.admin.ch > Themen > Bildung, Wissenschaft > Bildungssystem

⁵¹ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Schlüsselindikatoren > Bildung > Höchste abgeschlossene Ausbildung

schulen, Fachmittelschulen, Fachmaturitätsschulen). 45.8% der schweizerischen Schülerinnen und Schüler nahmen im Jahr 2011 direkt im Anschluss an die obligatorische Schule eine berufliche Grundbildung in Angriff, gegenüber 39.1% der ausländischen Jugendlichen (im Jahr 2009 waren es 50.3% gegenüber 36.7%).⁵²

In Zusammenhang mit dem Übergang zur Sekundarstufe II bzw. in die Berufsbildung thematisiert der Bildungsbericht 2014 mögliche Diskriminierungsmechanismen bei der Lehrstellenvergabe (wenn also die Vergabe nicht aufgrund der objektiven Leistung erfolgt, sondern aufgrund der Herkunft). Gemäss einer im Bericht zitierten Studie «(...) spielen bei gleichen Testleistungen im PISA-Test [die] Nationalität oder die Leistungsstufe auf der Sekundarstufe I weiterhin eine Rolle für die Chance, nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit eine Lehrstelle zu finden. Ob es sich dabei um eine Diskriminierung bestimmter Jugendlicher seitens der Arbeitgeber handelt oder ob die Arbeitgeber über mehr Informationen verfügen, die diese Benachteiligung zu rechtfertigen vermögen, muss weitere Forschung zeigen.»⁵³

Massnahmen zum Diskriminierungsschutz

Massnahmen zum Diskriminierungsschutz und zur Integration fliessen ineinander, da Ungleichheiten zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund teilweise auch mit Faktoren ausserhalb des Bildungssystems zusammenhängen (z.B. sprachliche Hürden oder Integrationschwierigkeiten).

Zugang zu Bildung: Die Kantone haben zahlreiche und vielfältige Massnahmen zur Verbesserung des Zugangs zur Bildung ergriffen, welche im Bericht 2012 ausführlich aufgeführt und heute grösstenteils noch aktuell sind. Viele Kantone setzen bei der Elternarbeit an. Um Integrationshemmnisse abzubauen und den chancengleichen Zugang sicherzustellen, werden fremdsprachige Eltern durch Veranstaltungen und Informationsmaterial über sämtliche Fragen in Zusammenhang mit der Schule oder unterstützenden Angeboten orientiert (AG, AI, BL, BS, FR, GL, LU, OW, SZ, TI, ZH). Im Kanton Appenzell Innerrhoden werden alle ansässigen Ausländervereine kontaktiert, über die bestehenden Angebote der Frühförderung informiert und zu einem Informationsanlass eingeladen. Im Kanton Genf werden angehende Lehrpersonen

⁵² www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Bildung > Übergang zwischen der Sekundarstufe I und Sekundarstufe II

⁵³ Müller, Barbara / Wolter, Stefan C. The role of hard-to-obtain information on ability for the school-to-work transition. Empirical Economics, Journal of the Institute for Advanced Studies, Vienna, Austria, Volume 46, Number 4. Zitiert nach: SKBF. Bildungsbericht Schweiz 2014. Aarau, 2014, S. 137.

schon während des Studiums am «Institut Universitaire de formation des enseignants» (IUFÉ) im Bereich rassistische Diskriminierung geschult. Zusätzlich bieten auch regionale NGO wie beispielsweise die «CICAD» in Genf und Waadt Schulungen und Sensibilisierungsanlässe für Schulen an. Im Kanton Schaffhausen werden als Massnahme gegen Diskriminierung die Ressourcen und Kompetenzen von fremdsprachigen Kindern und Jugendlichen in der Schule ausdrücklich anerkannt, indem ihre spezifischen Kenntnisse und Erfahrungen in den Unterricht einfließen.

Die EDK-Kommission Bildung und Migration führt alle zwei Jahre die Fachtagung CONVEGNO durch. Zielpublikum sind die kantonalen Beauftragten für interkulturelle Bildungsfragen sowie themenspezifisch Interessierte aus weiteren Fachkreisen. Der CONVEGNO 2015 ist dem Thema «Equity – Diskriminierung und Chancengerechtigkeit im Bildungswesen» gewidmet und beleuchtet diese Themen auf struktureller, institutioneller und interpersoneller Ebene aus Sicht der Forschung, des Rechts und der Praxis. Er wendet sich speziell auch an Personen aus dem Integrationsbereich (Delegierte und Fachstellen), die direkt angeschrieben wurden.⁵⁴

Berufsbildung für Sans-Papiers: Seit dem 1. Februar 2013 können ausländische Jugendliche ohne geregelten Aufenthalt eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, um eine berufliche Grundbildung in der Schweiz zu absolvieren. Dazu müssen sie allerdings bestimmte Bedingungen erfüllen. Insbesondere müssen sie gut integriert sein, eine Landessprache sprechen und mindestens fünf Jahre lang die obligatorische Schule in der Schweiz besucht haben. Zudem müssen sie ihre Identität bei der Gesuchseingabe offenlegen. Bis Ende 2014 wurden nur fünf Gesuche eingereicht. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) prüft die Gründe für diese schwache Nutzung und wird gegebenenfalls Anpassungsvorschläge machen.⁵⁵

Schulprojekte im Bereich Rassismus und Menschenrechte: Um der Entstehung von rassistischen Tendenzen vorzubeugen, ist die frühe und altersgerechte Sensibilisierung aller Bevölkerungsgruppen unerlässlich. Die FRB leistet Finanzhilfen an entsprechende Projekte; deren Prüfung, Beurteilung, Begleitung und Evaluation erfolgt durch die Stiftung «éducation 21».⁵⁶ Von Januar 2013 bis Dezember 2014 wurden 31 Projekte auf allen Schulstufen mit rund 300'000 Franken

⁵⁴ www.edk.ch > Arbeiten > Weitere Themen und Projekte > Bildung und Migration > CONVEGNO – Fachtagung der EDK

⁵⁵ s. dazu www.ekm.admin.ch > Aktuell > Medienmitteilungen 2014 Medienmitteilungen (03.06.2014 – EKM) > Berufsbildung für jugendliche Sans-Papiers: zu hohe Hürden

⁵⁶ Als nationales Kompetenzzentrum koordiniert und fördert die Stiftung éducation 21 im Auftrag von Bund, Kantonen und der Zivilgesellschaft die Bildung für Nachhaltige Entwicklung (BNE).

unterstützt (das entspricht den Werten der Vorjahre). Die Projekte behandelten Themen wie den Umgang mit Fremden, Ausgrenzungsmechanismen, Zivilcourage, den Holocaust sowie Rassismus im Alltag. Parallel dazu wurden im selben Zeitraum 16 Projekte im Bereich Menschenrechtslernen mit einem Betrag von 31'540 Franken unterstützt (was ebenfalls den Werten der Vorjahre entspricht).

6.2.3 Wohnen

Regelmässig erscheinen Wohnungsinserate, die Personengruppen aufgrund ihrer Nationalität oder Religionszugehörigkeit direkt oder indirekt auszuschliessen suchen. Häufiger noch geschieht es, dass Wohnungen aufgrund von diskriminierenden Kriterien nicht vergeben oder gekündigt werden, oder dass Untermietsverhältnisse verweigert werden. Zudem haben Mehrfachdiskriminierungen aufgrund von Herkunft, Hautfarbe oder Religion und Geschlecht, Behinderung, sozio-ökonomischer Situation usw. eine besonders negative Auswirkung auf die Wohnsituation.

Ausschlussmechanismen und Diskriminierungen verletzen nicht nur die Rechte der Betroffenen, sondern haben auch Folgen für das Wohnumfeld und die Quartierentwicklung. Die Zunahme der Segregation der ausländischen Bevölkerung in urbanen Quartieren und die ungleiche Verteilung der sozio-ökonomischen Bevölkerungsmerkmale auf die Regionen und Agglomerationen der Schweiz führen zu einer Häufung von Problemen in gewissen Quartieren. Massnahmen im Rahmen der Siedlungs- und Quartierentwicklungspolitik tragen dazu bei, das Zusammenleben und die Wohnqualität im Quartier aufrechtzuerhalten.

Fakten und Zahlen

Gemäss BFS-Integrationsindikatoren sind Personen mit Migrationshintergrund tendenziell häufiger von einem oder mehreren Wohnproblemen betroffen als Personen ohne Migrationshintergrund (21.2% gegenüber 15.7%). Der Anteil der Personen, die in einem als zu lärmintensiv empfundenen Quartier leben, ist bei den Personen mit Migrationshintergrund deutlich höher als bei denjenigen ohne Migrationshintergrund (24.3% gegenüber 16.4%).⁵⁷ Haushalte, in denen Personen mit Migrationshintergrund wohnen, weisen einen höheren Mietpreis pro Quadratmeter auf als Haushalte mit Personen ohne Migrationshintergrund (Unterschied von 9.2%,

⁵⁷ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Wohnen > Wohnbedingungen in Bezug auf Ausstattung/Lärm usw.

oder 15.30 Franken gegenüber 16.70 Franken pro Quadratmeter). Die gemischten Haushalte mit/ohne Migrationshintergrund verzeichnen einen ähnlichen Mietpreis wie die Haushalte mit Migrationshintergrund (16.50 Franken pro Quadratmeter). Die Nichtfamilienhaushalte mit mehreren Personen bezahlen unabhängig vom Migrationsstatus am meisten.⁵⁸

2013 verzeichnete das DoSyRa 17 Fälle rassistischer Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt (von insgesamt 238 Nennungen); 2012 waren es 18 (von 227 Nennungen).⁵⁹ Die Sammlung Rechtsfälle der EKR erfasst die Kategorie «Nachbarschaft», verzeichnete aber für die Jahre 2012 und 2013 keine diesbezüglichen Entscheide.⁶⁰ Gemäss der Umfrage ZidS sind rassistische Einstellungen im nahen Umfeld der Nachbarschaft verbreiteter als im öffentlichen Raum, und sie sind im Vergleich zu 2012 häufiger geworden (2014: 13%; 2012: 8%). 20% der Befragten gaben an, dass die Nationalität ihrer Nachbarn eine Rolle spiele; für je 18% spielte Sprache bzw. Religion eine Rolle und für weitere 14% die Hautfarbe. 95% der Ausländerinnen und Ausländer äussern keine rassistischen Einstellungen im nahen Umfeld der Nachbarschaft, gegenüber 85% der Schweizerinnen und Schweizer.⁶¹

Ein im September 2014 veröffentlichter Bericht über diskriminierendes Verhalten auf dem Schweizer Wohnungsmarkt kam zum Ergebnis, dass in einigen Regionen rund 10% der Bewerberinnen und Bewerber mit ausländisch klingenden Namen bei der Anfrage für eine Wohnungsbesichtigung diskriminiert werden.⁶² Dieser Bericht beruft sich unter anderem auf eine noch nicht veröffentlichte Studie der Universität Bern, welche Hinweise für ethnische

⁵⁸ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Wohnen > Durchschnittlicher Mietpreis pro m²

⁵⁹ Monitoringbericht «Rassismovorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismosopfer, 2014, S. 18.

⁶⁰ www.ekr.admin.ch > Dienstleistungen > Sammlung Rechtsfälle > Statistischer Überblick > Gesellschaftliches Umfeld

⁶¹ Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, Dezember 2014, S. 49 ff.

⁶² Stimme der gewählten MigrantInnen für alle und NCBI. Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt: Untersuchungsergebnisse und Empfehlungen. Bern, September 2014: <http://gewählte-stimme.ch> > Aktuell > 17.09.2014 > Neue Untersuchungen zeigen Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt > Untersuchungsergebnisse und Empfehlungen

Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt liefert; so erhielten beispielsweise Personen mit ausländischem Namen weniger häufig eine Antwort auf Terminanfragen (Differenz von 4%).⁶³

Massnahmen zum Diskriminierungsschutz

Beim Wohnungsmarkt gilt das Prinzip der Vertragsautonomie. Ohne spezifische Gesetzesgrundlage kann der Staat nur in freiwilliger Zusammenarbeit mit den tragenden Akteurinnen und Akteuren (Vermieter/Vermieterinnen, Mieter/Mieterinnen, Immobilien- und Hausverwaltungen usw.) Massnahmen erarbeiten und umsetzen. Entscheidend bleibt angesichts der im konkreten Fall häufig komplexen Fragestellungen, dass sich von rassistischer Diskriminierung Betroffene beraten lassen können. Deshalb wird dem Beratungsangebot der Kantone im Rahmen der KIP eine wichtige Rolle bei der Diskriminierungsbekämpfung zukommen, in Ergänzung zu den bereits bestehenden öffentlichen und privaten (mietrechtlichen) Beratungsstellen.

«*Programme Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten*»: Mit diesem Programm unterstützt der Bund seit 2008 Kantone und Gemeinden dabei, die Lebensqualität in Quartieren mit besonderen Anforderungen zu verbessern und die gesellschaftliche Integration zu fördern. In der Berichtsperiode haben die am Pilotprogramm mitwirkenden Gemeinden insbesondere darauf hin gearbeitet, die in Projektform erarbeiteten Massnahmen und Instrumente nachhaltig zu verankern. Dies trägt zu einer einheitlichen und koordinierten Quartier- und Gemeindeentwicklung bei und wirkt dem Zersiedelungsrisiko entgegen. Mit dem gleichen Ziel sind die am Programm beteiligten Bundesstellen damit beschäftigt, einen Vorschlag für ein neues Programm zu entwickeln. Um dessen Legitimität und Nachhaltigkeit zu sichern, soll das Programm durch eine gesetzliche Grundlage verankert werden.

«*Programme Periurban*»: Mit diesem Programm trägt die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen die Integrationsförderung in Regionen, welche bisher den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft und besonders die Integration von Migrantinnen und Migranten kaum oder nicht mit direkter Unterstützung des Bundes förderten. Auch in der dritten Phase ab 2016 wird Periurban ländliche Gemeinden unterstützen, die mit innovativen Projekten den sozialen Zusammenhalt und die Partizipation der Bevölkerung stärken und damit gute Beispiele der Integrationsförderung verbreiten.

⁶³ Die ausführlichen Ergebnisse der Studie der Universität Bern werden im Verlauf des Jahres 2015 veröffentlicht: Jann, Ben / Seiler, Simon. *Ethnische Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt: Ergebnisse eines Feldexperiments* (vorläufiger Titel, Änderungen möglich). Institut für Soziologie, Bern, 2015.

Projekte im Rahmen der Integrationspolitik: In verschiedenen Kantonen laufen Projekte, um Bevölkerung und Behörden bezüglich Diskriminierung zu sensibilisieren und die soziale Teilnahme von Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen Leben in Quartieren und Gemeinden zu fördern (AG, AR, BL, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, UR, VD, ZG, ZH). Zur Unterstützung bei der Wohnungssuche finanziert etwa der Kanton Bern im Rahmen der Flüchtlingssozialhilfe die Fachstelle Wohnen der Caritas, da es insbesondere für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene sehr schwierig ist, eine Wohnung zu finden. Die Fachstelle vermittelt Wohnungen, pflegt Beziehungen zu Liegenschaftsverwaltungen und leistet proaktive Aufklärungsarbeit, um allfälligen Diskriminierungen entgegenzuwirken.⁶⁴ Auch in anderen Kantonen leisten private Organisationen konkrete Hilfe bei der Vermittlung von Wohnraum oder bei auftretenden Konflikten, so etwa die Stiftung Domicil im Raum Zürich.⁶⁵ Im Kanton Basel Stadt unterstützt der Verein «IG Wohnen» die Interessen von Wohnungssuchenden, die auf dem freien Wohnungsmarkt benachteiligt sind und fördert Projekte und Massnahmen zur Lösung von Wohnproblemen.⁶⁶ In Vevey unterstützt die «Fondation Apollo» sozial benachteiligte Personen bei der Wohnungssuche, indem sie für die Klientinnen und Klienten mit Immobilienverwaltungen Verträge abschliesst.⁶⁷

Auf die spezifische Frage der Wohnsituation im Zusammenhang mit der fahrenden Lebensweise wird im Kapitel 6.3.5. eingegangen.

6.2.4 Gesundheit

Laut den Sozialzielen der Schweizerischen Bundesverfassung (Art. 41 Abs. 1 lit. B BV) haben sich Bund und Kantone dafür einzusetzen, dass alle Personen die für ihre Gesundheit notwendige Pflege erhalten. Das Recht auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV) umfasst unter anderem auch den Anspruch auf einen rechtsgleichen und diskriminierungsfreien Zugang zu grundlegender medizinischer Versorgung. Die Grundversicherung der Krankenversicherung ist für alle Personen mit Wohnsitz in der Schweiz obligatorisch, namentlich auch für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Personen ohne Aufenthaltsbewilligung. Dennoch ist der Zugang zu Dienstleistungen des Gesundheitswesens nicht für alle gleich, wobei auch versteckte oder strukturelle rassistische Diskriminierung eine Rolle spielt.

⁶⁴ www.caritas-bern.ch > Unserer Dienstleistungen > Fachstelle Wohnen

⁶⁵ Mehr Informationen zur Stiftung Domicil unter: www.domicilwohnen.ch

⁶⁶ www.ig-wohnen.ch

⁶⁷ <http://fondation-apollo.ch>

Fakten und Zahlen

Gemäss BFS-Integrationsindikatoren zum Bereich Gesundheit vom Jahr 2013 hatten Personen mit Migrationshintergrund weniger häufig dauerhafte gesundheitliche Probleme als Personen ohne Migrationshintergrund. Dies hängt mit der jüngeren Altersstruktur der Zugewanderten zusammen (47% der ausländischen Bevölkerung ist zwischen 20 und 44 Jahre alt, gegenüber 30% der schweizerischen Bevölkerung).⁶⁸ Allerdings kann sich Migration auch negativ auf den Gesundheitszustand auswirken oder eine Zugangsbarriere zur gesundheitlichen Versorgung darstellen, wenn sie mit Merkmalen wie einem niedrigeren Bildungsstand, schwierigeren Arbeits- oder Lebensbedingungen oder auch mangelnden Kenntnissen der Landessprachen verknüpft ist.⁶⁹ So liegt beispielsweise die Säuglingssterblichkeitsrate bei den im Ausland geborenen Müttern leicht höher (3.9 ‰) als diejenige bei den in der Schweiz geborenen Müttern (3.5 ‰). Die Sterblichkeit bei Säuglingen von Müttern aus dem nicht-europäischen Raum ist höher als bei solchen von EU-27- und EFTA-Staaten (4.7‰ gegenüber 3,3‰).⁷⁰

Das DoSyRa verzeichnete im Jahr 2013 9 Beratungsfälle zu rassistischer Diskriminierung im Gesundheitswesen (auf insgesamt 238 Nennungen); 2012 waren es 5 Fälle (auf 227 Nennungen).⁷¹ Die EKR-Rechtssammlung erfasst den Gesundheitsbereich nicht spezifisch.

Im Jahr 2013 erschien im Auftrag des «Nationalen Forums Alter und Migration» eine Studie der Fachhochschule Nordwestschweiz und des Schweizerischen Roten Kreuzes zu den Haltungen von betagten Migrantinnen und Migranten gegenüber Pflege und Unterstützungsleistungen und zu ihrer Nutzung der bestehenden Angebote im Gesundheitsbereich.⁷² Die Ergebnisse zeigten, dass viele Migrantinnen und Migranten die vorhandenen Angebote wegen sprachlichen Hürden und mangelnden Kenntnissen nicht in Anspruch nahmen, obwohl sie diese laut Einschätzung der Fachpersonen eigentlich benötigten.

⁶⁸ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Gesundheit > Dauerhaftes gesundheitliches Problem

⁶⁹ Gesundheitsstatistik der Schweiz 2014. Bundesamt für Statistik, 2014, S. 11–12.

⁷⁰ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Gesundheit > Säuglingssterblichkeitsrate

⁷¹ Monitoringbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismosopfer, 2014, S. 18.

⁷² s. dazu: www.bag.admin.ch > Themen > Gesundheitspolitik > Migration und Gesundheit > Forschung > Spitexnutzung bei Migranten/innen > Pflegearrangements und Einstellung zur Spitex bei Migranten/innen in der Schweiz

Massnahmen zum Diskriminierungsschutz

Mit dem Ziel, Unterschiede beim Zugang zu den Dienstleistungen des Gesundheitswesens und bei deren Nutzung zu beseitigen, setzte der Bundesrat das «Nationale Programm Migration und Gesundheit 2008–2013» ein. Nach einer positiven externen Evaluation im Jahr 2013 wurde das Programm um weitere vier Jahre bis 2017 verlängert.⁷³ Mit einem jährlichen Budget von rund 2 Millionen Franken werden Massnahmen in vier Handlungsfeldern umgesetzt: Gesundheitsförderung und Prävention, Bildung und Versorgung im Gesundheitswesen, interkulturelles Dolmetschen sowie Forschung und Wissensmanagement. Zudem werden relevante Akteurinnen und Akteure des Gesundheitsbereichs auf die Zielgruppe Migrationsbevölkerung sensibilisiert, sodass sie diese in ihren Kompetenzbereichen (Forschung, Planung, Umsetzung, Evaluation) mitberücksichtigen.

Mit dem Projekt «Migrant Friendly Hospitals» fördert das Bundesamt für Gesundheit, unterstützt vom Spitaldachverband H+, die Entwicklung von migrantenfreundlichen Kompetenzzentren. Im September 2013 forderten die beteiligten Spitäler die verschiedenen Akteurinnen und Akteure des Gesundheitswesens dazu auf, den Zugang zur Gesundheitsversorgung für alle zu gewährleisten.⁷⁴

Am 27. Juni 2014 verabschiedete die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) als Initiatorin und Trägerin des Integrationsdialogs «Aufwachsen – gesund ins Leben starten» 13 konkrete Empfehlungen an die staatlichen Stellen, um die Rahmenbedingungen für eine gute körperliche, seelische und soziale Entwicklung im frühen Kindesalter zu optimieren – und zwar für alle Kinder, unabhängig von ihrer Herkunft. Weiter nahm sie Empfehlungen zur Kenntnis, die sich an nicht-staatliche Akteurinnen und Akteure richten.⁷⁵

Die Kantone setzen ihre Massnahmen im Rahmen dieser nationalen Projekte, aber auch unab-

⁷³ s. dazu www.bag.admin.ch > Themen > Gesundheitspolitik > Migration und Gesundheit > Programm Migration und Gesundheit > Programm 2014–2017

⁷⁴ www.bag.admin.ch > Themen > Gesundheitspolitik > Migration und Gesundheit > Bildung und Versorgung > Migrant Friendly Hospitals > Managing Diversity im Schweizer Gesundheitswesen: A Call to Action. 19. September 2013 in Bern

⁷⁵ www.tak-cta.ch > Medienmitteilungen > Integrationsdialog > «Aufwachsen – gesund ins Leben starten (Bern, 27. Juni 2014)

hängig davon um. So werden vermehrt Betreuungs- und Schlüsselpersonen zu migrations-spezifischen Themen und im Umgang mit Diversität weitergebildet, um eine qualifizierte und gleichwertige Dienstleistung für alle sicher zu stellen (BS, GE, GL, SH, SO, TG, UR, ZG). Die Sprachkompetenzen des fremdsprachigen Gesundheitsfachpersonals werden erfasst und gefördert, um Barrieren im Kontakt mit der Migrationsbevölkerung abzubauen (GL, NW, ZH). Migrantinnen und Migranten werden vielerorts gezielt über die Funktion und die Besonderheiten des Schweizerischen Gesundheitssystems und über Gesundheitsthemen informiert (FR, GE, GL, LU, NW, OW, TG, UR, ZG, ZH).

Um auch Migrantinnen und Migranten zu erreichen, die keinen Zugang zu den herkömmlichen Angeboten und Informationen haben, verfolgen verschiedene Projekte im Gesundheitswesen einen aufsuchenden Ansatz. Dabei handelt es sich um eine niederschwellige, lebensweltorientierte Vorgehensweise, bei der Fachpersonen die Zielgruppen dort aufsuchen und ansprechen, wo sie sich aufhalten (Beispiele: «Vitalina» in den Kantonen Aargau und Solothurn oder «Primano» in der Stadt Bern).

Gerade im Gesundheitssektor haben auch die Betriebe Massnahmen gegen rassistische Diskriminierung gegenüber Angestellten sowie Patientinnen und Patienten entwickelt; die diesbezüglichen Projekte des Kantonsspitals Olten und des Spitexverbands «Fondation Soins Lausanne» wurden im letzten Bericht vorgestellt. Der Spitex Verband Schweiz fördert mit dem Projekt «Attraktiver Arbeitsplatz Spitex» die Gewinnung von Migrantinnen und Migranten als Pflegekräfte (dies entspricht auch einer der Empfehlungen der oben erwähnten Studie zur Situation der betagten Migrantinnen und Migranten in der Schweiz).⁷⁶ Das 2011 lancierte Projekt der «Fondation Soins Lausanne» hatte zum Ziel, offen und latent rassistische Vorfälle, Diskriminierungen, Stereotypen und kulturelle Vorurteile zu bekämpfen und die interkulturelle Kompetenz seiner 780 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu stärken. In einem partizipativen Prozess wurden Beobachtungen und Erfahrungen des Pflegepersonals gesammelt und gemeinsam Lösungsstrategien für den institutionellen Kontext erarbeitet. Ein solcher Prozess ist zwar aufwändig, erhöht aber die Wahrscheinlichkeit einer nachhaltigen Wirkung in den beteiligten Betrieben.⁷⁷

⁷⁶ s. dazu: www.spitex.ch

⁷⁷ Fondation soins Lausanne. Respect dans la diversité (brochure). Lausanne, Mai 2014.

6.2.5 Sozialbereich

Die Bundesverfassung garantiert jeder Person in einer Notlage die Mittel und die Betreuung, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind (Art. 12 BV). Überdies sehen die Sozialziele der Bundesverfassung vor, dass jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat (Art. 41 Abs. 1 lit. a BV). In der Schweiz umfasst das System der sozialen Sicherheit die Sozialversicherungen (Kompetenz Bund), die Sozialhilfe und die Nothilfe (Kompetenz Kantone bzw. Gemeinden). Die in Bundeskompetenz stehenden Sozialversicherungen legen die Zugangs- und Anspruchsvoraussetzungen in ihren Gesetzesgrundlagen fest. Mit entsprechender Begründung können sie Ungleichbehandlungen beispielsweise zwischen inländischen und ausländischen Versicherten festschreiben, ohne dass dies als ungerechtfertigte Diskriminierung zu werten ist.

Sozial- und Nothilfe sind bedarfsabhängige Leistungen für alle Bedürftige, die sich in der Schweiz befinden. Sie müssen dem Einzelnen in einer konkreten Notlage helfen, unabhängig von Nationalität oder Aufenthaltsstatus, und sie haben der besonderen Situation und den besonderen Bedürfnissen von verletzlichen Personen Rechnung zu tragen (Individualisierungsgrundsatz).

Fakten und Zahlen

Die Befunde zur materiellen Situation der verschiedenen Bevölkerungsgruppen in der Schweiz sind seit der letzten Berichtsperiode weitgehend konstant geblieben. Gemäss den BFS-Integrationsindikatoren war 2012 die *Quote der materiellen Entbehrung* bei den Personen mit Migrationshintergrund 2.5-mal so hoch wie bei den Personen ohne Migrationshintergrund (5.6% gegenüber 2.3%),⁷⁸ und die *Armutsgefährdungsquote* signifikant höher bei Personen mit Migrationshintergrund als bei jenen ohne Migrationshintergrund (19.8% gegenüber 12.3%).⁷⁹ Auch die eigentliche *Armutsquote* lag bei Ausländerinnen/Ausländern und im Ausland geborenen Personen höher als bei Schweizerinnen/Schweizern sowie in der Schweiz geborenen Personen.⁸⁰ Die *Sozialhilfequote* von Ausländerinnen und Ausländern war dreimal so hoch wie diejenige von Schweizerinnen und Schweizern (6.4% gegenüber 2.2%). Gemäss BFS ist dieser Unterschied ins-

⁷⁸ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Sozialhilfe und Armut > Materielle Entbehrung

⁷⁹ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Sozialhilfe und Armut > Armutsgefährdungsquote

⁸⁰ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Sozialhilfe und Armut > Armutsquote

besondere auf drei Faktoren zurückzuführen: niedrigere Ausbildung, stärker ausgeprägte Familienstruktur mit tendenziell höherer Kinderzahl und fehlende Vernetzung auf dem Arbeitsmarkt.⁸¹

Sowohl im Bereich der Sozialversicherungen als auch in der Sozialhilfe gibt es wenig spezifische Daten zu rassistischer Diskriminierung. Mit bestehenden Daten können Unterschiede und/oder (zulässige oder nicht zulässige) Ungleichbehandlungen bezüglich der Nationalität oder des Aufenthaltsstatus nachgewiesen werden, nicht aber ungerechtfertigte Diskriminierungen aufgrund von Merkmalen wie z.B. Hautfarbe oder Religionszugehörigkeit. Im Jahr 2013 registrierte DoSyRa 6 Beratungsfälle zu rassistischer Diskriminierung im Bereich der Sozialversicherungen (von insgesamt 238 Nennungen); im Jahr 2012 waren es 4 (von 227 Nennungen).⁸² Die EKR-Rechtssammlung erfasst den Sozialbereich nicht spezifisch.

Massnahmen zum Diskriminierungsschutz

Auf die übergreifende Strategie zur Armutsbekämpfung, welche die Verstärkung des Diskriminierungsschutzes als eine strategische Massnahme aufgenommen hat, wurde bereits im Kapitel zu Wirtschaft und Arbeit hingewiesen (Kap. 6.2.1). Bei den in Bundeskompetenz liegenden Sozialversicherungen kann die Einhaltung des Diskriminierungsverbots in Zusammenhang mit einem geltend gemachten Recht zuerst mit einer Verwaltungsbeschwerde und danach vor Gericht angefochten werden. Bei der Sozial- oder Nothilfe wird die Einhaltung der Rechtsnormen ausschliesslich von den Gerichten kontrolliert; weder Bundesrat noch Bundesverwaltung haben gegenüber den Kantonen ein Aufsichtsrecht. Es gibt auch keine systematischen Daten zu möglichen Diskriminierungsmechanismen in der Praxis der Sozialhilfebehörden.

Eine wichtige Rolle kommt dem Sozialbereich in Zusammenhang mit dem Beratungsangebot für Opfer von rassistischer Diskriminierung zu. Denn auf rassistische Diskriminierung spezialisierte Beratungsstellen können nur tätig werden, wenn die zuführenden Stellen sensibilisiert sind auf die Thematik und das spezialisierte Beratungsangebot kennen.⁸³ Hier sind die Arbeits-

⁸¹ Schweizerische Sozialhilfestatistik 2013: Leichte Zunahme der Sozialhilfequote. Bundesamt für Statistik, 2014, S. 2.

⁸² Monitoringbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismopfer, 2014, S. 18.

⁸³ Fälle von rassistischer Diskriminierung werden heute noch selten identifiziert: gemäss der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) werden je nach Gruppe und Art des Vorfalls 57–74% der Ereignisse nicht gemeldet: European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). Data in Focus Report – Minorities as Victims of Crime. Wien, 2012, S. 3.

felder der Sozialen Arbeit und die Sozialberatung besonders gefordert. Der Berufsverband für Soziale Arbeit «AvenirSocial» und die FRB haben einen eintägigen Workshop mit einer Fokusgruppe durchgeführt, um zu analysieren, wie die Sozialarbeitenden ihre Triage-Funktion wahrnehmen, welche Mechanismen und Instrumente heute bestehen, und welche Lücken bearbeitet werden müssten. Aufgrund der Ergebnisse wurden Informations- und Sensibilisierungsmassnahmen definiert, die in Zusammenarbeit mit betroffenen Stellen und Organisationen ab 2015 erarbeitet und umgesetzt werden. Mittelfristiges Ziel ist es auch, Diensten und Teams Supervisions- und Weiterbildungsangebote zu erschliessen.

Mit der Verankerung des Diskriminierungsschutzes in den Regelstrukturen im Rahmen der KIP wird auch der spezifische Handlungsbedarf im Bereich der sozialen Sicherheit und der Sozialhilfe zum Thema. Die meisten Kantone setzen Massnahmen zur Sensibilisierung von Sozialberatungsstellen und Fachpersonen im Bereich Diskriminierungsbekämpfung um (AI, AR, BE, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, VD, VS, ZG, ZH). So wird beispielsweise im Kanton Wallis den Mitarbeitenden der Integrationsbüros sowie anderer Fachstellen mindestens eine Weiterbildung pro Jahr im Bereich Diskriminierungsschutz, Informationsvermittlung und Triage angeboten. Der Kanton St. Gallen prüft eine Sensibilisierungskampagne für Verwaltungsangestellte zum Thema Diskriminierungsbekämpfung, welche anschliessend auch in den Gemeinden und in der Privatwirtschaft bekannt gemacht werden soll.

6.2.6 Freizeit und Sport

Die Beteiligung am sozialen Leben einer Gemeinde – wie etwa die Mitgliedschaft in einer Organisation oder einem Verein – setzt ein Minimum an gesellschaftlicher Integration voraus und fördert umgekehrt auch den Aufbau von Beziehungsnetzwerken. Sie ist eine wichtige soziale Ressource und wird überdies regelmässig als Kriterium für eine erfolgreiche Integration bei der Beurteilung eines Einbürgerungsgesuchs herangezogen. Trotzdem sind Migrantinnen und Migranten zum Beispiel in Sportvereinen stark untervertreten. Rassismus und Diskriminierungen können den Zugang zu sozialen oder sportlichen Aktivitäten erschweren, etwa durch bewusste oder unbewusste Ausgrenzung von Personen aufgrund von Nationalität, Religion oder Hautfarbe, oder weil die Vereine ihre interne Durchmischung zu wenig fördern.

Fakten und Zahlen

Gemäss Bundesamt für Statistik sind in der Schweiz 45% der Bevölkerung Aktivmitglied bei mindestens einer Vereinigung oder Organisation. Die tiefsten Anteile von Aktivmitgliedern weisen u.a. ausländische Staatsangehörige, Alleinerziehende sowie Personen mit niedrigem

Einkommen auf; die Verbindung von Migrationshintergrund mit tiefem sozio-ökonomischem Status kann ein ausschlaggebendes Hindernis für eine Mitgliedschaft sein.⁸⁴

Das DoSyRa vermeldete in den Bereichen Freizeit und Sport 5 Vorfälle im Jahr 2013 (von insgesamt 238) und 6 Vorfälle im Jahr 2012 (von insgesamt 227 Meldungen).⁸⁵ Die Sammlung Rechtsfälle der EKR verzeichnete für den Bereich Freizeit und Sport 1 Nennung im Jahr 2013 und 3 Nennungen im 2012; im Bereich «Vereine/Verbände und Organisationen» gab es keine Nennungen.⁸⁶

Massnahmen zum Diskriminierungsschutz

Von 2009 bis 2012 führte das Bundesamt für Sport (BASPO) das «Kompetenzzentrum Integration durch Sport KIS», um das Thema Integration und Diskriminierungsschutz nachhaltig im Sport bzw. in der Sportförderung zu verankern und Migrantinnen und Migranten den Zugang zu Bewegung und Sport zu erleichtern. Das KIS wurde zu Beginn des Jahres 2013 aufgelöst; seine Aufgaben werden heute im Sinne des Mainstreaming von den jeweils thematisch zuständigen Organisationseinheiten wahrgenommen.

Zahlreiche Sportvereine leisten wertvolle Integrationsarbeit und engagieren sich auf pragmatische Art und Weise gegen soziale Ausgrenzung. Als nationale Koordinationsstelle des europäischen «FARE network» setzt sich das «FARE Netzwerk Schweiz» aktiv gegen Rassismus und andere Diskriminierungsformen an und um Sportveranstaltungen ein, unter anderem als Präventionspartner der Swiss Football League (SFL) und des Schweizerischen Fussballverbandes (SFV). Wie bereits die Jahre zuvor beteiligte sich der Schweizer Fussball an den europaweiten «FARE action weeks» und setzte am Wochenende vom 18. bis 20. Oktober 2014 mit verschiedenen Aktionen ein Zeichen gegen Gewalt und Diskriminierung.⁸⁷

⁸⁴ 2012 beteiligten sich 39.1% der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz als Aktivmitglieder an den Aktivitäten von Vereinen, Gesellschaften, Klubs, politischen Parteien oder anderen Gruppen. 28.4% waren Passivmitglieder in einer Gruppe oder einem Verein. Die Bevölkerung ohne Migrationshintergrund engagiert sich signifikant häufiger als die Bevölkerung mit Migrationshintergrund, dies sowohl im Rahmen von Aktivmitgliedschaften (46.1% gegenüber 26.2%) als auch von Passivmitgliedschaften (36.0% gegenüber 17.9%). Siehe dazu: www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Kultur, Religion und Medien > Mitgliedschaft in einem Verein oder einer Gruppe

⁸⁵ Monitoringbericht «Rassismussvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismussopfer, 2014, S. 18.

⁸⁶ www.ekr.admin.ch > Dienstleistungen > Sammlung Rechtsfälle > Statistischer Überblick > Gesellschaftliches Umfeld

⁸⁷ www.actionweeks.ch

In verschiedenen Kantonen werden lokale und regionale Sport- und Kulturvereine unterstützt. Mit Veranstaltungen, die gezielt die ausländische Wohnbevölkerung einbinden, wird die Partizipation der gesamten Bevölkerung gefördert (FR, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH). Im Kanton Zürich arbeitet das Sportamt mit der Fachstelle für Integrationsfragen zusammen, um Sport- und Bewegungsangebote für die Bevölkerung mit Migrationshintergrund besser zugänglich zu machen. Das Sportamt stellt den Gemeinden und Städten zum Beispiel mehrsprachige Broschüren und Flyer zum Thema Sport und Bewegung zur Verfügung.

6.2.7 Nachtleben

In Zusammenhang mit dem Zugang zu öffentlichen Orten wie Bars oder Clubs kommt es regelmässig zu Problemen wie zum Beispiel Einlassverweigerungen aus diskriminierenden Motiven. Diese Vorfälle werden jedoch relativ selten auf dem Rechtsweg geklärt, sondern eher in direkten Aussprachen und mit präventiven Massnahmen angegangen.

Fakten und Zahlen

Gemäss den BFS-Integrationsindikatoren machen Diskriminierungen im Rahmen sozialer und privater Interaktionen (insbesondere im öffentlichen Raum, beim Zugang zu Clubs oder Discos) 56.4% der Diskriminierungsfälle aus.⁸⁸ Im Jahr 2013 weist das DoSyRa 7 Meldungen im Bereich Gaststätten und Gewerbe aus (von insgesamt 238 Meldungen), gegenüber 14 Meldungen im Jahr 2012 (von insgesamt 227).⁸⁹ Die EKR-Rechtssammlung weist weder für 2013 noch für 2012 Nennungen in diesem Bereich auf.⁹⁰ Die Haupterklärung für diese niedrige Quote bleibt, dass der Beweis rassistischer Motive äusserst schwierig zu erbringen ist; die Einlassverweigerung erfolgt oft mündlich und kann ohne Schwierigkeiten mit anderen, nicht rassistischen Beweggründen gerechtfertigt werden.

Massnahmen zum Diskriminierungsschutz

Seit 2009 setzt sich der Verein «Safer Clubbing» für den diskriminierungsfreien Zugang zu den ihm angeschlossenen Clubs und Bars ein.⁹¹ Im Jahr 2013 wurden im Rahmen des Projekts

⁸⁸ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Rassismus und Diskriminierung > Diskriminierende oder rassistische Erfahrung(en)

⁸⁹ Monitoringbericht «Rassismussvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismussopfer, 2014, S. 18.

⁹⁰ www.ekr.admin.ch > Dienstleistungen > Sammlung Rechtsfälle > Statistischer Überblick > Gesellschaftliches Umfeld

⁹¹ www.saferclubbing.ch

«Rassismus im Nachtleben» gemeinsam mit dem Balkan Migrations- und Informationszentrum BAMIZ zwei Veranstaltungen durchgeführt, an welchen neben Clubverantwortlichen auch Sicherheitsdienste teilgenommen haben.

Im Jahr 2013 lancierte die Berner Beratungsstelle «gggfon» das Projekt «Stopp Eintrittsverweigerung» mit dem Ziel, gemeinsam mit der Gewerbepolizei ein Interventionskonzept zu Massnahmen gegen örtliche Clubs mit diskriminierenden Eintrittspraktiken zu erarbeiten.⁹² Parallel dazu wurden Besucherinnen und Besucher mit verschiedenen Aktionen für die Thematik sensibilisiert und damit die Erreichbarkeit von direkt Betroffenen erhöht.

6.2.8 Polizei

Zur Sicherstellung der diskriminierungsfreien Arbeit der Polizei gehören insbesondere die Aus- und Weiterbildung zu Fragen der Menschenrechte und der rassistischen Diskriminierung, die regelmässige Überprüfung der polizeilichen Kontroll- und Anhaltepraxis (Vermeidung des «racial profiling») sowie die Bereitstellung von effektiven Beschwerdemechanismen im Fall von polizeilichen Übergriffen mit rassistischem Motiv. Überdies kann auch die Öffnung der Polizeikorps für Mitarbeitende mit Migrationshintergrund die Akzeptanz der Polizei fördern und Konfliktpotentiale mindern.

Fakten und Zahlen

Erlebte Diskriminierung in Zusammenhang mit der Polizei wird von den BFS-Integrationsindikatoren nicht spezifisch erfasst, sondern ist in der grösseren Kategorie der Diskriminierung im Bereich öffentlicher Institutionen enthalten, welche für die Jahre 2010–2014 rund 25.4% der Vorfälle ausmacht.⁹³ Das DoSyRa weist 13 rassistische Vorfälle in Zusammenhang mit der Polizei für das Jahr 2012 aus (auf 227 Vorfälle), und 17 Vorfälle für das Jahr 2013 (auf 238 Vorfälle).⁹⁴ Die EKR-Rechtssammlung weist keine diesbezüglichen Nennungen auf.

⁹² www.gggfon.ch > Projekte > Eintrittsverweigerung. Auf dieser Seite können auch ein Merkblatt und eine Checkliste für Lokalbesitzer heruntergeladen werden.

⁹³ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Alle Indikatoren > Rassismus und Diskriminierung > Diskriminierende oder rassistische Erfahrung(en)

⁹⁴ Monitoringbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismopfer, 2014, S. 18.

Massnahmen zum Diskriminierungsschutz

Die im FRB-Bericht 2012 eingehend dargestellten Massnahmen bleiben weiterhin aktuell, nachfolgend werden exemplarisch einige weitere Entwicklungen aufgenommen. Die Polizeischule Ostschweiz hat 2013 die Lektionenzahl für das Fach «Interkulturelle Kompetenz in der Polizeiarbeit» von 8 auf 16 Lektionen erhöht und mit einer individuellen Fallbearbeitung ergänzt. In Bern fanden – nachdem es bei Personenkontrollen mehrmals zu Konflikten zwischen der Polizei und dunkelhäutigen Personen gekommen war – zwischen der Kantonspolizei Bern, der Beratungsstelle «gggfon» und dem Swiss African Forum regelmässige Austauschtreffen statt, um gemeinsam präventive Massnahmen zu erarbeiten. Mit Unterstützung von Fachpersonen haben die Beteiligten einen Flyer herausgegeben, der über Rechte und Pflichten bei Personenkontrollen durch die Polizei informiert. In der Fallbearbeitung hat sich damit einiges zum Positiven verändert. Vorfälle von rassistischer Diskriminierung, welche der Beratungsstelle gemeldet werden, können nun an die Kapo weitergeleitet werden mit der Sicherheit, dass sie ernsthaft geprüft werden. Es zeigt sich aber, dass es viele kleine und konstante Schritte braucht, um beim Thema Personenkontrollen nachhaltige Veränderungen herbeizuführen, und dass immer wieder themenfremde Problemfelder wie beispielsweise Drogenhandel oder illegaler Aufenthalt einwirken.

Zu den Beschwerdemechanismen generell hat das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) im Jahr 2014 eine Studie herausgegeben. Diese bietet eine vollständige und kritische Übersicht über die Beschwerdemechanismen in der Schweiz und zum Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe, geht allerdings nicht auf das spezifische Thema der rassistischen Übergriffe ein.⁹⁵

Für die Rekrutierung von Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund bieten sich zwei Möglichkeiten an. Einerseits haben mehrere Kantone das Polizeikorps für ausländische Staatsangehörige geöffnet (z.B. AI, BS, JU, NE, SH, SZ). Weitere Kantone stellen niedergelassene ausländische Staatsangehörige an mit der Bedingung, dass sie sich vor Abschluss der Ausbildung einbürgern lassen (AR, FR, GE, NW, VD, ZH; auch die Solothurner Regierung strebte 2013 in einer geplanten Polizeigesetz-Revision an, zukünftig ausländische Staatsangehörige im Polizeikorps zu beschäftigen. Die Antworten auf die Vernehmlassung waren aber so negativ, dass

⁹⁵ Künzli, Jörg / Sturm, Evelyne et al. Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe. Eine Darstellung der Beschwerdemechanismen in der Schweiz. Hrsg. Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte. Bern, 21. Februar 2014.

das Vorhaben nicht weiter verfolgt wurde).⁹⁶ Andererseits kann mit geeigneten Massnahmen darauf hingewirkt werden, dass der Polizeidienst für Schweizerinnen und Schweizer mit Migrationshintergrund attraktiver wird. Das Polizeidepartement Zürich beispielsweise achtet seit 2014 bei der Personalrekrutierung verstärkt auf diesen Aspekt und beruft sich dabei auf die positiven Erfahrungen, die in anderen Bereichen mit «Diversity Management» gemacht wurden.⁹⁷

6.2.9 Armee

Als Spiegelbild der Gesellschaft ist auch die Armee mit der Problematik des Extremismus konfrontiert. Um die Sicherheit und den Zusammenhalt der Truppe zu gewährleisten, aber auch um die Armeeingehörigen vor Diskriminierung zu schützen, legt die Armee grossen Wert auf Prävention und Verhinderung von Extremismus. So hat der Chef der Armee eine Politik der Null-Toleranz gegenüber Extremismus ausgesprochen und zu deren Verwirklichung entsprechende Führungsinstrumente und administrative Massnahmen beschlossen.

Fakten und Zahlen

In der Berichtsperiode sind die Meldungen nach wie vor mehrheitlich dem Rechtsextremismus zuzuschreiben. Fälle von Linksextremismus sind seit mehreren Jahren eher selten, Meldungen mit Bezug auf islamistischen Gewaltextremismus hingegen zunehmend zu beobachten. Obwohl die konkreten Vorfälle mit Bezug zum islamistischen Gewaltextremismus nicht während der Dienstzeit geschahen und in ihrer Frequenz immer noch einem Randphänomen entsprechen, muss ihre weitere Entwicklung aufmerksam verfolgt werden. Für den Bereich der Armee weist die EKR-Rechtssammlung 3 Nennungen für das Jahr 2013 aus und keine Nennung für das Jahr 2012.⁹⁸ Das DoSyRa verfügt über keine spezifischen Angaben zu diesem Bereich.

Massnahmen zum Diskriminierungsschutz

Seit Mai 2002 unterstützt die Fachstelle Extremismus in der Armee das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) in allen Angelegenheiten im

⁹⁶ s. dazu www.so.ch > Regierung > Vernehmlassungen > Archiv 2012 > Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei und weiterer Erlasse (im Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung durch die Polizei Kanton Solothurn)

⁹⁷ Strategischer Plan des Polizeidepartements 2014–2018. Polizeidepartement der Stadt Zürich, 2013, S. 16.

⁹⁸ www.ekr.admin.ch > Dienstleistungen > Sammlung Rechtsfälle > Statistischer Überblick > Gesellschaftliches Umfeld

Zusammenhang mit Extremismus.⁹⁹ In den Jahren 2013 und 2014 bearbeitete sie jeweils etwa 30 Anfragen und Meldungen, was dem Durchschnittswert seit 2011 entspricht. Dabei geht es einerseits um Anfragen aus dienstleistenden Einheiten (rund die Hälfte der Meldungen), andererseits um Bürger- und Behördenmeldungen sowie um Hinweise aus Medienberichten. Die meisten Meldungen und Anfragen betreffen Einzelfälle. Liegen rechtswidrige Zustände gemäss Militärdienstverordnung (MDV, SR 512.21) oder Hinweise auf ein Sicherheitsrisiko vor, wird der Fall dem Personellen der Armee zur Einleitung von administrativen Massnahmen weitergeleitet. Bei Bedarf übernimmt die Fachstelle Extremismus in der Armee zwischen den beteiligten Verwaltungseinheiten und militärischen Stellen eine koordinierende Rolle.

Der Schwerpunkt Prävention umfasste 2013 und 2014 vorwiegend Sensibilisierungs- und Weiterbildungskurse für die Kader der Armee. Jährlich werden zirka 1000 Kader der Schweizer Armee mit dem Phänomen Extremismus im militärischen Zusammenhang und mit den Mitteln zu dessen Bekämpfung vertraut gemacht. Zudem wurde eine vertiefte Schulung für die in Ausbildung stehenden Militärpolizistinnen und -polizisten eingeführt. Gegenstand aller Schulungen sind einerseits die verfassungsmässigen Grundfreiheiten sowie die Führungsinstrumente und Massnahmen zur Umsetzung der bereits erwähnten Nulltoleranz gegenüber Extremismus.

6.2.10 Einbürgerungsverfahren

In der Schweiz wird die Nationalität durch väterliche oder mütterliche Abstammung erworben («*ius sanguinis*»)¹⁰⁰. Wenn die schweizerische Nationalität weder von der Mutter noch vom Vater abgeleitet werden kann, kann sie mittels Einbürgerung erlangt werden. Das Einbürgerungsverfahren ist mit einem dreistufigen Verfahren auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene geregelt. Die Bundesverfassung legt die Grundsätze und Kompetenzen fest (Art. 37 und 38 BV). Das Bundesgesetz vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz BÜG; SR 141.0) sowie die kantonalen und kommunalen Gesetze konkretisieren diese im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten.

Nach grossen Kontroversen und einem Differenzbereinigungsverfahren zwischen den beiden Kammern stimmte die Bundesversammlung am 20. Juni 2014 einer Totalrevision des Bürger-

⁹⁹ s. dazu: www.vtg.admin.ch > Mein Militärdienst > Allgemeines zum Militärdienst > Fachstelle Extremismus in der Armee

¹⁰⁰ Dies im Gegensatz zum Erwerb der Staatsangehörigkeit aufgrund der Geburt auf dem Territorium des betreffenden Staates («*ius soli*»).

rechtsgesetzes zu. Neu kann nur ein Einbürgerungsgesuch stellen, wer sich erfolgreich integriert hat, über die Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) verfügt und mindestens 10 Jahre in der Schweiz gelebt hat. Bei der Berechnung der Aufenthaltsdauer werden die Jahre zwischen dem 5. und dem 15. Lebensjahr doppelt gezählt, und die Jahre der vorläufigen Aufnahme zur Hälfte angerechnet. Die Kantone können ihrerseits eine Mindestaufenthaltsdauer im Kanton von 2 bis 5 Jahren vorschreiben. Als zusätzliches Kriterium für die erfolgreiche Integration (nebst der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und der Respektierung der Werte der Bundesverfassung) gilt nun auch die Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache verständigen zu können. Bereits im Vorfeld der Schlussabstimmung zur Revisionsvorlage kritisierte die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen insbesondere, dass die Revision eine zusätzliche Integrationshürde schaffe für Jugendliche und junge Erwachsene, Personen aus Drittstaaten und vorläufig Aufgenommene.¹⁰¹

Im Januar 2015 nahm der Bundesrat Stellung zum Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 30. Oktober 2014 betreffend die parlamentarische Initiative Marra 08.432 «Die Schweiz muss ihre Kinder anerkennen».¹⁰² Er unterstützt das Ziel eines erleichterten Einbürgerungsverfahrens für Ausländerinnen und Ausländer der dritten Generation und betont, dass mit einer einheitlichen Regelung bisherige kantonale Rechtsungleichheiten beseitigt werden können.

Fakten und Zahlen

Um einheitliche und faire kantonale Einbürgerungsverfahren zu garantieren, sind der in der Bundesverfassung festgeschriebene Schutz vor Willkür und Diskriminierung, der Schutz der Privatsphäre und der Anspruch auf ein rechtliches Gehör zentral. Die bisher vom Bundesgericht als ethnisch-kulturell oder rassistisch diskriminierend beurteilten Ablehnungen eines Einbürgerungsgesuchs betrafen vor allem Gesuchstellende aus den Ländern Ex-Jugoslawiens und der Türkei sowie solche muslimischer Glaubenszugehörigkeit. In einigen weiteren Fällen handelte es sich um mehrdimensionale Diskriminierung (etwa aufgrund der Herkunft und einer Behin-

¹⁰¹ s. dazu Medienmitteilung EKM vom 11. März 2013: www.ekm.admin.ch > Aktuell > News > Medienmitteilungen 2013 > Die Signale der Bürgerrechtsrevision

¹⁰² www.ejpd.admin.ch > Aktuell > News > Medienmitteilung vom 21.01.2015 > «Erleichterte Einbürgerung für junge Ausländerinnen und Ausländer»

derung).¹⁰³ Das DoSyRa weist 5 Vorfälle in Zusammenhang mit Einbürgerungsverweigerungen aus im Jahr 2013 (auf 286 Vorfälle); im Jahr 2012 wurde diese Kategorie noch nicht erfasst.¹⁰⁴ Die EKR-Rechtsammlung hat keine diesbezüglichen Verfahren erfasst.

Gemäss der Umfrage ZidS sprechen sich Ausländerinnen und Ausländer viel geschlossener für ein «jus soli» in der Schweiz und für politische Mitspracherechte aus. So stimmten 68% der ausländischen, aber nur 39% der schweizerischen Befragten im Jahr 2014 der Aussage zu, dass Ausländerinnen und Ausländer, die hier geboren wurden, automatisch eingebürgert werden sollten.¹⁰⁵

Massnahmen zum Diskriminierungsschutz

Im letzten Bericht wurden die Massnahmen der Kantone zur Sicherstellung von fairen und einheitlichen kantonalen Einbürgerungsverfahren eingehend dargestellt. In Zusammenhang mit der Stärkung des Diskriminierungsschutzes im Rahmen der KIP wird die Information und Sensibilisierung von Verwaltung und Regelstrukturen – wozu auch die Einbürgerungsbehörden zählen – an Bedeutung gewinnen.

6.2.11 Politische Partizipation

Nach Artikel 136 der Bundesverfassung sind alle Schweizerinnen und Schweizer, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben, stimm- und wahlberechtigt.¹⁰⁶ Das heisst, sie haben das Recht, an eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen sowie eidgenössische Referenden und Volksinitiativen zu ergreifen und zu unterzeichnen. Ausländerinnen und Ausländer sind von diesem Recht ausgeschlossen. Sie können jedoch, wo das kantonale Recht dies vorsieht, an kantonalen und/oder kommunalen Abstimmungen teilnehmen.

¹⁰³ s. dazu: Naguib, Tarek / Pärli, Kurt et. al. Diskriminierungsrecht. Handbuch für Jurist_innen, Berater_innen und Diversity-Expert_innen. Bern, 2014, S. 363 f.

¹⁰⁴ Monitoringbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismusopfer, 2014, S. 22.

¹⁰⁵ Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, Dezember 2014, S. 85 ff.

¹⁰⁶ Ausgeschlossen vom Stimmrecht in eidgenössischen Angelegenheiten ist, wer wegen Geisteskrankheit oder Geisteschwäche unter umfassender Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird.

Fakten und Zahlen

Die Mitwirkung und Mitbestimmung in politischen Prozessen im Rahmen der rechtlich vorgegebenen Möglichkeiten ist ein wichtiger Aspekt der Integration und Ausdruck der Zugehörigkeit. Hier zeigen sich aber Unterschiede zwischen Schweizerinnen und Schweizern mit oder ohne Migrationshintergrund. So geben 58.8% der Stimmberechtigten ohne Migrationshintergrund aber nur 49.7% der Stimmberechtigten mit Migrationshintergrund an, an mindestens 8 von 10 eidgenössischen Abstimmungen teilzunehmen.¹⁰⁷

In den Kantonen Jura und Neuenburg verfügen ausländische Bürgerinnen und Bürger unter bestimmten Voraussetzungen über das kommunale und kantonale Stimm- und Wahlrecht; einzig das passive Wahlrecht ins Kantonsparlament bleibt ihnen verwehrt. In den Kantonen Freiburg, Genf und Waadt verfügen sie über das vollständige Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene; die Gemeinden der Kantone Appenzell-Ausserrhodon, Basel-Stadt und Graubünden können selbst über die Erteilung des aktiven und des passiven Wahlrechts auf Gemeindeebene entscheiden¹⁰⁸. In der Stadt Bern wurde in Antwort auf eine Motion der Stadträtin Cristina Anliker-Mansour ein Partizipationsreglement erarbeitet, welches Ausländerinnen und Ausländern ein politisches Mitwirkungsrecht ermöglicht (Möglichkeit, eine Motion mit mindestens 200 Unterschriften einzureichen). Gegen das Reglement wurde das Referendum ergriffen, und das Stimmvolk entscheidet im Frühling 2015 über die Vorlage.¹⁰⁹ Die Skepsis gegenüber politischen Mitspracherechten von Ausländerinnen und Ausländern wird auch in der Umfrage ZidS ersichtlich. 2014 sprachen sich 62% der ausländischen Befragten dafür aus, dass Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz politische Mitspracherechte bekommen sollten, gegenüber 34% der Schweizerinnen und Schweizer.¹¹⁰

Im Jahr 2013 verzeichnete das DoSyRa 2 Fälle von rassistischer Diskriminierung im Bereich

¹⁰⁷ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Integrationsindikatoren > Alle Indikatoren > Politik > Teilnahme an eidgenössischen Abstimmungen

¹⁰⁸ www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Migration und Integration > Integration > Integrationsindikatoren > Alle Indikatoren > Politik > Gemeinden und Kantone mit Stimm- und Wahlrecht für Ausländer

¹⁰⁹ s. dazu <https://ris.bern.ch> > Stadtrat > Geschäftsdatenbank > Geschäft > Interfraktionelle Motion GB/JA!, SP/JUSO (Cristina Anliker-Mansour, GB/Guglielmo Grossi, SP): Politische Partizipation für Ausländerinnen und Ausländer in der Stadt Bern! (Geschäftsnummer 2011.SR.000112)

¹¹⁰ Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, Dezember 2014, S. 86.

«Parteienpolitik» (auf 238 Nennungen); 2012 waren es 3 (auf 227 Nennungen).¹¹¹ In den Kantonen Genf und Zürich wurde eine Analyse durchgeführt zur Wahl von Kandidierenden mit schweizerischen gegenüber solchen mit nichtschweizerischen (definiert als keinen deutsch-, italienisch- romanisch- oder französischsprachigen) Familiennamen. Anhand einer Reihe statistischer Modelle wurden Kandidatenstimmen aus veränderten Wahlzetteln untersucht mit der Schlussfolgerung, dass Personen mit nichtschweizerischem Familiennamen in beiden Kantonen deutlich weniger Stimmen erhielten als vergleichbare Konkurrentinnen und Konkurrenten mit Schweizer Namen. Erstere wurden öfter von der Liste gestrichen und seltener kumuliert oder panaschiert (in Zürich betraf dies insbesondere Personen mit Namen aus dem ex-jugoslawischen Raum, in Genf Personen aussereuropäischer – hauptsächlich nordafrikanischer – Herkunft). Dieses Wahlverhalten hat einen beträchtlichen Einfluss auf die Wahlergebnisse: In Zürich hätten Personen mit ex-jugoslawischem Namen durchschnittlich 28% mehr Stimmen aus veränderten Wahlzetteln erhalten, wenn sie einen Schweizer Namen getragen hätten. Bei Genfer Wahlen hätten Kandidierende mit nichteuropäischen Namen rund 14% mehr Stimmen erhalten (Gewinn von 14 Listenplätzen). Die Autoren der Studie schliessen nicht ganz aus, dass dieses Resultat auf sachlich begründbaren Unterschieden zwischen den betroffenen Kandidierenden und denjenigen mit Schweizer Namen basieren könnte. Wahrscheinlicher scheint ihnen jedoch das Vorliegen eines Diskriminierungseffekts, da alle Kandidierenden einen Selektionsprozess innerhalb der eigenen Partei durchlaufen mussten und somit ein vergleichbares «Qualifikationsniveau» aufweisen sollten.¹¹²

Massnahmen zur Förderung der Partizipation

Unter dem Titel «Citoyenneté» fördert die EKM Vorhaben, die Ausländerinnen und Ausländern neue Partizipationsmöglichkeiten erschliessen. Zu diesem Zweck orientiert sie sich am Konzept der Citoyenneté, welches die aktive Komponente von Bürgerschaft ins Zentrum stellt. Citoyenneté verweist auf Mitsprache- und Mitgestaltungsmöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit. Orientierungsrahmen für Partizipation stellen vielmehr die Zugehörigkeit zu einem Gemeinwesen oder der Bezug zum Wohnort dar.

¹¹¹ Monitoringbericht «Rassismovorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismopfer, 2014, S. 18.

¹¹² Hunziker, Philipp / Lanz, Simon. Wenn der Name zur Fallgrube wird. Artikel zur Analyse. Neue Zürcher Zeitung vom 7. Januar 2014.

Im Fokus stehen dabei die Meinungsbildung und Willensäusserung, aber auch die Aneignung von Wissen über demokratische Prinzipien und die Grundrechte. Im Juni 2015 lanciert die EKM eine zweite Phase des Programms und lädt zu Projekteingaben ein.

«Votre ville, votre vie, votre voix» ist ein Projekt der Stadt Lausanne, das an die Erfahrungen einer früheren Kampagne anknüpft und bis Ende 2016 läuft. Ziel des Projektes ist es, die Bevölkerung über ihre politischen Rechte zu informieren und ihre Teilhabe am öffentlichen Leben zu verbessern. Dies gilt sowohl für die ausländische Stimmbevölkerung als auch für 18-Jährige, welche das Stimmrecht gerade erst erhalten haben. Eine Broschüre und ein Wanderbus informieren vor jeder Abstimmung über die politischen Rechte, ein Film zeigt auf, wie diese ausgeübt werden können, und ein Kalender gibt Auskunft darüber, wann und wo die verschiedenen Aktivitäten stattfinden. Eingesetzt werden diese Instrumente an verschiedenen Sensibilisierungsveranstaltungen der Kampagne.¹¹³

Auch Organisationen der Zivilgesellschaft bearbeiten das Thema. Das «Forum für die Integration der Migrantinnen und Migranten Schweiz» (FIMM) führt 2015 und 2016 Parlamentssessionen durch, an denen sich Migrantinnen und Migranten mit den politischen Themen in der Schweiz und in den Kantonen auseinandersetzen und gleichzeitig die schweizerische direkte Demokratie kennen lernen. Die Sessionen bieten Migrantinnen und Migranten ohne Stimm- und Wahlrecht eine Plattform, an der sie ihre Anliegen formulieren und von der Schweizer Politik wahrgenommen werden können. Zudem werden sie über diesen Weg auch für gesellschaftliches Engagement motiviert.¹¹⁴

6.2.12 Rechtsextremismus

Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und das Infragestellen der Gleichwertigkeit aller Menschen sind konstituierende Elemente der rechtsextremen Ideologien. Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs hat sich die extreme Rechte in der Schweiz von einer kleinen Untergrundszene zu einer ausdifferenzierten rechtsextremen Subkultur entwickelt. Dank neuen Kommunikationsmitteln wie dem Internet fand eine Internationalisierung und Globalisierung rechtsextremer

¹¹³ s. dazu www.lausanne.ch/bli > Citoyenneté > Participation à la vie politique et publique

¹¹⁴ <http://fimm.ch> > Projekte/Aktivitäten > Projektplan 2014

Ideologien und Strukturen statt.¹¹⁵ Gleichzeitig wurde in der Schweiz eine Tendenz zum Rückzug aus der Öffentlichkeit beobachtet.¹¹⁶

Fakten und Zahlen

Die Beobachtung von gewalttätigem Extremismus obliegt gemäss Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120) den Sicherheitsorganen des Bundes und der Kantone. Diese erfassen sämtliche Arten von gewalttätigem Extremismus, unabhängig von seiner politischen oder ideologischen Ausrichtung. Wie bereits in den vorangehenden Jahren stellt der Nachrichtendienst des Bundes auch in seinen Berichten 2013 und 2014 fest, dass der Rechtsextremismus in der Schweiz nicht als staatsgefährdend zu betrachten sei.¹¹⁷

Bei der Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität (KOBİK) gingen 2013 insgesamt 9208 Meldungen aus der Bevölkerung ein (teils anonym). Davon betrafen 0.37% die Kategorie «Rassendiskriminierung» und 0.23% die Kategorie «Extremismus» (rund 50–90 Meldungen pro Jahr). Viele dieser Meldungen betrafen Webseiten, die zwar mitunter strafbare Inhalte aufwiesen, jedoch im Ausland gehostet wurden und in keinem Zusammenhang zur Schweiz standen. Im Juli 2014 stieg der Meldungseingang zu den Delikten Rassendiskriminierung/Extremismus vorübergehend stark an. Der Grund dafür lag primär in den in sozialen Netzwerken geführten Diskussionen über die Asylfrage und die israelische Intervention im Gazastreifen (vgl. dazu Kap. 6.3.2.).¹¹⁸ Damit ist gemäss Information der KOBİK auch die Gesamtzahl der Meldungen zu den beiden Kategorien Rassendiskriminierung und Extremismus im Jahr 2014 nicht unerheblich angestiegen; die genauen Zahlen erscheinen aber jeweils im Jahresbericht der KOBİK im März und lagen zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichts noch nicht vor.

¹¹⁵ s. dazu: Skenderovic, Damir. Strategien gegen Rechtsextremismus in der Schweiz: Akteure, Massnahmen und Debatten. FRB (Hrsg.), Bern, 2010.

¹¹⁶ Sicherheit Schweiz. Lagebericht 2013 des Nachrichtendienstes des Bundes. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, S. 47–50.

¹¹⁷ ebd.

¹¹⁸ Die Jahresberichte der KOBİK sind einsehbar unter: www.cybercrime.admin.ch > Publikationen > Jahresberichte

In der Sammlung der Rechtsfälle der EKR schwankt die Anzahl gefällter Urteile in Zusammenhang mit Rechtsextremismus von Jahr zu Jahr beträchtlich. Für 2012 sind 7 Fälle aufgeführt, für 2013 nur 1 Fall; der höchste Wert von 31 Fällen wurde im Jahr 2007 registriert.¹¹⁹ Das Beratungsnetz DoSyRa verzeichnet für 2012 eine Zunahme (3 rechtsextreme Aufmärsche/Versammlungen auf 278 Nennungen sowie je 10 Vorfälle von Rechtsextremismus und Rechtspopulismus auf 207 Nennungen), für 2013 aber wieder eine Abnahme von rechtsextremistisch motivierten Vorfällen (je 1 Vorfall von Rechtsextremismus und von Rechtspopulismus auf 203 Nennungen); allerdings sind die Fallzahlen zu klein, um diese Schwankungen einordnen zu können.¹²⁰ Der Antisemitismusbericht von SIG und GRA (Deutschschweiz) beobachtete 2012 und 2013 einen Rückgang der Vorfälle, wobei er aber Äusserungen auf dem Internet nicht berücksichtigt.¹²¹ Im Gegensatz dazu schliesst der Bericht CICAD (Romandie) Internetäusserungen ein und verzeichnet für das Jahr 2013 eine starke Zunahme von antisemitischen Vorfällen.¹²²

Massnahmen

Insgesamt ist festzustellen, dass gewaltextremistische Aktivitäten die innere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden, aber punktuell und lokal die Ruhe und Ordnung stören können. Zudem begünstigt ein durch rechtsextreme und fremdenfeindliche Positionen vergiftetes gesellschaftliches Klima rassistische Haltungen, Aktivitäten und Straftaten. Deshalb ist es wichtig, entsprechende Tendenzen frühzeitig wahrzunehmen und zu handeln.

Das Gesetz verpflichtet den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) und das Bundesamt für Polizei (fedpol), vorbeugende Massnahmen zu treffen, um Gefährdungen durch gewalttätigen Extremismus frühzeitig zu erkennen und zu bekämpfen (Art. 5 Abs. 3 BWIS). Die Analysen dieser Stellen dienen den zuständigen Behörden des Bundes und der Kantone dazu, rechtzeitig nach ihrem massgebenden Recht eingreifen zu können (Art. 2 Abs. 1 BWIS). Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang auch die Massnahmen im Bereich der Armee; die Tätigkeiten der Fachstelle Extremismus in der Armee wurden im Kapitel 6.2.7. vorgestellt.

¹¹⁹ www.ekr.admin.ch > Dienstleistungen > Sammlung Rechtsfälle > Statistischer Überblick > Ideologie

¹²⁰ Monitoringbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismusopfer, 2014, S. 22.

¹²¹ <http://gra.ch> > Chronologie

¹²² www.cicad.ch > La CICAD en action > Rapports sur l'antisémitisme

Extremismus und Rassismus gedeihen dort, wo für komplexe gesellschaftliche Probleme einfache Lösungen (wie etwa Verschwörungstheorien oder Sündenbock-Zuschreibungen) gesucht werden. Demokratische Prozesse sind mit Vielfalt und Widersprüchen verbunden, die ausgehalten werden müssen. Diese Fähigkeit kann durch familiäre Erziehung, aber auch durch schulische Massnahmen gefördert werden. Mit der finanziellen Unterstützung von Bildungsprojekten zu den Menschenrechten fördern Bund, Kantone und Gemeinden die Selbstverantwortung der Kinder und Jugendlichen und deren aktive Teilnahme am gesellschaftlichen Leben (s. dazu Kap. 6.2.2). Die FRB finanzierte auch weitere Projekte mit Bezug zur Prävention des Rechtsextremismus. So betreiben mehrere Institutionen sowie Fachexpertinnen und -experten die Informationsplattform www.rechtsextremismus.ch. Diese stellt direkt und indirekt Betroffenen sowie Interessierten Informationen, Anregungen und weiterführende Kontakte zur Verfügung.

6.3 Spezifische Themen

Wie in vielen Ländern Europas sind auch in der Schweiz bestimmte Bevölkerungsgruppen besonders gefährdet, Opfer von rassistischer Diskriminierung oder rassistischem Verhalten zu werden. Auch bezüglich Einstellungen zeigen die Trends der Umfrage «Zusammenleben in der Schweiz», dass Judenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit sowie rassistische und/oder intolerante Einstellungen gegenüber Menschen mit anderer Hautfarbe vorkommen: so geben beispielsweise 14% der Befragten an, dass die Hautfarbe der Nachbarn für sie eine Rolle spiele. Auf die Situation dieser Bevölkerungsgruppen wird deshalb im Folgenden vertieft eingegangen, wie auch auf die Situation der (fahrenden) Jenischen, die in Zusammenhang mit dem Europäischen Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten (SR 0.441.1) als nationale Minderheit anerkannt worden sind.

Bezüglich der Massnahmen ist eine Anmerkung vorzuschicken: grundsätzlich bergen Projekte, die auf spezifische Gruppen ausgerichtet sind, immer die Gefahr einer Stigmatisierung. Es ist daher wichtig, dass Vorhaben der Diskriminierungsbekämpfung problemorientiert ausgerichtet sind und im Rahmen von Gesamtstrategien, wie sie etwa in den kantonalen Integrationsprogrammen festgelegt sind, durchgeführt werden. Auch die Finanzhilfen der FRB sind primär auf Projekte ausgerichtet, die sich an alle potentiell von rassistischer Diskriminierung betroffenen Bevölkerungsgruppen richten. Trotzdem kann in Ergänzung dazu bei gewissen Fragestellungen ein gruppenspezifischer Ansatz sinnvoll sein; auf solche Projekte wird nachfolgend jeweils eigens verwiesen.

6.3.1 Zusammenleben der Religionsgemeinschaften

Die Religionslandschaft der Schweiz ist vielfältig, so dass faktisch jedes religiöse Bekenntnis minoritär ist. Neben traditionellen Bekenntnissen (römisch-katholische, christkatholische und reformierte Kirche, Freikirchen, israelitische Gemeinschaft) kamen mit Arbeitsmigration und Fluchtbewegungen seit den 1970er-Jahren viele Angehörige weiterer Religionsgemeinschaften in die Schweiz (orthodoxe, muslimische, hinduistische, buddhistische Gemeinschaften usw.). Leitend für das staatliche Handeln im Bereich der Religion ist der Grundsatz, dass die Schweiz nicht Religionen oder Religionsgemeinschaften schützt, sondern Menschen, die aufgrund ihrer (tatsächlichen oder vermeintlichen) Religionszugehörigkeit Opfer von Diskriminierung und Rassismus werden.

Rechtlich stützt sich die Schweizer Religionspolitik auf die folgenden Pfeiler:

- *Glaubens- und Gewissensfreiheit* als grundrechtliche Minimalgarantie für alle religiösen Bekenntnisse (Art. 15 BV) und damit verbunden die *religiöse und konfessionelle Neutralität des Bundes*: Mit der Religionsfreiheit verknüpft ist auch der Grundsatz, dass Religionen als solche kritisiert werden können und sollen, dass aber der einzelne Mensch das Recht hat, nicht aufgrund seiner Religionszugehörigkeit diskriminiert zu werden.
- *Föderalistische Ausgestaltung der Beziehungen von Religionsgemeinschaften und Staat* (Art. 72 Abs. 1 BV): Es liegt in der Kompetenz der Kantone, ihre Beziehung zu den Religionsgemeinschaften zu regeln und Religionsgemeinschaften öffentlich-rechtlich oder öffentlich anzuerkennen.
- *Wahrung des religiösen Friedens als gemeinsame Kompetenz des Bundes und der Kantone* (Art. 72 Abs. 2 BV): Aufgrund dieser Bestimmung können Bund und Kantone Massnahmen zur Wahrung des öffentlichen Friedens zwischen den Angehörigen der Religionsgemeinschaften ergreifen.
- *Strafrechtliche Ahndung der Störung der Glaubens- und Kulturfreiheit* (Art. 261 StGB): Die Bestimmung schützt Personen oder Gruppen von Personen vor Diskriminierung aufgrund ihrer religiösen Zugehörigkeit.
- *Antirassismus-Strafnorm* (Art. 261bis StGB): Die Bestimmung umfasst auch Religion als verpöndetes Diskriminierungsmotiv.

Die meisten Kantone und Städte pflegen einen aktiven Austausch mit den Religionsgemeinschaften auf ihrem Hoheitsgebiet. Jeweils in der ersten Novemberwoche findet die «Woche der Religionen» statt, die schweizweit von der interreligiösen Arbeitsgemeinschaft IRAS COTIS organisiert wird. 2013 und 2014 wurden in Städten und Gemeinden von fast allen Kantonen vielfältige Veranstaltungen zum Thema Religion durchgeführt.¹²³ Dabei stehen das gegenseitige Kennenlernen und der Austausch im Vordergrund; eine Regel für die Durchführenden ist beispielsweise, dass bei jedem Anlass mindestens zwei Religionen mit eigenen Angehörigen aktiv teilnehmen.

Auf nationaler Ebene bemühen sich insbesondere die christlichen, die jüdischen und zunehmend auch die muslimischen Gemeinschaften um ein verbessertes Verständnis für Religion und eine bessere Verständigung zwischen den Religionen (interreligiöser Dialog). Seit 2006 pflegen Vertreterinnen und Vertreter des Bundes einen regelmässigen Meinungsaustausch mit dem «Schweizerischen Rat der Religionen», der als Plattform für den Dialog der christlichen, jüdischen und muslimischen Religionsgemeinschaften gegründet wurde.

Am 14. Dezember 2014 wurde nach mehr als zwölfjähriger Vorbereitungszeit das «Haus der Religionen» in Bern eröffnet. An diesem Begegnungsort pflegen acht Glaubensrichtungen ihre religiösen Praktiken und den interreligiösen Austausch. Fünf Weltreligionen (Aleviten, Buddhisten, Christen, Hindus und Muslime) haben ihre eigenen Kulturräume im Haus eingerichtet, am Projekt beteiligt sind aber auch Baha'i, Jüdinnen/Juden und Sikh. Unter Leitung des Vereins «Haus der Religionen – Dialog der Kulturen» wird zudem der Dialog mit Kulturschaffenden, Bildungsinstitutionen und der breiten Bevölkerung gefördert. Dieses europaweit einzigartige Projekt fördert über die Frage der friedlichen Koexistenz verschiedener Glaubensbekenntnisse hinaus die interkulturelle Verständigung und einen konstruktiven Umgang mit dem Fremden in unserer Gesellschaft; in Ergänzung zu anderen Initiativen zur Förderung des interreligiösen Dialogs in der Schweiz gibt es den Prinzipien der Religionsfreiheit und der religiösen Toleranz eine konkrete Gestalt.¹²⁴

¹²³ www.iras-cotis.ch > Woche der Religionen

¹²⁴ Vgl. dazu die Antwort des Bundesrates auf eine parlamentarische Interpellation zum Thema Haus der Religionen: Interpellation Alec von Graffenried, «Dialog der Kulturen im Haus der Religionen Bern» (Ip. 11.3146) vom 16. März 2011.

6.3.2 Judenfeindlichkeit und Massnahmen dagegen

Von den knapp 17'000 Jüdinnen und Juden in der Schweiz (rund 0.3% der Wohnbevölkerung ab 15 Jahren) leben etwa 56% in der französischsprachigen Schweiz und dem Kanton Bern. Jüdische Gemeinschaften sind in den Kantonen Zürich, Bern, Freiburg, Basel-Stadt, und St. Gallen öffentlich-rechtlich anerkannt.¹²⁵ Mit der Ratifikation des Europäischen Rahmenabkommens zum Schutz nationaler Minderheiten anerkennt die Schweiz seit 1988 nebst den Jenischen auch die Jüdinnen und Juden als nationale Minderheit.¹²⁶ Schweizweit sind die jüdischen Gemeinden in den beiden Dachverbänden *Schweizerischer Israelitischer Gemeindebund SIG* und *Plattform der Liberalen Juden der Schweiz PLJS* organisiert.

Das DoSyRa verzeichnet 2013 und 2012 vergleichsweise wenig Beratungen zu Antisemitismus (je 3 auf 203 bzw. 207 Nennungen), was auch damit zu tun haben könnte, dass sich Betroffene an andere Beratungsangebote wenden oder sich für andere Strategien als die Beratung entscheiden. Der Antisemitismusbericht des «Schweizerischen Israelitischen Gemeindenbunds» (SIG) und der «Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus» (GRA) erfasste 22 antisemitische Vorfälle in der deutschsprachigen Schweiz im Jahr 2013 und 25 Vorfälle im Jahr 2012.¹²⁷ Dabei wurden nicht nur zugetragene Meldungen, sondern auch in den Medien erwähnte Vorfälle mitgezählt; Vorfälle in den sozialen Netzwerken wurden nur berücksichtigt, wenn sie von den Medien aufgenommen wurden (d.h. sie wurden zahlenmässig nicht eigens erfasst). Im Gegensatz dazu sucht der Bericht der «Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation» (CICAD) für die französischsprachige Schweiz auch aktiv nach Vorfällen im Internet; sie verzeichnete 151 Vorfälle im Jahr 2013 und 87 Vorfälle im Jahr 2012.¹²⁸

¹²⁵ Diese umfasst nicht die Anerkennung als Staatsreligion, sondern nur die Gewährung von gewissen Rechten wie beispielsweise das Recht, eine Steuer zu erheben oder in staatlichen Schulen Religionsunterricht zu erteilen.

¹²⁶ Die jüdische Gemeinschaft entspricht den Anforderungen, um als nationale Minderheit anerkannt zu werden, welche die Schweiz bei der Ratifizierung der Minderheitenkonvention definierte: namentlich verfügt sie über eine seit langem bestehende Bindung zur Schweiz und über eine gemeinsame Identität über die Pflege von Kultur, Tradition, Religion oder Sprache.

¹²⁷ Schweizerischer Israelitischer Gemeindenbund SIG / Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus GRA. Antisemitismusbericht 2013. S. 17.

¹²⁸ Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation CICAD. Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande, année 2013. Genf, 2014, S. 4; Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation CICAD. Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande, année 2012. Genf, 2013, S. 4.

Die Umfrage ZidS ermittelte jüdenfeindliche Einstellungen mittels einer Reihe von standardisierten Fragen, welche thematisch zu Indizes zusammengefasst wurden. Abgefragt wurden erstens *stereotype Einstellungen* (Geldgier, Machthunger, politischer Radikalismus), zweitens *negative Meinungen* (zu viel Einfluss auf Weltgeschehen, Ausnützung des Holocaust, primäre Loyalität gegenüber Israel, zu viel Einfluss auf die Schweiz, an Verfolgung mitschuldig, alle Jüdinnen und Juden nach Israel), und drittens *positive Meinungen* (Menschen wie alle anderen, jede zivilisierte Gesellschaft muss sich gegen Antisemitismus stellen).¹²⁹

Insgesamt zeigen die in den Umfragen von 2010, 2012 und 2014 erfassten Trends, dass Judenfeindlichkeit weniger verbreitet ist als rassistische Einstellungen, Fremdenfeindlichkeit und Muslimfeindlichkeit. Bezüglich den drei Indizes sind die Werte stabil bis leicht rückläufig und fallen bei Schweizerinnen/Schweizern und Ausländerinnen/Ausländern ähnlich aus; einzig bei Befragten muslimischer Zugehörigkeit sind sie leicht erhöht.¹³⁰

Auf die einzelnen Indizes bezogen äusserten 11% der Befragten im Jahr 2014 konsequent *stereotype Einstellungen* (d.h. Bejahung aller angesprochenen Stereotype); dieser Anteil ist im Vergleich zu den Vorjahren leicht rückläufig. Unterschiede zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung sind zwischen 2012 und 2014 gänzlich verschwunden. Stereotype Einstellungen sinken bei den ausländischen Befragten seit 2010 konstant, bei der schweizerischen Bevölkerung seit 2012.¹³¹

Über alle drei Umfragen hinweg äussern 9% der Befragten konsequent *negative Meinungen*. Die Werte für die ausländischen Befragten sind leicht tiefer als für Schweizerinnen und Schweizer, haben aber zwischen 2012 und 2014 zugenommen (z.B. stärkere Zustimmung zur Aussage, dass Jüdinnen und Juden zu viel Einfluss auf das Weltgeschehen oder auf die Schweiz hätten) und nähern sich somit den Werten der Schweizerinnen und Schweizer an.¹³²

¹²⁹ Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, Dezember 2014, S. 74 ff.

¹³⁰ ebd., S. 30. Ergänzend ist beizufügen, dass bei den Fragen zur Toleranz Jüdinnen und Juden nicht spontan als störende Bevölkerungsgruppe erwähnt wurden.

¹³¹ ebd., S. 74.

¹³² ebd., S. 76 ff.

Positive Meinungen werden 2014 von 7% der Befragten konsequent abgelehnt. Dieser Wert ist seit 2010 gestiegen und bei den ausländischen Befragten erstmals deutlich höher als bei den Schweizerinnen und Schweizern (9% gegenüber 6%). Tiefere Zustimmung erfährt die Aussage, dass Jüdinnen und Juden gleich seien wie alle anderen Menschen auch, vermehrt unterstützt wird im Gegenzug aber die Aussage, dass eine zivilisierte Gesellschaft sich gegen Antisemitismus stellen müsse.¹³³

Vorkommnisse in Zusammenhang mit Judenfeindlichkeit ereigneten sich insbesondere im Sommer 2014. Ausgelöst durch die Intensivierung des Konflikts zwischen Israel und den Palästinensern, verzeichneten vor allem die sozialen Netzwerke eine Zunahme von antisemitischen Attacken.¹³⁴ Der Bundesrat reagierte darauf. Bundesrat Alain Berset appellierte anlässlich des 1500-jährigen Jubiläums der Abtei von St. Maurice am 21. September 2014 an die Verantwortung von Staat und Religionen, gegen Hass vorzugehen und für die Einhaltung der Menschenrechte einzustehen.¹³⁵ Bundespräsident Didier Burkhalter forderte in seiner Eröffnungsrede der unter dem Vorsitz der Schweiz im November 2014 organisierten internationalen Antisemitismus-Konferenz der OSZE in Berlin die Mitgliedstaaten dazu auf, sich konsequent gegen Antisemitismus zu engagieren. Auch seitens der Zivilgesellschaft gab es klare Reaktionen. Die jüdischen Organisationen, die jüdisch/römisch-katholische Gesprächskommission, die evangelisch-jüdische Gesprächskommission und auch Organisationen wie die Gesellschaft Minderheiten in der Schweiz (GMS) oder die GRA Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus reagierten öffentlich gegen die antisemitischen Vorfälle, und die jüdischen und muslimischen Dachverbände der Schweiz riefen gemeinsam gegen Rassismus, Juden- und Muslimfeindlichkeit auf.¹³⁶ Der Schweizerische Rat der Religionen reagierte mit einer Medienmitteilung vom 18. Juli 2014 und rief alle Verantwortlichen aus Religion, Politik und Gesellschaft dazu auf, ihre Verantwortung für den interreligiösen Frieden wahrzunehmen und sich gegen Hasstiraden und

¹³³ ebd., S. 80 ff.

¹³⁴ Gemäss Beobachtung der GRA gab es parallel dazu auch (zahlreichere) muslimfeindliche Attacken, die aber in den Medien kaum Beachtung fanden: Chronologie GRA, Juli und August 2014: www.gra.ch > Chronologie

¹³⁵ Rede von Bundesrat Alain Berset anlässlich des 1500-jährigen Jubiläums der Abtei von Saint-Maurice, Bern, 21. September 2014: www.edi.admin.ch > Dokumentation > Reden > «1500 Jahre Abtei von Saint-Maurice»

¹³⁶ S. dazu: www.swissjews.ch > News > 15. September 2014 > «Erklärung der Juden und Muslime» und www.gms-minderheiten.ch > Kommunikation > GMS Standpunkt vom 12.09.2014 > «Die Enthemmung»

Friedensbedrohungen zu stellen.¹³⁷ Am 21. August 2014 veröffentlichte die EKR einen allgemeinen Aufruf gegen Hassreden und Gewaltaufrufe in den sozialen Medien und appellierte an die Verantwortung der sozialen Netzwerke.¹³⁸ Die Meldungen bei der KOBIK zeigen, dass die antisemitischen Vorfälle in den sozialen Medien ab September 2014 wieder abnehmen (die Beobachtungen von SIG und CICAD standen zum Zeitpunkt der Berichtsverfassung noch nicht zur Verfügung). Die Umfrage ZidS ihrerseits verzeichnete im Herbst 2014 keinen Trend zur Zunahme von antisemitischen Einstellungen in der Bevölkerung.

Vor dem Hintergrund auch dieser Ereignisse wurden im Herbst 2014 mehrere Vorstösse im Parlament eingereicht, welche auch Massnahmen gegen Judenfeindlichkeit forderten (vgl. dazu Kap. 3).

Auf kantonaler Ebene sind insbesondere die Schulen aktiv bei der Lancierung und Durchführung von Projekten gegen Antisemitismus, zum Beispiel im Rahmen des Holocaust-Gedenktags am 27. Januar. Daneben engagieren sich vor allem jüdische und nichtkonfessionelle Organisationen der Zivilgesellschaft. 2012 bot das Forumtheater «act back» Jugendlichen aus der Deutschschweiz die Möglichkeit, sich mit zentralen Aspekten und Mechanismen des Holocaust bei Opfern, Zuschauerinnen und Tätern auseinanderzusetzen.¹³⁹ Einen interessanten Ansatz verfolgt auch das bereits 2011 lancierte und noch laufende Projekt «Respect: Muslim- und Judenfeindlichkeit gemeinsam überwinden». In diesem Projekt werden Dialogmoderatorinnen und -moderatoren geschult («Train the Trainers»-Kurse), die anschliessend Dialog- und Vertiefungsveranstaltungen für jüdisch-muslimische Gruppen in mehreren Deutschschweizer Kantonen durchführen mit dem Ziel, Vorurteile zwischen muslimischen und jüdischen Menschen in der Schweiz abzubauen.¹⁴⁰

¹³⁷ www.councilofreligions.ch > Communiqués > «Aufruf zur Wahrung des religiösen Friedens in der Schweiz» (18. Juli 2014)

¹³⁸ Medienmitteilung der EKR vom 21.08.2014: www.news.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen > 2014 > «EKR – Gegen Hassreden und Gewaltaufrufe in den sozialen Medien»

¹³⁹ www.forumtheater-act-back.ch > Aufführungen und Aktuelles > «Was bedeutet uns der Holocaust heute? – eine Theaterrecherche mit dem Forumtheater»

¹⁴⁰ www.ncbi.ch > Programme > Respect

Was die Ursachen von Antisemitismus betrifft, kommen die Autorinnen und Autoren der Umfrage ZidS in ihrer Gesamtanalyse zum Schluss, dass Judenfeindlichkeit aufgrund von ihrer Entstehung und Verbreitung klar von Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Rassismus unterschieden werden muss. Erstere «(...) erklärt sich vermehrt aus Denkstrukturen, wie sie traditionellerweise durch Autoritarismus, Entfremdung und Anomie beschrieben werden. Hinzu kommen Einflüsse einer ausgeprägten Religiosität». Hingegen seien Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Rassismus «Folgen negativer Einstellungen zur Ausländer-, Migrations- und Integrationspolitik der Schweiz.»¹⁴¹ Diesem unterschiedlichen Hintergrund muss auch bei der Ausgestaltung von Projekten gegen Judenfeindlichkeit Rechnung getragen werden.

6.3.3 Muslimfeindlichkeit und Massnahmen dagegen

Ende 2012 bezeichneten sich 4.9% der ständigen Wohnbevölkerung ab 15 Jahren in der Schweiz als Musliminnen und Muslime.¹⁴² Der Glaube wird grundsätzlich gemäss der Ausformung in den jeweiligen Herkunftsländern, -regionen und -schichten gelebt, und nur rund 10–15% der Musliminnen und Muslime sind praktizierend (entspricht dem Anteil in den übrigen grossen Religionen).¹⁴³ Nur wenige Musliminnen und Muslime sind Mitglied einer islamischen Organisation, so dass alle islamischen Vereine, Verbände, Organisationen zusammen bloss einen kleinen Teil der Gläubigen vertreten. Die islamischen Zentren und Moscheen konstituieren sich heute primär aufgrund des Herkunftslandes. Es gibt keinen nationalen Verband, der alle Musliminnen und Muslime repräsentiert, dafür zwei Dachverbände: die Koordination Islamischer Organisationen Schweiz (KIOS) und die Föderation Islamischer Dachorganisationen in der Schweiz (FIDS).

DoSyRa verzeichnete 25 Beratungsfälle zu Muslimfeindlichkeit im Jahr 2013 (von insgesamt 203 Nennungen); im Jahr 2012 waren es 22 (von 207 Nennungen).¹⁴⁴ Die Umfrage ZidS ermittelte muslimfeindliche Einstellungen mittels einer Reihe von standardisierten Fragen, welche

¹⁴¹ Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, Dezember 2014, S. 173.

¹⁴² www.bfs.admin.ch > Themen > Bevölkerung > Sprachen und Religionen > Religionen

¹⁴³ Medienmitteilung des Zentrum Religionsforschung der Universität Luzern vom 27. November 2012: www.unilu.ch > Fakultäten > Kultur- und Sozialwissenschaftliche Fakultät > Institute, Seminare, Forschungsstellen > Religionswissenschaftliches Seminar > News > «Muslimische Jugendgruppen und bürgerschaftliches Engagement in der Schweizer Gesellschaft. Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick»

¹⁴⁴ Monitoringbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismopfer, 2014, S. 22.

thematisch zu Indizes zusammengefasst wurden. Abgefragt wurden erstens *stereotype Einstellungen* (Familiensinn, Unterdrückung der Frauen, Fanatismus, Aggressivität, Missachtung der Menschenrechte), zweitens *negative Meinungen* (besser keine Muslime in der Schweiz, Religionsausübung verbieten, Zuwanderung untersagen), drittens *Islamskepsis* (islamische Terroristen fänden starken Rückhalt bei den Muslimen, Muslime wollen überall die Sharia durchsetzen und streben die Weltherrschaft an) und viertens *positive Meinungen* (Menschen wie alle anderen, Christen und Muslime wissen zu wenig voneinander).¹⁴⁵

Muslimfeindliche Einstellungen insgesamt haben seit der ersten Umfrage auffallend abgenommen. Das kann dadurch erklärt werden, dass im Jahr 2010 die Befragung im Nachgang zur Abstimmung über die Minarett-Initiative stattfand, welche die Aussagen der Befragten geprägt hat.¹⁴⁶ Auf die einzelnen Indizes bezogen äusserten 19% der Befragten im 2014 *stereotype Einstellungen* (d.h. Bejahung aller vorgeschlagenen Stereotype). Dieser Anteil ist im Vergleich zu den Vorjahren stark rückläufig (2012: 30%, 2010: 45%). Unterschiede zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung sind zwischen 2012 und 2014 gänzlich verschwunden. Stereotyp sind die Wahrnehmungen insbesondere bei den Einzelaussagen zu «Familiensinn» und «Unterdrückung von Frauen durch Muslime», gefolgt von der Einschätzung, Musliminnen und Muslime seien an sich fanatisch.¹⁴⁷ 38% der Befragten weisen eine *Skepsis gegenüber dem Islam* auf. Diese ist zwar auch rückläufig (2012: 42%, 2010: 45%), gemäss Umfrage aber das weitest verbreitete fremdenfeindliche Phänomen. Der Wert für *Muslimfeindlichkeit gemessen an negativen Meinungen* hat seit 2010 (13%) leicht zugenommen, stagniert aber seit 2012 (18%). Schweizerinnen/Schweizer weisen einen höheren Wert auf als Ausländerinnen/Ausländer (21% gegenüber 9%).¹⁴⁸

Muslimischen Jugendlichen in der Schweiz wurde in der Berichtsperiode besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Ein im Dezember 2013 erscheinener Forschungsbericht der Universität Luzern untersuchte Rolle und Funktion der muslimischen Jugendgruppen in der Schweiz. Er

¹⁴⁵ Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, Dezember 2014, S. 63 ff.

¹⁴⁶ ebd., S. 63.

¹⁴⁷ ebd., S. 64.

¹⁴⁸ ebd., S. 67 ff.

kommt zum Schluss, dass diese keine «Nischen» abseits der Gesellschaft darstellen, sondern vielmehr «(...) eigendefinierte Räume [bilden], in denen sich Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit Migrationshintergrund wichtige Ressourcen holen können, die ihnen helfen, mit einer oft rauen sozialen Umwelt zurecht zu kommen».¹⁴⁹ Die Autoren empfehlen Akteurinnen und Akteuren der Jugend-, Sozial- und Integrationsarbeit, muslimische Jugendgruppen stärker in ihre Tätigkeiten einzubeziehen. Im Folgeprojekt «Swiss Muslim Youth and Civic Key Persons» wurden die Ergebnisse des Berichts Berufsleuten aus den Bereichen Schule, Sozial- und Jugendarbeit, Journalismus sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen präsentiert. Ziel war es, einen Austausch über die je eigenen Erfahrungen und Beobachtungen vor dem Hintergrund der Forschungsergebnisse zu ermöglichen sowie zur Sensibilisierung und zum Abbau von Vorurteilen beizutragen.¹⁵⁰

Ein im Jahr 2014 im Rahmen einer Gesamtstudie veröffentlichter Artikel der Universität Neuenburg befasste sich damit, wie und in welchem Kontext 16–19-jährige Jugendliche im Kanton Neuenburg stereotype Vorstellungen gegenüber Muslimen und insbesondere Musliminnen in ihrem Alltag reproduzieren.¹⁵¹ Der Artikel und die Ergebnisse der Gesamtstudie zeigen, dass in der Schweiz lebende Musliminnen und Muslime von einer grossen Mehrheit der untersuchten Jugendlichen kategorisch als «anders» wahrgenommen werden, und dass diese Wahrnehmung mit normativen Vorstellungen über Religionsausübung und Geschlechtergleichheit verknüpft ist. Das kann dazu führen, dass muslimische Jugendliche ausgegrenzt werden und beispielsweise im Schulalltag weniger soziale Anerkennung erfahren. Laut Studie seien sich Lehrerinnen und Lehrer dieser sozialer Mechanismen und Prozesse wenig bewusst. Die Themen Fremdenfeindlichkeit, Stigmatisierung und Diskriminierung werden im Unterricht kaum thematisiert und wenn, dann häufig nur im Kontext von rechtlichen Konsequenzen statt sozialer Auswirkungen.¹⁵²

¹⁴⁹ Endres, Jürgen / Tunger-Zanetti, Andreas et al. Jung, muslimisch, schweizerisch. Muslimische Jugendgruppen, islamische Lebensführung und Schweizer Gesellschaft. Ein Forschungsbericht. Universität Luzern, 2013, S. 78.

¹⁵⁰ Fakultäten > Kultur- und Sozialwissenschaftliche Fakultät > Institute, Seminare, Forschungsstellen > Religionswissenschaftliches Seminar > Forschung > «Swiss Muslim Youth and Civic Key Persons»

¹⁵¹ Dahinden, Janine / Duemmler, Kerstin et al. Disentangling Religious, Ethnic and Gendered Contents in Boundary Work: How Young Adults Create the Figure of 'The Oppressed Muslim Woman'. *Journal of Intercultural Studies*, 2014, 35(4) S. 329–348.

¹⁵² Dahinden, Janine / Duemmler, Kerstin et al. Ethnizität und Religion. Welche Praktiken, Identitäten und Grenzziehungen? Eine Untersuchung mit jungen Erwachsenen. Schlussbericht. Nationales Forschungsprogramm NFP 58 «Religiösgemeinschaften, Staat und Gesellschaft». Neuchâtel und Bern, 2011.

Die Frage nach dem Platz für Religion und religiöse Gebote in der Schule stellte sich auch in der Berichtsperiode erneut. Das St. Galler Verwaltungsgericht hiess im 2014 die Beschwerde einer muslimischen Familie gut und sprach sich gegen das Kopftuchverbot an den Schulen der Gemeinde St. Margrethen aus.¹⁵³ Der Wunsch des Mädchens, während des Unterrichts das Kopftuch zu tragen, sei durch die Glaubens- und Gewissensfreiheit geschützt, begründete das Gericht sein Urteil. Ein Verbot erweise sich zurzeit als unverhältnismässig. Zu erwägen wäre ein Verbot erst, wenn sich eine ernsthafte Gefährdung des Religionsfriedens abzeichnen sollte. Zudem ist laut Gericht auch nicht ersichtlich, dass das Tragen des Kopftuchs die Integration der Schülerin in ihrer Klasse beeinträchtigt hatte. Der geordnete Schulbetrieb sei nicht gestört worden. Der Schulrat von St. Margrethen hat im Januar 2015 beschlossen, den Fall an das Bundesgericht weiter zu ziehen.

In Antwort auf drei Postulate nach der Annahme der Volksinitiative «Gegen den Bau von Minaretten» publizierte der Bundesrat 2013 einen Bericht über die muslimische Bevölkerung in der Schweiz. Der Bericht bietet den wohl umfassendsten und differenziertesten Überblick zu Musliminnen und Muslimen in der Schweiz. Er stellt fest, dass die Mehrheit der Musliminnen und Muslime Teil der schweizerischen Gesellschaft ist, und durch ihre Religionszugehörigkeit weder vor besondere Probleme im schweizerischen Alltag gestellt wird noch vermehrt mit Konflikten konfrontiert ist. Darauf gestützt kam auch der Bundesrat zum Schluss, dass mit den bestehenden Integrationsangeboten adäquat auf allfällige Probleme reagiert werden kann und keine spezifischen Massnahmen nötig sind.¹⁵⁴

Auf die parlamentarischen Vorstösse zu Massnahmen auch gegen Muslimfeindlichkeit wurde bereits hingewiesen (vgl. dazu Kap. 3).

Am 1. Januar 2015 nahm an der Universität Freiburg das Zentrum «Islam und Gesellschaft» seine Tätigkeit auf, nachdem es am 22. März 2014 einer breiten Öffentlichkeit präsentiert wurde. Das Zentrum bietet keine «Imam-Ausbildung» an, sondern soll islamische Betreuungspersonen (Imame, Religionslehrerinnen- und -lehrer sowie Fachleute aus Seelsorge und Jugendarbeit) über die schweizerische Realität informieren. Sein Angebot richtet sich aber auch an Personen, die in

¹⁵³ www.gerichte.sg.ch > Dienstleistungen > Rechtsprechung > Verwaltungsgericht > Entscheide 2014 > B 2014/51

¹⁵⁴ Medienmitteilung des Bundesrats vom 08.05.2013: www.ejpd.admin.ch > Aktuell > News > 2013 > «Keine spezifischen Massnahmen nötig, um Muslime besser zu integrieren»

ihrer täglichen Arbeit mit Menschen muslimischen Glaubens zu tun haben. Sie sollen die Lehre und die religiöse Praxis des Islam aus zuverlässiger Quelle kennenlernen, um Berührungsängste und Vorurteile abzubauen.¹⁵⁵ Im September 2014 reichte die SVP Freiburg einen Vorstoss ein, mit dem sie den Staatsrat des Kantons Freiburg aufforderte, bei der Universität den Verzicht auf das Studienzentrum zu beantragen. Der Vorstoss wurde knapp abgelehnt. Der Zentralvorstand der SVP Freiburg beschloss im Januar 2015, eine Volksinitiative gegen das Zentrum zu lancieren.

Im Sommer 2014 beobachtete die EKR eine Zunahme von rassistischen Äusserungen auch gegen Musliminnen und Muslime (vgl. Kap. 6.3.2.). Sie wies im August 2014 auf verschärfte Hassaufrufe und öffentliche Gewaltaufrufe insbesondere in den sozialen Medien hin und rief zum Respekt gegenüber allen Menschen und zur Einhaltung der strafrechtlichen Normen auf.¹⁵⁶

6.3.4 Rassismus gegenüber Schwarzen und Massnahmen dagegen

Die Ablehnung von oder die feindliche Einstellung gegenüber Schwarzen mit der Zuschreibung von negativen Persönlichkeits- oder Verhaltensmerkmalen wurzelt in der rassistischen Ideologie des 17. und 18. Jahrhunderts, die als Rechtfertigung der kolonialen Herrschaftssysteme und der Sklaverei diente. Heute sind in der Schweiz sehr unterschiedliche Bevölkerungsgruppen vom anti-Schwarzen Rassismus betroffen: Zugewanderte und deren Kinder und Nachfahren aus Afrika (insbesondere seit den 90er Jahren aus dem subsaharischen Raum), aus Nord- und Südamerika und aus den umliegenden europäischen Ländern. Viele sind Schweizer Staatsangehörige. Da die Schweiz keine Daten nach physiognomischen Merkmalen erhebt, gibt es keine umfassenden Daten zu den potentiell von anti-Schwarzem Rassismus betroffenen Bevölkerungsgruppen insgesamt, sondern höchstens zu einzelnen Gruppen.¹⁵⁷

¹⁵⁵ s. www.unifr.ch > Theologische Fakultät > News > 13. März 2014 > «Auf dem Weg zu einem Schweizer Zentrum für Islam und Gesellschaft. Eine Herausforderung für die Theologische Fakultät» für mehr Informationen zum geplanten Zentrum.

¹⁵⁶ Medienmitteilung der EKR vom 21.08.2014: www.news.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen > 2014 > «EKR – Gegen Hassreden und Gewaltaufrufe in den sozialen Medien»

¹⁵⁷ So lebten nach Schätzung des Schweizerischen Forums für Migrationsfragen (SFM) im Jahr 2009 rund 72'000 Personen mit Wurzeln im subsaharischen Raum in der Schweiz, was etwa 2–3% der Migrationsbevölkerung und knapp 3% der ausländischen Bevölkerung entspricht: Efonayi-Mäder, Denise / Pecoraro, Marco et al. *La population subsaharienne en Suisse. Un aperçu démographique et socio-professionnel*. SFM, Neuchâtel, 2011, S. 8 und 37. Dazu kommen weitere Personengruppen mit Wurzeln im nördlichen Afrika oder ausserhalb des afrikanischen Kontinents (z.B. Brasilien, Haiti, USA). Gemäss Schätzungen des Carrefour de Réflexion sur le Racisme Anti-Noir lebten 2014 rund 100'000 Menschen dunkler Hautfarbe in der Schweiz: Carrefour de Réflexion sur le Racisme Anti-Noir. *Rapport sur le racisme anti-Noir en Suisse, 2002–2014*. Berne, janvier 2015, S. 7.

Menschen dunkler Hautfarbe erleben Rassismus und diskriminierende Handlungen insbesondere im öffentlichen Raum (z.B. polizeiliche Kontrollen), in der Arbeitswelt oder beim Wohnen. Im Jahresbericht DoSyRa wurde 2013 eine Zunahme des anti-Schwarzen Rassismus beobachtet: in diesem Jahr wurden 46 Vorfälle gemeldet (auf 203 Nennungen), gegenüber 34 im Jahr 2012 (auf 207 Nennungen). Der Bericht hebt hervor, dass Personen aus afrikanischen Regionen in der Beratung stark vertreten und überdurchschnittlich häufig von Diskriminierung betroffen sind. Auch der Jahresbericht 2012 weist darauf hin, dass «(...) ein beachtlicher Anteil der gemeldeten Fälle die Merkmale einer unterschweligen, latenten, nicht näher definierten Ausländer- oder Fremdenfeindlichkeit, häufig aufgrund der Hautfarbe oder der (vermuteten) Herkunft, aufweist».¹⁵⁸

Das «Carrefour de Réflexion et d'Action sur le Racisme anti-Noir (CRAN)» beobachtet seit 2002 die Entwicklung des anti-Schwarzen Rassismus und sammelt entsprechende Meldungen von Betroffenen oder Zeuginnen und Zeugen.¹⁵⁹ Sie verzeichnete 21 Fälle im Jahr 2014, 10 Fälle im Jahr 2013 und 20 Fälle im Jahr 2012 (zwischen 2002 und 2014 lag der durchschnittliche Jahreswert bei 32 Fällen pro Jahr).¹⁶⁰ Die Meldungen zeigen auf, wie verletzend es für die betroffenen Personen ist, aufgrund der Hautfarbe dem Generalverdacht ausgesetzt zu sein, beispielsweise mit Drogen zu handeln oder sich illegal im Land aufzuhalten (dies betrifft insbesondere die Vorfälle von diskriminierendem «Racial Profiling» seitens der Polizei und Behörden).

Eine vertiefte Analyse des CRAN für die Jahre 2000–2003 stellte fest, dass Rassismus gegenüber Schwarzen vor allem im öffentlichen Raum vorkommt (auf der Strasse, im öffentlichen Verkehr, in Läden, Gaststätten und im Ausgang), aber auch am Arbeitsplatz, beim Wohnen oder in der Familie des Partners bzw. der Partnerin. In diesem Zeitrahmen wurde auch eine starke Zunahme von Vorfällen seitens der Polizei beobachtet. Zu denken gab CRAN insbesondere die steigende Anzahl von Betroffenen, die angaben, sich hilflos zu fühlen und weniger häufig die Kraft oder die Motivation zu finden, das Gespräch mit den Tätern zu suchen. Zudem

¹⁵⁸ Monitoringbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2012». Beratungsnetz für Rassismopfer, 2013, S. 22, und Monitoringbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismopfer, 2014, S. 22 und S. 15.

¹⁵⁹ Carrefour de Réflexion sur le Racisme Anti-Noir. Rapport sur le racisme anti-Noir en Suisse, 2002–2014. Berne, janvier 2015: www.cran.ch

¹⁶⁰ ebd., S. 13–14.

führe die Angst vor diskriminierendem «Racial Profiling» zu einer generellen Verunsicherung und zu einer Selbsteinschränkung der Bewegungsfreiheit (wie etwa die Vermeidung von gewissen Orten zu gewissen Zeiten aus Angst davor, angehalten zu werden).¹⁶¹

Die Pilotstudie der Umfrage ZidS gibt erstmals Hinweise zu Ausmass und Entwicklung von anti-Schwarzen Einstellungen der Schweizer Wohnbevölkerung. Über alle drei Pilotumfragen von 2010, 2012 und 2014 hinweg gaben 14% der Befragten an, dass die Hautfarbe ihrer Nachbarn für sie eine Rolle spiele (für je weitere 18% sind Sprache und Religion ausschlaggebend und für 20% die Nationalität). Im öffentlichen Raum gaben 14% der Befragten an, sich durch die Anwesenheit von Menschen anderer Hautfarbe gestört zu fühlen (13% empfinden dies bei Menschen mit anderer Religion, 14% bei Menschen mit anderer Sprache und 16% bei Menschen einer anderen Nationalität).¹⁶² Auf die Frage, ob es Gruppen gibt bzw. welche Gruppen das öffentliche Leben in der Schweiz stören oder besondere Probleme machen, werden Menschen aus (Nord-)Afrika und Schwarze nach der Gruppe der Ausländer/Ausländerinnen (bzw. kleineren Ausländergruppen) und derjenige der Albanerinnen und Albaner an dritter Stelle genannt.¹⁶³

Auffallend ist, dass rassistische Einstellungen aufgrund der Hautfarbe in den persönlichen Befragungen deutlich häufiger geäussert wurden als in den telefonischen Befragungen, und dass dieser Unterschied zwischen den beiden Befragungsmethoden für die Hautfarbe deutlicher ausfällt als für Sprache, Religion und Nationalität. So gaben 2014 im persönlichen Gespräch 14% der Befragten an, die Hautfarbe der Nachbarn spiele eine Rolle, während dem im telefonischen Gespräch nur 4% diese Meinung äusserten. 14–15% der persönlich Befragten gegenüber 3% der telefonisch Befragten fühlten sich durch die Anwesenheit von Personen anderer Hautfarbe gestört, und 6% der persönlich Befragten gegenüber 2% der telefonisch Befragten gaben an, dass die Gruppe der (Nord-)Afrikaner/Schwarze sie störe.¹⁶⁴ Geht man

¹⁶¹ ebd., S. 110.

¹⁶² Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, Dezember 2014, S. 51 ff.

¹⁶³ ebd., S. 246.

¹⁶⁴ ebd., S. 238 ff.

von der Annahme aus, dass ein persönliches Gespräch ein vertrauensvolleres und offeneres Befragungsklima schafft, könnten diese Unterschiede darauf hinweisen, dass die Befragten ein stärkeres Bewusstsein dafür haben, dass rassistische Einstellungen aufgrund der Hautfarbe verpönt sind und daher im weniger von Vertrauen geprägten telefonischen Interview eine grössere Selbstkontrolle walten lassen. Werden aber feindliche Einstellungen vorsichtiger und in einer versteckteren Form geäussert, kann dies vermehrt zu Vorfällen führen, deren rassistischer oder diskriminierender Hintergrund Aussenstehenden nur schwer zu vermitteln ist.

Schon nur die Vielfalt der Bevölkerungsgruppen aus den fast 50 verschiedenen Ländern des subsaharischen Raums widerspiegelt sich in zahlreichen (und häufig regionalen) Organisationen von afrikanischen Gemeinschaften in der Schweiz. Seit November 2010 haben sich deren dreissig im Afrika Diaspora Rat (ADRS) zu einem nationalen Verband zusammengeschlossen.¹⁶⁵ Dieser hat insbesondere folgende Problembereiche identifiziert, in denen Verbesserungen erreicht werden sollen: Jugendarbeitslosigkeit, Mietverhältnisse, Erziehung und Bildung, Gesundheit und Sport sowie Rassismusbekämpfung mittels Anlässen für Jugendliche.¹⁶⁶ Zudem führt er Dialogtreffen mit Schweizerischen Behörden mit dem Ziel der Information und Sensibilisierung durch.

Die FRB hat bisher 16 spezifische Projekte zur Prävention von Rassismus gegenüber Schwarzen finanziert; dazu kommen Projekte, die das Thema in ihrer konkreten Durchführung besonders bearbeiten (zum Beispiel das im Kap. 6.2.8 erwähnte Projekt zur Praxis der Personenkontrollen im Kanton Bern, bei dem das Swiss African Forum mitwirkt). Wie für Präventionsvorhaben generell gilt auch hier, dass vor allem im Alltagskontext verankerte und in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Akteuren (wie z.B. staatliche Stellen oder Sozialpartner) durchgeführte Projekte nachhaltig wirken können. Im Rahmen der KIP wird insbesondere darauf zu achten sein, dass die Beratungsangebote der Kantone den Betroffenen auch wirklich zugänglich sind. Um dies sicher zu stellen, hat beispielsweise der Kanton Genf bereits bestehende und den unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen vertraute Organisationen mit der Erstberatung beauftragt.

¹⁶⁵ www.africancouncil.ch/de

¹⁶⁶ Afrika Diaspora Rat Schweiz ADRS. Rapport d'activités 2012–2013. Bern, September 2013, S. 3.

Im Gegensatz zu negativen Einstellungen oder Verhalten gegenüber anderen Menschen aufgrund von ihrer (zugeschriebenen) Religion oder Kultur sind die Merkmale, auf welche der anti-Schwarze Rassismus abstellt, sichtbar und unwandelbar. Ausschlaggebend ist einzig die Hautfarbe der Person, sei diese nun seit Generationen hier oder erst eingereist, gut integriert oder nicht. Dieser Form des Rassismus kann daher auch nicht mit Integrationsmassnahmen, sondern nur mit Massnahmen zum Abbau von diskriminierendem Verhalten und diskriminierenden Einstellungen begegnet werden.

6.3.5 Die Situation der sesshaften und fahrenden Jenischen in der Schweiz

Jenische sind Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die mehrheitlich – teilweise unter Verfolgung und Zwang – sesshaft geworden sind. Die fahrende Lebensweise bleibt aber nach wie vor ein konstituierendes Element ihres Selbstverständnisses. Von den rund 30'000 Jenischen, die in der Schweiz leben, pflegen etwa 3000 bis 5000 eine halbnomadische Lebensweise. Dazu kommt eine geringe Zahl von Sinti und Manouche, die ebenfalls eine halbnomadische Lebensweise pflegen. Im Sommer gehen sie in kleinen Familienverbänden fahrenden Gewerben nach und benötigen dazu Durchgangsplätze für Aufenthalte von einer Dauer von 1–4 Wochen. Den Winter verbringen sie auf einem Standplatz im Wohnwagen, in Holzchalets oder Containern, und die Kinder besuchen die Quartier- oder Dorfschule. In der Gemeinde des Standplatzes sind sie auch behördlich registriert und zahlen ihre Steuern. Die Schweizer Fahrenden sind eine anerkannte Minderheit, gegenüber welcher Bund und Kantone aufgrund des Europäischen Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten eine besondere Schutzpflicht haben und deren Lebensweise sie fördern sollen.

In einer anderen Lebenssituation sind die Roma, die aufgrund von politischen Ereignissen in Osteuropa in die Schweiz eingewandert sind. Diese ehemaligen Eingewanderte sind heute vollständig integriert, besitzen teilweise die Schweizer Staatsbürgerschaft, leben sesshaft und sind für Aussenstehende kaum als Roma zu erkennen.

Nur auf Durchreise sind jene Gruppen von fahrenden Roma, die in der warmen Jahreszeit die Schweiz durchqueren und hier zu handeln oder zu arbeiten versuchen. Im Gegensatz zu den Schweizer Jenischen, Sinti und Manouche fahren sie in grossen Verbänden mit vielen Wohnwagen. Das stellt die Schweiz aufgrund ihrer Kleinräumigkeit und des Mangels an geeigneten Transitplätzen vor Probleme, welche im Sommer jeweils grosse mediale Beachtung finden.

Während Antitsiganismus im Jahr 2012 gemäss dem DoSyRa stark zugenommen hatte (13 Nennungen von insgesamt 207, gegenüber 3 Meldungen auf 228 im Jahr 2011), wurden im Jahr 2013 nur zwei Nennungen registriert (von insgesamt 203).¹⁶⁷ In der Umfrage ZidS wurden Fahrende nicht spontan als Bevölkerungsgruppe genannt, welche das öffentliche Leben in der Schweiz stört oder besondere Probleme macht.¹⁶⁸

Laut dem Jahresbericht 2013 der Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende» sind 82 Durchgangsplätze für Schweizer Fahrende notwendig, und es fehlt an Transitplätzen (mit je 35–50 Stellplätzen) für ausländische Fahrende¹⁶⁹. Gemäss dem letzten Bericht des Bundes an den Beratenden Ausschuss des Europarates vom November 2013 sind 2012 und 2013 ein neuer Standplatz (Kanton Genf) und ein kleinerer Durchgangsplatz (Kanton Zürich) geschaffen worden. Im Kanton Neuenburg wurde ein temporärer Durchgangsplatz bereitgestellt, und die Planung zur Schaffung eines ständigen Durchgangsplatzes ist wieder aufgenommen worden. Der Kanton Solothurn will ebenfalls ein oder zwei neue kleinere Standplätze schaffen; seit 2013 stellt hier eine kantonale Genossenschaft den Fahrenden vorübergehend Land als Durchgangsplatz zur Verfügung. Fahrende können ab Ende 2016 den Rastplatz La Joux-des-Ponts in Sâles (Freiburg) von März bis Oktober als Durchgangsplatz verwenden. Der Durchgangsplatz wird vom Kanton Freiburg in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Strassen (ASTRA) erstellt und betrieben. Im Kanton Aargau wurde eine Fachstelle für Fahrende eingerichtet und zwei alte Durchgangsplätze wurden saniert (Aarau und Windisch). Auch wurde die Renovierung von Plätzen in Würenlos und Zofingen in Angriff genommen. Im Kanton Bern wurden 2014 mehrere provisorische Durchgangsplätze geschaffen. In verschiedenen weiteren Kantonen wurde die Diskussion um die Bereitstellung von Plätzen für Fahrende wieder aufgenommen.

¹⁶⁷ Rassismus in der Beratungspraxis (2013): Monitoringbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Beratungsnetz für Rassismuspöfer, 2014, S. 22.

¹⁶⁸ Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, Dezember 2014, S. 59.

¹⁶⁹ Jahresbericht 2013. Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende». 2014, S. 5.

Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass im gleichen Zeitraum in diversen Kantonen (z.B. AR, SH) auch Plätze geschlossen wurden, zum Teil ohne unmittelbare Bereitstellung eines Ersatzes, und dass insbesondere auch in der Romandie die Anzahl an offiziellen Plätzen ungenügend ist.¹⁷⁰

Am 22. April 2014 versammelten sich auf der Wiese Kleine Allmend in der Stadt Bern 120 Schweizer Fahrende – vor allem Angehörige der ethnischen Minderheit der Jenischen – um ihren Forderungen nach mehr Durchgangsplätzen im Kanton Bern Ausdruck zu verleihen. Die Behörden signalisierten zunächst Gesprächsbereitschaft. Dennoch kam es schliesslich zur Zwangsräumung durch die Kantonspolizei. Daraufhin und aufgrund von 3 parlamentarischen Vorstössen setzte der Bundesrat die «Arbeitsgruppe fahrende Lebensweise» ein.¹⁷¹ Diese soll Massnahmen entwickeln, um die im Europäischen Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten formulierten Verpflichtungen gegenüber Jenischen, Sinti und Roma tatkräftiger als bis anhin umzusetzen. Im Vordergrund steht das Problem der fehlenden Stand- und Durchgangsplätze, aber auch die Sensibilisierung der Mehrheitsbevölkerung, Bildungsfragen und Kulturförderung sollen thematisiert werden. Die Arbeitsgruppe steht unter der Leitung des Bundesamtes für Kultur (BAK), welches bis Ende 2015 einen Aktionsplan entwickeln will.

In einer Untersuchung aus dem Jahr 2013 über die wichtigsten Empfehlungen von internationalen Menschenrechtsorganen zu nationalen Minderheiten wies das SKMR auf die fehlenden Stand- und Durchgangsplätze für Fahrende hin und auf die Notwendigkeit, die (halb)nomadische Lebensweise auch in Bereichen wie Sozialversicherungsrecht oder Haftpflichtrecht stärker zu berücksichtigen.¹⁷²

¹⁷⁰ Stellungnahme der Schweiz zum dritten Gutachten des beratenden Ausschusses: www.coe.int > Human Rights > National Minorities > Monitoring > Country-specific monitoring > Switzerland > 3rd (15.11.2014) > Advisory Committee on the frame work convention for the protection of national minorities

¹⁷¹ Siehe Motion 14.3370 von Semadeni Silva, Interpellation 14.3248 von Estermann Yvette und Interpellation 14.3313 von Leuenberger Ueli.

¹⁷² Egbuna-Joss, Andrea / Hiltbrunner, Nathalie et al. Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz. Eine Bestandsaufnahme im Bereich Institutionelle Fragen. SKMR, Bern, 2013, S. 62. Auch der im September 2014 veröffentlichte Bericht der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) über die Schweiz empfiehlt den Behörden den Bedarf an Stellplätzen für Fahrende zu erfüllen, einschliesslich umherziehender Jenische und so schnell wie möglich Massnahmen umzusetzen, die eine effektive Bildung der Kinder aus Familien, die die halbnomadische Lebensweise pflegen, gewährleisten. ECRI-Bericht über die Schweiz (fünfte Prüfungsrunde). Strasbourg, 16. September 2014, S. 29–30.

In Zürich ermöglichte die 5. «Fekker-Chilbi» 2013 der sesshaften Bevölkerung während dreier Tage, jenesische Marktstände zu besuchen, an Diskussionsrunden teilzunehmen, Vorträgen, Schriftstellerinnen und Musikern zuzuhören und Filme zu schauen. Durch diesen Einblick in die jenesische Kultur und Lebensweise konnten Ängste und Vorurteile gegenüber den Schweizer Fahrenden abgebaut und Toleranz und Verständnis gefördert werden.¹⁷³ Ebenfalls in Zürich fanden 2013 und 2014 die Zigeunerkulturtag statt, die durch ein vielfältiges Rahmenprogramm die Kultur und Lebensweise der Jenischen, der Roma und der Sinti für die Bevölkerung erlebbar gemacht haben.¹⁷⁴ Beide Anlässe wurden von der FRB unterstützt.

Die Pädagogischen Hochschule Nordwestschweiz FHNW erarbeitete 2014 eine online abrufbare Unterrichtseinheit für Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe II zum Thema Jenische, Roma und Sinti. An diesem Beispiel werden Formen, Ursachen und Wirkungen von Diskriminierung und Ausgrenzung diskutiert, unterschiedliche Quellen erschlossen und historisches Grundlagenwissen vermittelt. Ziel des Projekts ist es, einen Beitrag zur Gleichwertigkeit und Gleichberechtigung nationaler Minderheiten in der Schweiz zu leisten und die Demokratie zu stärken.¹⁷⁵ Generell werden im Bereich Bildung verschiedene Projekte entwickelt mit dem Ziel, der fahrenden Lebensweise besser gerecht zu werden.

Darüber hinaus widmeten sich aber auch mehrere Projekte der Situation der in der Schweiz durchfahrenden oder hier sesshaften Roma. Eine Studie der Universität Zürich im Auftrag der EKR kam 2013 zum Schluss, dass die Berichterstattung der Medien über Roma in der Schweiz oft von negativen Stereotypen und Pauschalisierungen geprägt ist. Die EKR rief deshalb die Medien zu einer umsichtigeren Berichterstattung über Roma auf, da die Art und Weise, wie die Leitmedien über Roma berichten würden, einen entscheidenden Einfluss auf die Wahrnehmung von Minderheiten in unserem Land habe.¹⁷⁶

¹⁷³ www.fekkerchilbi.ch > Fekkerchilbi 2013

¹⁷⁴ www.zigeunerkultur.ch

¹⁷⁵ Die Unterrichtseinheit zu den Roma, Sinti und Jenischen ist unter www.fhnw.ch > Zentrum Politische Bildung und Geschichtsdidaktik > News > Neue Unterrichtseinheit Sek II-Stufe auf History Helpline zu «Roma, Sinti, Jenische» abrufbar.

¹⁷⁶ Ettinger, Patrik. Qualität der Berichterstattung über Roma in Leitmedien der Schweiz. Universität Zürich, 2013.

Eine im September 2014 von der Roma Foundation veröffentlichte Studie befasste sich ebenfalls mit der Berichterstattung über Roma in Deutschschweizer Printmedien. Gemäss der Studie wird in den Schweizer Medien häufig ein Bild der Roma gezeigt, das von der Realität der Mehrheit der Roma erheblich abweicht und Roma auf die negativen Merkmale einer sichtbaren Minderheit reduziert. Wenn die Medien aber kontinuierlich über eine kleine ausgegrenzte Minderheit der Roma berichten, werden die negativen Stereotype dieser Gruppe auf alle Roma übertragen und Vorurteile, Fehlinformationen und Missverständnisse verstärkt.¹⁷⁷

Die Roma Foundation plant eine quantitative und qualitative Studie der Roma-Bevölkerung in der Schweiz. Mittels statistischer Erhebungen und konkreten Porträts und Beispielen sollen erstmals vertiefte Informationen über die Roma in der Schweiz zusammengetragen werden. Die Caritas Genf plant ab 2015 in Zusammenarbeit mit der Haute École de Travail Social (HETS) ein zweijähriges Projekt mit dem Titel «Roms à Genève – Comment se projeter dans le futur?». Das Projekt verfolgt die Ziele, gemeinsam mit den Betroffenen auf die Diskriminierungen gegen Roma aufmerksam zu machen, die Behörden und Institutionen für die Thematik zu sensibilisieren und geeignete Massnahmen für ein besseres Zusammenleben zu erarbeiten.

¹⁷⁷ www.rroma.org > Reports > Roma in Deutschschweizer Medien

7 Fazit

Rassismus und rassistische Diskriminierung verletzen nicht nur die Menschenwürde der Betroffenen, sie stellen auch eine Bedrohung des gesellschaftlichen Zusammenhalts dar. Nach einem Anstieg bis 2007 ist die Anzahl von Verurteilungen wegen rassistischer Straftaten wieder rückläufig. Die Anzahl der erlebten Vorfälle hingegen, die von spezialisierten Beratungsstellen und Organisationen oder von der polizeilichen Kriminalstatistik erfasst werden, steigt an. Eine markante Zunahme von rassistischen Vorfällen ist im Internet zu beobachten, insbesondere in den sozialen Netzwerken oder in Blogs und Kommentarkolumnen der Medien. Besorgniserregend ist, dass es sich bei den Täterinnen und Tätern häufig um Jugendliche handelt.

Die Behörden auf allen staatlichen Ebenen und die Organisationen der Zivilgesellschaft müssen mit kontinuierlicher Sensibilisierung, Prävention – und wo nötig auch Repression – zur Bewahrung einer menschenwürdigen Gesellschaft beitragen, wie sie in der Bundesverfassung in der Präambel postuliert und im Artikel 8 konkretisiert wird. In erster Linie ist aber auch jede und jeder Einzelne von uns im Alltag gefordert, rassistische Diskriminierung bei sich selbst und bei anderen zu erkennen und darauf zu reagieren.

Mit der Verankerung des Diskriminierungsschutzes in den kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) wurde ein wichtiger Meilenstein gelegt zur landesweit systematischen Erarbeitung und lokal angepassten Umsetzung von Massnahmen zum Diskriminierungsschutz. Alle Beteiligten wissen, dass die Realisierung der Programmziele einen langen Atem braucht – bereits heute haben die KIP aber bewirkt, dass das Bewusstsein um Diskriminierungsmechanismen bei Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden gewachsen ist.

Die Pilotstudie zur Umfrage «Zusammenleben in der Schweiz» (ZidS) zeigt, dass sich ein solches Monitoring-Instrument als Barometer eignet, um einen Überblick über die allgemeine Lage und Erkenntnisse zu einzelnen Lebensbereichen zu erhalten. Die Daten der Pilotstudie stehen Forschenden und weiteren Interessierten ab Mitte 2015 zur Verfügung. In ihrer Breite und Differenziertheit bieten sie sich für vielfältige vertiefte Analysen an. So stellt sich etwa die Frage, weshalb trotz der Zunahme von aggressiven Äusserungen gegenüber Jüdinnen und Juden im Sommer 2014 die kurz danach erfolgte telefonische Umfrage keine erhöhten Werte bei den antisemitischen Einstellungen ergab, und ob es neben dem «traditionellen» nun neue Formen des Antisemitismus gibt, die besser erfasst werden sollten. Bezüglich Muslimefeindlichkeit legen die klar unterschiedlichen Einstellungen gegenüber Musliminnen und

Muslimen einerseits und gegenüber dem Islam andererseits nahe, dass ein undifferenziertes Konzept wie «Islamophobie» nicht geeignet ist, die reale Lage zu erfassen. Auch hier stellt sich die Frage nach geeigneteren Konzepten.

Eine wesentliche Erkenntnis aus der Pilotstudie ist, dass das in der wissenschaftlichen Literatur vorherrschende Bild des Rassismus als einer menschengefährdenden Ideologie die aktuellen rassistischen Phänomene nicht mehr zureichend zu erklären vermag. Erklärungskonzepte wie Autoritarismus, autoritärer Charakter oder Anomie greifen zumindest für die Schweiz zu kurz. Vielmehr scheinen die Ursachen von Rassismus – verstanden als Stereotypisierung und Entindividualisierung von Menschen, die man als «fremd» erachtet, für minderwertig hält und deshalb ausgrenzen darf – nicht allein weltanschaulicher Natur zu sein, sondern situativ zu interpretierende Folge der sozialen Verhältnisse, der Einschätzung der Migrations- und Integrationspolitik, aber auch der Präsenz von Diskriminierung und Gewalt im Alltag. Bestätigt sich dieser Befund, hat dies tiefgreifende Konsequenzen für die künftige Sensibilisierungs- und Präventionsarbeit.

8 Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus

Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR wurde vor 20 Jahren geschaffen und fungiert seither als unabhängiges, ausserparlamentarisches Gremium. Ihre Aufgabe ist es, das Zusammenwirken der Akteure auf allen Ebenen kritisch zu hinterfragen, positive gesellschaftspolitische Entwicklungslinien hervorzuheben und gegebenenfalls Lücken zu orten und Widersprüche aufzuzeigen.

Bedeutung der kontinuierlichen Berichterstattung: Gute Übersicht über die ergriffenen Massnahmen in möglichst allen Lebensbereichen

Rassismus und Diskriminierung – der vorliegende Bericht zeigt es gut auf – sind Querschnittsthemen, die alle Stufen unseres föderalen Systems betreffen und in zahlreiche Lebensbereiche hineinwirken. Aus einer breiten Auswahl quantitativer wie qualitativer Studien und Datensätze legt die FRB nun zum zweiten Mal seit 2012 eine zusammenfassende Darstellung vor. Diese reicht von der Aufarbeitung der Datenlage in der Schweiz bis hin zu präventiven Wirkungsfeldern und Projekten, etwa im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme KIP.

Die Verankerung der kantonalen Integrationsprogramme ist eine Grundlage für die systematische Weiterentwicklung der Diskriminierungsbekämpfung. Die EKR bemüht sich ebenfalls hierin einen Beitrag zu leisten und legt besondere Aufmerksamkeit nicht nur auf die quantitative, sondern auch auf die qualitative Entwicklung der Angebote und Massnahmen. Die Jahrestagung der EKR mit der Konferenz der Integrationsdelegierten KID 2014 widmete sich z.B. der Problematik der Qualitätssicherung in der Beratungsarbeit.

Insgesamt legt die EKR grossen Wert auf diesen an der Praxis orientierten Massnahmenteil im Bericht, der die verschiedenen Aspekte wie Wirtschaft/Arbeit, Schule/Bildung, Wohnen, Gesundheit, Sozialbereich, Freizeit/Sport, Nachtleben, Polizei, Armee, Einbürgerungsverfahren, politische Partizipation und Rechtsextremismus beleuchtet. Die EKR hat selber insbesondere die Thematik der Arbeitswelt mit einer Studie zu «Hochqualifizierten mit Migrationshintergrund» verfolgt und wird diese Arbeiten 2015 fortführen unter der besonderen Berücksichtigung der Sozialen Arbeit. Weiter war und bleibt auch der Politikbereich ein Schwerpunkt der EKR. Hier sieht die Kommission einen wichtigen Handlungsbedarf: Nicht nur der Zugang zu politischer Partizipation ist wichtig, sondern auch die Analyse der Botschaften der politischen Akteure, gerade im Wahljahr 2015. Aktuelle politische Ereignisse müssen in der Öffentlichkeit differenziert beurteilt werden, damit vereinfachende und pauschalisierende Meinungen und negative Stereotypen keine eine Plattform erhalten.

Hohe Aussagekraft durch Methodenvielfalt bewahren: Es geht um das Ergünden von Einstellungen in der Bevölkerung, aber auch um die Prävention bzw. Erklärung konkreter Vorfälle und Taten

Die EKR beurteilt es grundsätzlich als positiv, dass der Bundesrat die Umfrage «Zusammenleben in der Schweiz» nun regulär im Zweijahresrhythmus durch das Bundesamt für Statistik BFS durchführen lassen will. Dies ist sicher ein wichtiger Schritt im Sinne der Früherkennung gesellschaftlicher Umbrüche. Nichtsdestotrotz ist aber die Methodenvielfalt unabdingbar. Wir haben es mit komplexen Themen zu tun, die eines umfassenden Ansatzes bedürfen. Negative Einstellungen sind eine Voraussetzung für diskriminierende Handlungen. Aber sie müssen sodann in Beziehung gebracht werden zu konkreten Handlungen und Vorfällen. Und dies ist einer der wichtigen Aspekte, die es auch seitens der Wissenschaft fundierter zu untersuchen gilt: Was bringt eine Person dazu, ein Täter zu werden?

Online: Unsere Gesellschaft ist im Begriff, sich grundlegend zu wandeln. Unsere Wertesysteme und unsere Rechtsentwicklung sind gefordert – nicht nur in der realen Welt, sondern zunehmend auch in der ebenfalls «realen» virtuellen Welt

Gerade heute, in einer Welt, die sich zunehmend durch die Mobilität nicht nur von Millionen von Menschen über Tausende von Kilometer hinweg, sondern auch von riesigen Mengen von Informationen und Daten um die ganze Welt herum kennzeichnet, sind unsere Gesellschaft und unser Rechtssystem gefordert, neue Regeln des gegenseitigen Umgangs zu definieren. Heutzutage ist es mit wenigen «Klicks» möglich, eine rassistische Äusserung gleichzeitig an Tausende Leser weltweit zu senden. Die Dynamik der PEGIDA-Aufmärsche in Deutschland im Winter 2014/2015 mit einem grossen Anteil an fremdenfeindlichen bis sogar rechtsextremen Sympathisanten zeigt auf, wie rasch via soziale Medien mobilisiert (wie auch gegenmobilisiert) werden kann. Es geht aus Sicht der EKR nicht nur darum, die rassistischen Inhalte im Internet besser zu erfassen und gegebenenfalls an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten. Es geht auch darum, über die bestehenden strafrechtlichen Meldeverfahren hinaus wirksame Sensibilisierungsmöglichkeiten zu schaffen. Hier erkennt die EKR eine enorme Herausforderung, vor allem bei den heranwachsenden Generationen. Es braucht in diesem Bereich einen Wissensaufbau bei allen Akteuren, die in der Rassismusbekämpfung tätig sind. Die EKR versucht einen Beitrag zu diesem Unterfangen zu leisten, indem die diesjährige Kampagne anlässlich des 20-jährigen Bestehens der Kommission diesem Kompetenzaufbau im Umgang mit dem Internet gewidmet ist. Die hauptsächliche Zielgruppe sind die Jugendlichen – unsere Gesellschaft von morgen!

Martine Brunschwig Graf
Präsidentin der EKR

9 Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen

Die EKM hat den gesetzlichen Auftrag, sich mit sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, politischen, demografischen und rechtlichen Fragen zu befassen, die sich aus dem Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz ergeben. Dazu gehören auch Asylsuchende, anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen. Aufgrund ihres Mandats beschränkt sich die EKM in der folgenden Stellungnahme neben einem allgemeinen Punkt auf Themen, die den Migrationsbereich betreffen.

Allgemeines

Regelmässige Berichterstattung und Verankerung des Monitoring «Zusammenleben in der Schweiz» werden begrüsst.

Im Allgemeinen gibt der Bericht erneut einen interessanten Überblick über aktuelle Entwicklungen in allen relevanten gesellschaftlichen Bereichen. Von besonderem Interesse sind hierbei die aufgeführten guten Beispiele bei der Bekämpfung von Diskriminierung in den Kantonen und Gemeinden sowie bei einzelnen privaten Akteuren.

Die EKM nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass mit vorliegendem Bericht die vor zwei Jahren angekündigte regelmässige Berichterstattung fortgesetzt wird. Als besonders erfreulich zu werten ist, dass in der Zwischenzeit auch die Umfrage «Zusammenleben in der Schweiz» von einer Pilotphase in ein fest verankertes, regelmässiges Monitoring überführt werden konnte.

Migrationsbereich

Kantonale Integrationsprogramme und Diskriminierungsschutz: Wirksamkeit überprüfen und besonders verletzte Gruppen identifizieren.

Die EKM ist erfreut über die Tatsache, dass in den Kantonalen Integrationsprogrammen der Diskriminierungsschutz verankert werden konnte. Sie regt an, dass die Wirksamkeit dieses Schutzes regelmässig überprüft und je nach Situation angepasst wird. Zudem schlägt sie vor, dass die entsprechenden Stellen ein Augenmerk darauf richten, ob sich bei den Ratsuchenden besonders verletzte Gruppen ausmachen lassen. Als Beispiel können etwa Personen mit einem spezifischen Status (z. B. vorläufig Aufgenommene¹⁷⁸ oder Personen mit einem Kurzzeit-

¹⁷⁸ Siehe hierzu die von der EKM in Auftrag gegebene Studie «Aufenthaltsverläufe vorläufig Aufgenommener in der Schweiz», die aufzeigt, dass insbesondere Personen aus bestimmten Herkunftsregionen besonders lange in diesem Status verharren. <http://www.ekm.admin.ch> > Aktuell > News > Medienmitteilungen 2014 > EKM fordert einen neuen Schutzstatus für Vertriebene Datenanalyse

aufenthalt¹⁷⁹), aus einer bestimmten Herkunftsregion (z.B. eritreische oder syrische Flüchtlinge, die gegenwärtig in der öffentlichen Debatte einen grossen Raum einnehmen und teilweise mit negativen Stereotypen belegt werden) oder aber mit einer besonderen Religionszugehörigkeit (z.B. Muslime) angeführt werden.

Gute Beispiele der Sensibilisierung weiterverbreiten und kommunikativ ansprechend umsetzen.

Die EKM begrüsst die im Bericht aufgeführten Beispiele von guter Praxis zur Sensibilisierung bei der Bekämpfung von Diskriminierung. Sie regt an, dass die beteiligten Kantone sich regelmässig zu dieser Thematik austauschen und erprobte Modelle übernommen werden. Ebenfalls wichtig in diesem Zusammenhang ist eine ansprechende Umsetzung der Kommunikation. Die EKM weiss aus eigener Erfahrung, dass dies ein schwieriges Feld ist und entsprechende Botschaften nicht einfach vermittelt werden können. Umso mehr hofft sie, dass die in den Kantonen gemachten (positiven und negativen) Erfahrungen unter den kantonalen Stellen selbst, aber auch über diese hinaus einem interessierten Publikum bzw. weiteren Akteuren zur Kenntnis gebracht und in der Bekämpfung von Diskriminierung nutzbar gemacht werden können.

Nutzen der Bekämpfung von Diskriminierung aufzeigen und Potenziale der Migrationsbevölkerung anerkennen.

Die EKM hat sich in den vergangenen Jahren intensiv mit den Folgen auseinandergesetzt, die migrationspolitische Debatten, in denen Migrantinnen und Migranten häufig als Sündenböcke für verschiedenste gesellschaftliche Probleme herangezogen werden, auslösen. Die Verletzungen betreffen nicht nur Zugewanderte, die sich in eher prekären Situationen befinden, sondern auch Personen mit einer guten Ausbildung und einem gesellschaftlich hohen Status. Vermehrt macht sich aber auch ein Malaise unter der einheimischen Bevölkerung breit, die mit negativen Zuschreibungen an die Adresse der Migrantinnen und Migranten nicht einverstanden ist. Die Bekämpfung von Diskriminierung hat daher nicht nur einen konkreten Nutzen für jene, die Opfer werden, sondern auch für den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt. Die EKM ist sich bewusst, dass ein solcher Nutzen nicht einfach zu messen ist; Überlegungen, wie dies

¹⁷⁹ Siehe Studie «Kurzerwerbsaufenthalte in der Schweiz. Gründe, Wege, Arbeitssituationen und Migrationsgeschichten» sowie die Empfehlungen der EKM dazu. Personen mit einem Kurzerwerbsaufenthalt haben oftmals Mühe, wegen ihres ungefestigten Status eine Wohnung zu finden. www.ekm.admin.ch > Publikationen > Materialien zur Migrationspolitik > 2013

getan werden könnte, wären jedoch ein hilfreicher Schritt, um dem Diskriminierungsschutz zu noch mehr Durchsetzung zu verhelfen. Die Wahrnehmung und Anerkennung des «inländischen Potenzials» (rund um die Diskussion zur Umsetzung des neuen Artikels 121a BV), zum dem auch die Migrationsbevölkerung zählt, wäre ein möglicher Weg dazu.¹⁸⁰

Private in der Arbeitswelt für Diskriminierungsschutz gewinnen.

Die EKM nimmt mit Sorge zur Kenntnis, dass sich Tendenzen rassistisch geprägter Haltungen vor allem in der Arbeitswelt verstärken. Sie regt an, dass die im Bericht beschriebenen guten Beispiele weiterverbreitet werden und Private stärker auf die Problematik sensibilisiert werden. Die EKM verweist dabei insbesondere auch auf die Personengruppe der vorläufig Aufgenommenen, die nach wie vor (nicht zuletzt auch wegen der Bezeichnung «vorläufig») einen erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt hat.¹⁸¹

Besonderes Augenmerk auf die Praxis bei Einbürgerungen werfen.

Die EKM hat bereits in ihrer Stellungnahme zum Bericht der FRB von 2013 angeregt, dass Einbürgerungsverfahren transparent zu gestalten sind und ein Monitoring über Daten zur Einbürgerung eingeführt wird. Die EKM bekräftigt dieses Anliegen und schlägt vor, dass die Datenlage betreffend bewilligte und abgelehnte Gesuche bzw. eingestellte Verfahren verbessert wird. Das revidierte Bürgerrechtsgesetz verlangt ausserdem neu, dass Personen nachweisen müssen, dass sie integriert sind. Ein Monitoring über die Auslegung von «Integration» sollte zwingend eingeführt werden, um möglicher Ungleichbehandlung vorzubeugen.

Walter Leimgruber
Präsident der EKM

¹⁸⁰ Die EKM hat für 2015 «Migration als Potenzial» als Schwerpunktthema gewählt und wird die kommissionseigene Zeitschrift «terra cognita» sowie die Herbsttagung dieser Thematik widmen.

¹⁸¹ Siehe Hinweise unter Fussnote 178 sowie die Empfehlungen der EKM für die Einführung eines neuen Schutzstatus. www.ekm.admin.ch > Publikationen > Empfehlungen > 2014 > «Schutzgewährung»

10 Bibliographie

Afrika Diaspora Rat Schweiz, ADRS. Rapport d'activités 2012–2013. Bern, September 2013.

Beratungsnetz für Rassismosopfer. Monitoringbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2013». Bern, 2014.

Beratungsnetz für Rassismosopfer. Monitoringbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis. Januar bis Dezember 2012». Bern, 2013.

Bundesamt für Statistik. Gesundheitsstatistik der Schweiz 2014. Neuenburg, 2014.

Bundesamt für Statistik. Schweizerische Sozialhilfestatistik 2013: Leichte Zunahme der Sozialhilfequote. Neuenburg, 2014.

Carrefour de Réflexion sur le Racisme Anti-Noir. Rapport sur le racisme anti-noir en Suisse, 2002–2014. Bern, Januar 2015.

Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation CICAD. Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande, année 2013. Genf, 2014.

Dahinden, Janine / Duemmler, Kerstin et al. Disentangling Religious, Ethnic and Gendered Contents in Boundary Work: How Young Adults Create the Figure of «The Oppressed Muslim Woman». *Journal of Intercultural Studies*, 2014, 35(4).

Dahinden, Janine / Duemmler, Kerstin et al. Ethnizität und Religion. Welche Praktiken, Identitäten und Grenzziehungen? Eine Untersuchung mit jungen Erwachsenen. Schlussbericht. Nationales Forschungsprogramm NFP 58 «Religionsgemeinschaften, Staat und Gesellschaft». Neuenburg und Bern, 2011.

Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport. Sicherheit Schweiz. Lagebericht 2013 des Nachrichtendienstes des Bundes. Bern, 2014.

Diekmann, Andreas / Jann, Ben et al. Wie fremdenfeindlich ist die Schweiz? Fünf Feldexperimente über prosoziales Verhalten und die Diskriminierung von Ausländern in der Stadt Zürich und Deutschschweiz. *Soziale Welt* 65 (2): 185–99, 2014.

- Efionayi-Mäder, Denise / Pecoraro, Marco et al. La population subsaharienne en Suisse. Un aperçu démographique et socio-professionnel. SFM, Neuenburg, 2011.
- Egbuna-Joss, Andrea / Hiltbrunner, Nathalie et al. Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz. Eine Bestandesaufnahme im Bereich Institutionelle Fragen. Hrsg. SKMR. Bern, 2013.
- Endres, Jürgen / Tunger-Zanetti, Andreas et al. Jung, muslimisch, schweizerisch. Muslimische Jugendgruppen, islamische Lebensführung und Schweizer Gesellschaft. Ein Forschungsbericht. Universität Luzern, Zentrum Religionsforschung. Luzern, 2013.
- Ettinger, Patrik. Qualität der Berichterstattung über Roma in Leitmedien der Schweiz. Universität Zürich, 2013.
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). Data in Focus Report - Minorities as Victims of Crime. Wien, 2012.
- Fachstelle für Rassismusbekämpfung. Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2012 – Übersicht und Handlungsfelder. Bern, März 2013.
- Fondation soins Lausanne. Respect dans la diversité (brochure). Lausanne, Mai 2014.
- Freitag, Markus / Rapp, Carolin. Intolerance Toward Immigrants in Switzerland: Diminished Threat Through Social Contacts. *Swiss Political Science Review* 19 (4): 425–46, 2013.
- Hainmueller, Jens / Hiscox, Michael J. Attitudes toward Highly Skilled and Low-Skilled Immigration: Evidence from a Survey Experiment. *American Political Science Review* 104 (1): 61–84, 2010.
- Hunziker, Philipp / Lanz, Simon. Wenn der Name zur Fallgrube wird. Artikel zur Analyse. *Neue Zürcher Zeitung* vom 7. Januar 2014.
- Jann, Ben / Seiler, Simon. Ethnische Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt: Ergebnisse eines Feldexperiments (vorläufiger Titel, Änderungen möglich). Institut für Soziologie, Bern, 2015. (unveröffentlicht)

Künzli, Jörg / Sturm, Evelyne et al. Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe. Eine Darstellung der Beschwerdemechanismen in der Schweiz. Hrsg. SKMR. Bern, 21. Februar 2014.

Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Kurzfassung Pilotstudie «Umfrage Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, November 2014.

Longchamp, Claude / Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Bern, Dezember 2014.

Müller, Barbara / Wolter, Stefan C. The role of hard-to-obtain information on ability for the school-to-work transition. *Empirical Economics, Journal of the Institute for Advanced Studies*. Vienna, Austria, Volume 46, Number 4. Zitiert nach: SKBF. Bildungsbericht Schweiz 2014. Aarau, 2014.

Naguib, Tarek / Pärli, Kurt et. al. Diskriminierungsrecht. Handbuch für Jurist_innen, Berater_innen und Diversity-Expert_innen. Bern, 2014.

Naguib, Tarek. Begrifflichkeiten zum Thema Rassismus im nationalen und im internationalen Verständnis. Eine Auslegeordnung unter Berücksichtigung des Völker- und Verfassungsrechts. Expertise im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB, Eidgenössisches Departement des Innern EDI. Winterthur/Bern, 2014.

Naguib, Tarek. Rechtsratgeber rassistische Diskriminierung. Hrsg. FRB, Bern, Juni 2009.

Pecoraro, Marco / Ruedin, Didier. A Foreigner Who Doesn't Steal My Job: The Role of Unemployment Risk and Values in Attitudes towards Equal Opportunities. *International Migration Review*, 2015 (noch nicht veröffentlicht).

Polizeidepartement der Stadt Zürich. Strategischer Plan des Polizeidepartements 2014-2018. Zürich, 2013.

Ruedin, Didier. Rassistische Diskriminierung in der Schweiz: Nachweise aus verschiedenen Quellen. Neuenburg, September 2014.

Schweizerischer Israelitischer Gemeindenbund SIG / Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus GRA. Antisemitismusbericht 2013. Zürich, 2014.

Skenderovic, Damir: Strategien gegen Rechtsextremismus in der Schweiz: Akteure, Massnahmen und Debatten. FRB (Hrsg.), Bern, 2010.

Stiftung «Zukunft für Schweizer Fahrende». Jahresbericht 2013. Bern, 2014.

Stimme der gewählten MigrantInnen für alle und NCBI. Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt: Untersuchungsergebnisse und Empfehlungen. Bern, September 2014.

Wastl-Walter, Doris / Riaño, Yvonne et al. Understanding Inequalities in the Labour Market: The Intersection of Gender and Ethnicity. Zusammenfassung der Projektergebnisse. Bern, August 2014.

11 Abkürzungsverzeichnis

ADRS	Afrika Diaspora Rat Schweiz
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAK	Bundesamt für Kultur
BAMIZ	Balkan Migrations- und Integrationszentrum
BASPO	Bundesamt für Sport
BFM	Bundesamt für Migration (seit dem 1. Januar 2015: Staatssekretariat für Migration SEM)
BFS	Bundesamt für Statistik
BGG	Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (SR 173.110)
BLI	Bureau lausannois pour les immigrés
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BüG	Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29. September 1952 (SR 141.0)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
BWIS	Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997 (SR 120)
CATI	Computer Assisted Telephone Interview
CICAD	Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation
CRAN	Carrefour de Réflexion et d'Action contre le Racisme Anti-Noir
DoSyRa	Dokumentations- und Monitoringssystem des Beratungsnetzes für Rassistismusopfer
ECRI	Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EDK	Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EFTA	European Free Trade Association
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKM	Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen
EKR	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (SR 0.101)
ESS	European Social Survey
EU	Europäische Union
FIDS	Föderation islamischer Dachorganisationen Schweiz

FRA	The European Union Agency for Fundamental Rights
FRB	Fachstelle für Rassismusbekämpfung
GMM	Gesundheitsmonitoring der Migrationsbevölkerung
GMS	Gesellschaft Minderheiten in der Schweiz
GRA	Stiftung Gemeinsam gegen Rassismus und Antisemitismus
HETS	Haute école de travail social
ILO	Internationale Arbeitsorganisation
IUFE	L'Institut Universitaire de formation des enseignants
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
KID	Konferenz der Integrationsdelegierten
KIOS	Koordination islamischer Organisationen Schweiz
KIP	Kantonale Integrationsprogramme
KOBIK	Schweizerischen Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität
MStG	Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927 (SR 321.0)
NCBI	National Coalition Building Institute
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
NFP	Nationale Forschungsprogramme
NGOs	Non-Governmental Organizations (nicht-staatliche Organisationen)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
PLJS	Plattform der Liberalen Juden der Schweiz
RDK	Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 21. Dezember 1961 (SR 0.104)
SEM	Staatssekretariat für Migration (bis 1. Januar 2015 Bundesamt für Migration BFM)
SFM	Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien
SIG	Schweizerischer israelitischer Gemeindebund
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
SKBF	Die Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
SUS	Strafurteilsstatistik
TAK	Tripartite Agglomerationskonferenz
UBI	Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen

UNO	United Nations Organization (Vereinte Nationen)
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WVS	World Values Survey
ZidS	Umfrage Zusammenleben in der Schweiz

12 Anhang

Anhang 1 zu Kapitel 5: Übersicht Datengrundlagen

Quelle, Kurzbeschreibung, seit wann die Quelle existiert bzw. berücksichtigt wird, Anzahl Vorfälle (in Klammer der Durchschnitt pro Jahr), und Anmerkungen.

Quelle	Kurzbeschreibung	Seit	N (Jahr)	Anmerkungen
CICAD	Sammlung antisemitischer Vorfälle in der französischsprachigen Schweiz	2004	935 (94)	
DoSyRa	Sammlung von Beratungsfällen, in der die beratende Person zum Schluss kommt, es handle sich um Rassismus	2008	971 (162)	
EKR	Sammlung von Rechtsfällen gegen 261bis StGB; Schuldsprüche und Freisprüche getrennt	1995	364 (20)	Nicht komplett
ESS	Repräsentative Umfrage der Bevölkerung, beinhaltet Fragen zu Einstellungen gegenüber Migrantinnen und Migranten	2001	Jeweils ca. 1500	
FRB Zusammenleben in der Schweiz	Umfassende repräsentative Umfrage der Bevölkerung	2010	Jeweils ca. 1700	Probephase 2010, 2012, 2014
GMM	Gesundheitsmonitoring, repräsentative Umfrage bei Schweizerinnen und Schweizern sowie ausgewählten Migrantengruppen	2004	Jeweils 3000	2004 und 2010
GRA	Sammlung rassistischer und rechtsextrem motivierter Vorfälle	1992	2303 (105)	
KOBIK	Meldungen der Bevölkerung an die KOBIK in der Kategorie „Rassendiskriminierung“	2003	676 (61)	die meisten Meldungen betreffen Pornographie
MOSAICH/ISSP	Repräsentative Umfrage der Bevölkerung, beinhaltet eine Frage zu Chancengleichheit für Ausländerinnen und Ausländer	2011	Jeweils ca. 1000	
NDB	Rechtsextrem orientierte Vorfälle in der Schweiz	1999	753 (84)	1999 bis 2008 durch fedpol, seit 2009 durch NDP erfasst
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik, Anzeigen und Straftaten gegen 261bis StGB	2009	1022 (204)	
Schweizer Presserat	Medieninhalte mit Inhalten gegen Diskriminierungsverbot und gegen die Menschenwürde	1991	114 (8)	
SELECTS	Schweizer Wahlstudie, repräsentative Umfrage der Bevölkerung, beinhaltet Fragen zu Einstellungen gegenüber Ausländerinnen und Ausländern	2003	Jeweils ca. 3200	Fragen variieren je nach Jahr
SHP	Schweizer Haushalt-Panel, repräsentative Umfrage der Bevölkerung, beinhaltet eine Frage zu Chancengleichheit von Ausländerinnen und Ausländern	1999	Jeweils ca. 5000	N variiert stark wegen Abgängen aus dem Panel und zusätzlichen Stichproben

SIG Antisemitismusbericht	Sammlung antisemitischer Vorfälle in der Schweiz	2008	145 (29)	Keine Zahlen für die deutschsprachige Schweiz in 2008
SILC	Beinhaltet seit 2014 eine Frage zu Chancengleichheit von Ausländerinnen und Ausländern	2014	Ca. 17 000	
SUS	Strafurteilstatistik, Urteile gegen 261bis StGB	1995	614 (34)	
UBI	Medieninhalte mit Inhalten gegen Diskriminierungsverbot und gegen die Menschenwürde	1992	65 (3)	
VOXIT	Repräsentative Umfrage der Bevölkerung, beinhaltet eine Frage zu Chancengleichheit von Ausländerinnen und Ausländern	1993	Jeweils ca. 2000	Nach jeder Abstimmung
WVS	Repräsentative Umfrage der Bevölkerung, beinhaltet auch Fragen zu Einstellungen gegenüber Migrantinnen und Migranten	2005	Jeweils ca. 1200	Erfolgt in unregelmässigen Abständen

