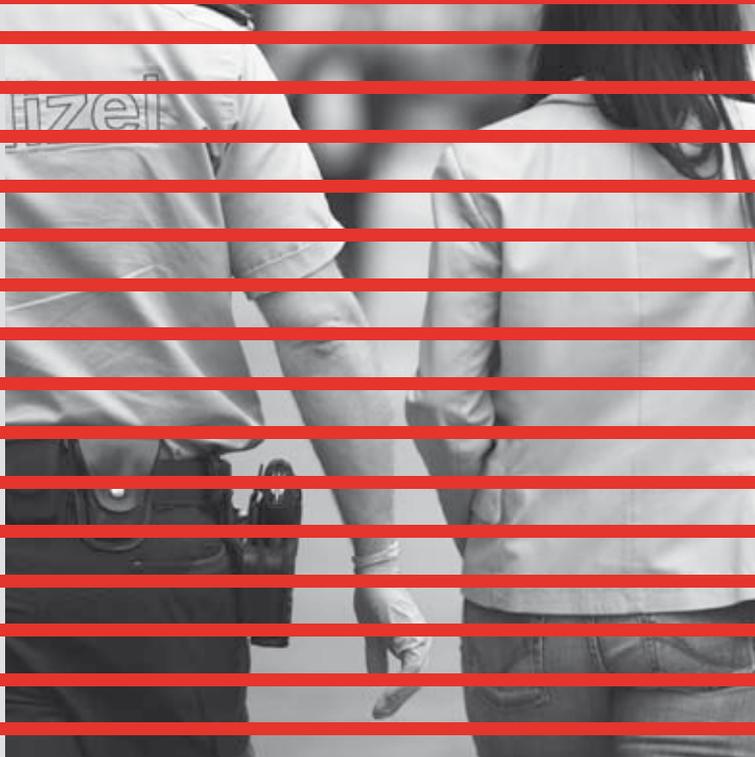


TANGRAM26

Bulletin der EKR
Dezember 2010

Bulletin de la CFR
Décembre 2010

Bollettino della CFR
Dicembre 2010



Sicherheit – Sicherheiten
Sécurité – Sûreté
Sicurezza – Sicurezze



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR
Commission fédérale contre le racisme CFR
Commissione federale contro il razzismo CFR

Inhaltsverzeichnis

Table des matières

Indice

Editorial / Editorial / Editoriale

- 6 Sicherheit für alle Georg Kreis
7 La sécurité pour tous
8 Sicurezza per tutti
9 Security for all

Aus der Kommission / Nouvelles de la commission / La commissione informa

- 10 Medienmitteilungen der EKR / Communiqués de presse de la CFR /
Comunicati stampa della CFR
15 Publikationen / Publications / Pubblicazioni
17 Projekte / Projects / Progetti
21 Fälle aus der Beratung / Cas tirés de la pratique /
Casistica del servizio di consulenza
Johanna Michel
Doris Angst /
Martina Quadri

Sicherheit – Sicherheiten / Sécurité – Sûreté / Sicurezza – Sicurezze

Sicherheitskonzepte Concepts de sécurité Concetti di sicurezza

- 28 «Sicherheit für alle» heisst «Sicherheit durch alle» Hanspeter Gass
31 *La sécurité pour tous est l'affaire de tous*
31 «Sicurezza per tutti» significa «sicurezza grazie a tutti»
32 **Paroles de policiers** Yves Patrick Delachaux
36 *Polizeibeamte sprechen sich aus*
36 *Parole di poliziotti*
37 **Sicherheitspolitischer Bericht 2010**
37 *Rapport sur la politique de sécurité 2010*
37 *Rapporto sulla politica di sicurezza 2010*
39 **La non-discrimination policière** Frédéric Maillard
43 *Nichtdiskriminierung in der Polizei*
43 *La non discriminazione nella polizia*
44 **ETH-Studie Sicherheit 2010**
44 *Etude de l'EPFZ Sécurité 2010*
44 *Studio del PFZ Sicurezza 2010*
45 **Sicherheit verunsichern: Ein feministischer Blick auf aktuelle
Sicherheitsdebatten** Bettina Fredrich
49 *L'incertitude dans la sécurité: un regard féministe sur le débat actuel*
49 *Sicurezza insicura: uno sguardo femminista sull'attuale dibattito*

Sicherheitsarbeit und Menschenrechte

Travail des autorités de sécurité publique et droits de l'homme

Lavoro delle autorità di sicurezza pubblica e diritti umani

- 51 **Vorwürfe an die Polizei und die üblichen Rechtfertigungen** Beat Hensler
58 *Les reproches adressés à la police et les justifications habituelles*
58 *Critiche alla polizia e solite giustificazioni*
- 60 **Polizeigesetze – Anspruch und Wirklichkeit** Tarek Naguib
62 *Les lois sur la police – en théorie et en pratique*
62 *Leggi sulla polizia – esigenza e realtà*
- 63 **Spagat zwischen Dienstleister und Kontrollorgan** Jürg Noth
66 *Jongler entre prestations de service et tâches de contrôle*
66 *Il difficile equilibrio tra fornitore di servizi e organo di controllo*
- 68 **Racial und Ethnic Profiling: Ein bei uns unbekanntes Phänomen?** Claudia Kaufmann
71 *Le profilage racial et ethnique, un phénomène inconnu chez nous?*
71 *Profiling razziale ed etnico: un problema sconosciuto da noi?*
- 72 **Die Erfahrung von NCBI: Prinzipien, um Sicherheitsförderung lernbar zu machen** Ron Halbright
74 *L'expérience de NCBI: principes permettant l'apprentissage et l'encouragement de la sécurité*
74 *L'esperienza del NCBI: principi per imparare a promuovere la sicurezza*

Welche Sicherheit für wen?

Quelle sécurité pour qui?

Quale sicurezza per chi?

- 76 **Menschenrechtsbildung bei Sicherheitsbehörden, Interview mit Hanspeter Fent** Doris Angst
78 *La formation aux droits de l'homme pour les forces de police*
78 *Corsi sui diritti umani per le autorità di pubblica sicurezza*
- 79 **Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF** Sandra Imhof /
80 **Commission nationale de prévention de la torture CNPT** Marco Mona
81 **Commissione nazionale per la prevenzione della tortura CNPT**
- 83 **La sécurité: un droit ou un luxe?** Carmel Fröhlicher-
85 *Sicherheit: ein Recht oder ein Luxus?* Stines
85 *La sicurezza: un diritto o un lusso?*
- 88 **Abenteuerreisen im Innern der Schweiz: Über die Gefahr, eine Schleifmaschine zu besitzen** Venanz Nobel
90 *Aventure au cœur de la Suisse ou le risque d'être rémouleur ambulante*
90 *Viaggi avventurosi nel cuore della Svizzera: il rischio di possedere una smerigliatrice*
- 93 **Wie erleben asylsuchende und vorläufig aufgenommene Menschen Sicherheit in der Schweiz?** Heilsarmee
Flüchtlingshilfe

Forschung**Recherche****Ricerca**

- 97 **La migration, une menace? Contexte et enjeux autour de la «sécuritisation» de la migration** Robin Stünzi
- 100 *Bedrohung durch Migration?*
- 100 *La migrazione, una minaccia?*
- 101 **Polizei und Jugendliche in multi-ethnischen Gesellschaften** Tim Lukas /
- 105 *La police et les jeunes dans les sociétés multi-ethniques* Daniela Hunold
- 105 *Polizia e giovani nelle società multietniche*

Internationale Aspekte**Aspects internationaux****Aspetti internazionali**

- 107 **Giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo** Martina Quadri
- 112 *Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte*
- 113 *Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*
- 115 **Europäische Gremien äussern sich zu Rassismusbekämpfung in Sicherheitsdiensten** Doris Angst
- 117 **Les instances européennes prennent position sur la lutte contre le racisme dans les services de sécurité**
- 119 **Organismi europei si pronunciano sulla lotta al razzismo nei servizi di sicurezza**

Empfehlungen der EKR**Recommandations de la CFR****Raccomandazioni della CFR****FCR Recommendations**

- 123 **Für ein wirkungsvolles Handeln von Sicherheitsbehörden gegen Rassismus und Diskriminierung**
- 126 **Pour une action efficace des forces de sécurité contre le racisme et la discrimination**
- 129 **Per un'azione efficace delle autorità di sicurezza contro il razzismo e la discriminazione**
- 132 **For the effective action of security authorities against racism and discrimination**

● ● ● ● ● ● ● ● Panorama

Fachstelle für Rassismusbekämpfung
Service de lutte contre le racisme
Servizio per la lotta al razzismo

- 136 **Diskriminierungsbekämpfung fördert Integration**
- 137 *Lutter contre la discrimination pour favoriser l'intégration*
- 138 *La lotta alla discriminazione favorisce l'integrazione*

- 139 **Finanzhilfen für Projekte zur Rassismusbekämpfung**
- 140 *Aides financières pour des projets contre le racisme*
- 140 *Aiuti finanziari per progetti contro il razzismo*

Fachstelle Extremismus in der Armee
Service spécialisé Extrémisme dans l'armée
Servizio specializzato Estremismo nell'esercito

- 141 **Extrémisme dans l'armée: une question de sécurité également**
- 142 **Extremismus in der Armee – auch eine Frage der Sicherheit**
- 143 **Estremismo nell'esercito: anche una questione di sicurezza**

Vincent Joris

● ● ● ● ● ● ● ● Hinweise / Annonces / Avvisi

- 144 **Muslime in der Schweiz / Vie musulmane en Suisse**
- 144 **Zeitschrift FAMA**

● ● ● ● ● ● ● ● Bestellungen / Commandes / Ordinazioni

Impressum

La sécurité pour tous

Georg Kreis

Président de la CFR

La sécurité est une problématique qui a passé en grande partie du domaine militaire au domaine civil et qui se décline en plusieurs variantes. Il n'est pas question ici de la sécurité du trafic, de celle du travail ou de celle des clients, mais de la protection, au sein-même de la société, de groupes ou de membres de ces groupes, contre toute forme de discrimination. Il est question des diverses menaces que l'on subit et du prix que l'on doit payer ou que l'on fait payer à d'autres pour la sécurité.

La tendance bien compréhensible qui se dessine actuellement consiste à considérer certains groupes comme spécialement menacés et donc dignes d'une protection spéciale: les jeunes et les vieux, les femmes, les autochtones et les étrangers, les Blancs et les Noirs, le nomades et les sédentaires, les personnes appartenant à certaines religions, pour autant qu'on puisse les reconnaître comme telles, etc. Nous ne sommes pas un peuple unique, mais plutôt une société d'individus qui ont besoin de sécurité.

C'est pourquoi, il est juste de postuler la «sécurité pour tous» plutôt que de la réserver à tel groupe exclusivement. Comprise ainsi, elle inclut la sécurité pour les personnes en charge de la sécurité. Mais nous ne pouvons pas balayer les besoins de sécurité spécifiques en nous contentant de formules générales qui n'engagent à rien. Nous devons bien reconnaître que la question de la sécurité ne se pose pas pour tous de la même façon ni avec la même acuité.

Conformément au mandat imparti à la CFR, c'est la problématique de la discrimination raciale qui est mise au premier plan. Il appartient à la CFR de rappeler qu'il ne saurait y avoir une sécurité de la majorité dont les groupes minoritaires feraient les frais. C'est

pourquoi, nous le répétons, il faut la sécurité pour tous.

Le numéro 26 du bulletin TANGRAM veut se livrer à une indispensable réflexion générale sur ce sujet, mais entend aussi présenter les expériences vécues par certaines personnes dans leur vie quotidienne et les mettre à disposition des intéressés. Différents auteurs s'y expriment, qui éclairent le problème commun à partir de perspectives diverses. Le bulletin souhaite contribuer ainsi à mener un débat sur la sécurité ouvert et sans préjugés, qui tienne compte de l'exigence de non-discrimination et qui prenne au sérieux les difficultés inhérentes à ce sujet dans une société pluraliste.

Sicurezza per tutti

Georg Kreis

Presidente della CFR

Gran parte della problematica della sicurezza, che riguarda svariati tipi di «sicurezza», è passata dal contesto militare a quello civile. Nel caso presente non s'intende tanto la sicurezza sulle strade, sul lavoro o dei clienti, quanto piuttosto la sicurezza, nella società, di gruppi o membri di gruppi confrontati con le discriminazioni più disparate. L'elemento centrale sono quindi le forme di minaccia e il prezzo da pagare, o da far pagare a terzi, per la sicurezza.

In generale si tende a considerare particolarmente minacciate e quindi particolarmente bisognose di sicurezza determinate categorie di persone, purché riconoscibili come tali: giovani e anziani, donne, cittadini del proprio Paese e stranieri, bianchi e neri, nomadi e stanziali, seguaci di determinate religioni. Non siamo un popolo, bensì una società di individui che hanno bisogno di sicurezza.

È quindi giusto perseguire una «sicurezza per tutti», contrapposta alle rivendicazioni individuali. Questa interpretazione va nella direzione di chi si occupa di garantire la sicurezza nello spazio pubblico. Tuttavia, i bisogni specifici in fatto di sicurezza non devono essere messi da parte mediante proclami generali non vincolanti: al contrario, dobbiamo riconoscere che la questione della sicurezza non ha la stessa valenza e la stessa urgenza per tutti.

Conformemente al mandato della CFR, l'attenzione va rivolta al problema della discriminazione razziale. È compito della Commissione rammentare che la sicurezza della maggioranza non può e non deve andare a scapito della sicurezza delle minoranze. Perciò, anche in questo caso, la sicurezza deve valere per tutti.

In questo nuovo numero di TANGRAM dedicato al binomio «Sicurezza – Sicurezze»,

sono riportate le considerazioni di fondo, imprescindibili per chi si interessi dell'argomento, e alcune esperienze concrete. Le autrici e gli autori cui viene data la parola esaminano la problematica comune partendo da prospettive diverse. La CFR intende così contribuire a un dibattito sulla sicurezza aperto e scevro da pregiudizi, che tenga conto delle esigenze della non discriminazione e che tematizzi seriamente le sfide che ne derivano per una società pluralista.

Security for all

Georg Kreis

President of the Federal Commission against Racism FCR

The problem of security has shifted from military to civilian affairs to an important degree, affecting many aspects of security. This does not involve traffic, work or customer security; this involves the intra-social security of groups, as well as of their members, and protecting them from various kinds of discrimination. This involves various forms of threat and the price that must be paid for security, or that others have to pay.

Understandably, there is a tendency to perceive some groups, e.g. young and old, women, foreigners, whites and blacks, travelers and residents, members of particular religions, as far as they are recognisable, etc., as particularly threatened with regard to their special security needs. We are not one populace, but rather a community of persons in need of security.

Yet rather than special security needs, it is important to stipulate «security for all». Security understood in this way on the one hand also means security for security agents. On the other hand, we should not lump together specific security needs with noncommittal generalities – we have to recognize that the issue of security does not present itself to everyone in the same way, or with the same urgency.

According to the FCR's mandate the complexity of racial discrimination is a priority here. It is the duty of the FCR to caution that the security of a majority should not come at the expense of minorities. «Security for all» should therefore be understood in this sense.

In addition to indispensable fundamental considerations, TANGRAM 26 wants to document substantial everyday experience and make it available to those who are interested. For this reason the authors of this issue

shed light on various perspectives of the same problem area. TANGRAM 26 wants to contribute to an open and non-judgemental discussion of security, which considers the concerns of non-discrimination and takes seriously the challenges of a pluralistic society.

Communiqués de presse juin à août 2010

Pressemitteilungen Juni bis August 2010

Comunicati stampa giugno - agosto 2010

19.03.2010

Journée internationale contre le racisme

La Commission fédérale contre le racisme CFR rappelle que le 21 mars est la journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale. Elle exhorte à combattre fermement toutes les formes de discrimination raciale en Suisse.

Internationaler Tag gegen Rassismus

Die Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR erinnert an den Internationalen Tag zur Beseitigung der Rassendiskriminierung am 21. März. Sie ruft zum entschiedenen Kampf gegen rassistische Diskriminierung in der Schweiz auf.

Giornata internazionale contro il razzismo

La Commissione federale contro il razzismo CFR rammenta che il 21 marzo è la Giornata internazionale contro qualsiasi forma di razzismo e di discriminazione razziale ed esorta a combattere con decisione qualsiasi atto o comportamento discriminatorio in Svizzera.

20.05.2010

La réglementation prévue par l'initiative sur le renvoi favorise la discrimination liée à l'origine et enfreint le droit international

La Commission fédérale contre le racisme CFR tient à relever que l'acceptation de l'initiative «pour le renvoi des étrangers criminels» accroîtrait le risque de traitement discriminatoire motivé par le racisme. Elle rappelle

qu'il faut impérativement respecter le principe du non-refoulement interdisant le renvoi dans des Etats qui pratiquent la torture. Une intervention aussi massive dans le domaine des droits de l'homme et des droits fondamentaux ne permettrait pas de garantir la proportionnalité. La CFR rejette à la fois l'initiative et la contre-proposition, qu'elle juge inutile puisque la législation en vigueur offre suffisamment d'instruments pour refouler les délinquants d'origine étrangère.

Die von der Ausschaffungsinitiative verlangte Regelung fördert die Ungleichbehandlung nach Herkunft und verletzt das Völkerrecht

Die Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR gibt zu bedenken, dass sich bei Annahme der Ausschaffungsinitiative das Risiko rassistisch motivierter Ungleichbehandlung erhöht. Sie erinnert an das zwingend einzuhaltende Non-Refoulement-Prinzip, das die Ausschaffung in Folterstaaten verbietet. Die Verhältnismässigkeit ist bei einem solch massiven Eingriff in die Grund- und Menschenrechte nicht gewahrt. Die EKR lehnt sowohl die Initiative als auch den Gegenvorschlag als unnötig ab, da die aktuelle Gesetzgebung ausreichende Mittel bietet, um kriminelle Personen ausländischer Staatsangehörigkeit auszuweisen.

La regolamentazione prevista dall'iniziativa per l'espulsione favorisce il trattamento discriminatorio secondo l'origine e viola il diritto internazionale

La Commissione federale contro il razzismo CFR ritiene che, se l'iniziativa per l'espulsione venisse accettata, il rischio di un trattamento discriminatorio per motivi razziali aumenterebbe. Ricorda il principio imperativo di non respingimento, che vieta l'espulsione verso

Paesi in cui è praticata la tortura. In un intervento così massiccio nella sfera dei diritti fondamentali e dei diritti umani la proporzionalità non è garantita. La CFR respinge sia l'iniziativa che il controprogetto ritenendoli inutili in quanto l'attuale legislazione offre già mezzi sufficienti per espellere persone criminali di nazionalità straniera.

24.6.2010

Les coups de feu tirés au Tessin contre des gens du voyage ne sont que la partie émergée de l'iceberg.

La Commission fédérale contre le racisme CFR condamne l'attaque dont des gens du voyage ont été victimes à Bellinzone. Le contexte dans lequel s'est déroulé l'incident reste à éclaircir mais cette nouvelle agression appelle à réagir rapidement.

Schüsse auf Fahrende im Tessin sind nur die Spitze des Eisberges

Die Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR verurteilt den tätlichen Angriff auf Fahrende in Galbisio bei Bellinzona. Auch wenn die näheren Umstände des Anschlages noch nicht geklärt sind, muss der erneute Angriff auf Fahrende aufrütteln.

Lo sparo contro i nomadi in Ticino non è che la punta dell'iceberg

La Commissione federale contro il razzismo CFR condanna l'aggressione compiuta nei confronti di nomadi a Galbisio. Anche se sono ancora in corso gli accertamenti di polizia, questa nuova vicenda non può lasciare indifferenti.

7.7.2010

Le salut hitlérien reste admis en Suisse – Les raisons invoquées par le Conseil fédéral ne sont pas probantes

La Commission fédérale contre le racisme CFR et la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme GRA estiment que la décision du Conseil fédéral de ne pas interdire comme prévu depuis longtemps les symboles racistes tels que la croix gammée ou le salut hitlérien sera lourde de conséquences. Ils critiquent les raisons avancées par le Conseil fédéral pour justifier sa décision, à savoir que l'interdiction de symboles racistes était difficilement applicable. La CFR et la GRA continueront à se mobiliser en faveur de l'interdiction, afin que la Suisse ne devienne pas un refuge pour le matériel de propagande d'extrême droite en Europe.

Der Hitlergruss bleibt in der Schweiz erlaubt – Die Gründe des Bundesrats dafür sind nicht stichhaltig

Die Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR und die Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus GRA erachten es als folgenreicher, dass das lange geplante Verbot von Hakenkreuz und Hitlergruss vom Bundesrat nicht eingeführt wird. Sie kritisieren die bundesrätliche Begründung, ein Verbot rassistischer Symbole sei nicht umsetzbar. EKR und GRA werden sich weiterhin für ein Verbot einsetzen, damit die Schweiz nicht zum europäischen Hort rechtsextremer Materialien wird.

Il saluto nazista ammesso anche in futuro in Svizzera – Poco plausibili le motivazioni del Consiglio federale

La Commissione federale contro il razzismo CFR e la Fondazione contro il razzismo e l'antisemitismo GRA ritengono gravida di conseguenze la rinuncia da parte del Consiglio federale a istituire un divieto, atteso da tempo, dei simboli razzisti quali la croce uncinata o il saluto nazista e criticano le motivazioni adottate, ossia le difficoltà di applicazione di una simile disposizione. La CFR e la GRA continueranno a impegnarsi per un divieto di questi simboli, affinché la Svizzera non si trasformi in un «emporio» europeo dei materiali di estrema destra.

25.8.2010

L'interdiction du voile islamique à l'école publique enfreint le principe de l'égalité de traitement

La Commission fédérale contre le racisme CFR s'oppose à l'interdiction du voile islamique proposée par le canton de St. Gall, parce qu'une telle interdiction représente une mesure spéciale dirigée contre une seule religion et qu'elle enfreint le principe de l'égalité des droits en ce qui concerne l'exercice de la religion.

Ein Kopftuchverbot in der öffentlichen Schule verletzt das Gleichheitsgebot

Die Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR stellt sich gegen das Kopftuchverbot, das der Kanton St. Gallen vorschlägt, weil dieses eine Sondermassnahme gegenüber einer einzigen Religion darstellt und damit das Rechtsgleichheitsgebot bezüglich der Religionsausübung verletzt.

Un divieto del velo islamico nella scuola pubblica sarebbe una violazione del principio dell'uguaglianza

La Commissione federale contro il razzismo CFR è contraria al divieto del velo islamico ventilato dal Canton San Gallo, in quanto costituirebbe una misura diretta contro un'unica religione e violerebbe pertanto il principio dell'uguaglianza giuridica, segnatamente per quanto riguarda la pratica religiosa.

31.8.2010

Le «Manifeste de la Suisse diverse» fête sa première année

La Commission fédérale contre le racisme CFR a le plaisir d'annoncer que le «Manifeste de la Suisse diverse» a passé sa première année avec succès. L'objectif de ce projet est de récolter des signatures par lesquelles entreprises, organisations, associations et pouvoirs publics s'engagent à développer deux projets en vue de promouvoir le respect mutuel entre les différentes cultures.

Das «Manifest der vielfältigen Schweiz» feiert seinen ersten Jahrestag

Das «Manifest der vielfältigen Schweiz» der Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR hat sein erstes Jahr mit Erfolg bestanden. Ziel ist, möglichst viele Institutionen, Firmen, Verwaltungen, Schulen, Vereine, Organisationen, Parteien und sonstige Körperschaften dazu zu motivieren, zwei Projekte zu entwickeln, die der Förderung und Akzeptanz der Vielfalt dienen.

«Manifesto per una Svizzera pluralista» al primo giro di boa

Il «Manifesto per una Svizzera pluralista» arriva, con successo, al primo giro di boa. Come ricorda la Commissione federale contro il razzismo CFR, l'obiettivo di questa iniziativa è di motivare il maggior numero possibile di autorità, amministrazioni pubbliche, partiti, aziende, scuole, associazioni e organizzazioni a sottoscrivere il manifesto e a realizzare progetti in due settori a scelta, finalizzati a promuovere la comprensione fra culture diverse.

Kommen und Gehen

Emmanuelle Houlmann Tschachtli hat das Sekretariat der EKR auf Ende Mai 2010 verlassen. Sie war vier Jahre für die Öffentlichkeitsarbeit und die Redaktion des Bulletins TANGRAM verantwortlich. Unter Emmanuelle Houlmanns Leitung haben sowohl die Website als auch das Bulletin der EKR eine neue Qualität erreicht. TANGRAM ist nun durchgehend bebildert, sei es mit Foto-Portfolios oder mit solchen zeichnerischer Art. Diese Illustrationen, die von der Grafikerin Monica Kummer jeweils umsichtig in den Text integriert werden, geben jedem Heft ein sehr eigenes Gepräge. Emmanuelle Houlmann setzte in der Sensibilisierungsarbeit mit zwei neuen Themen – Einlassverbot in Discos und Mehrfachdiskriminierung – Akzente. Sie hat im Herbst 2010 eine neue Stelle als Kommunikationsverantwortliche im Eidg. Departement für Auswärtige Angelegenheiten angetreten. Dazu wünschen wir ihr viel Erfolg.

Infolge dieser personellen Veränderung haben wir die Stelle der Öffentlichkeitsarbeit in zwei voneinander getrennte Bereiche unterteilt, in die Redaktion von TANGRAM einerseits und in die allgemeine Kommunikationsarbeit andererseits. Auf Mitte Sommer konnten diese zwei Teilzeitstellen neu besetzt werden. Regula Gerber Jenni wirkt als interimistische Redaktorin des Bulletins der EKR und ist für die aktuelle Nummer 26 zuständig. Ab Januar 2011 wird Joëlle Scacchi, die bereits während eines Mutterschaftsurlaubs für die Öffentlichkeitsarbeit zuständig war, die Redaktion unseres Bulletins TANGRAM betreuen.

Myriam Brühlhart-Khouadja ist neu als Kommunikationsverantwortliche für das Webmastering, den Ausbau der Website und neuer Kommunikationsformen, die Publikationen und die Kontakte der EKR mit Medien und anderen Zielgruppen verantwortlich. Sie arbeitete zuvor in einem ähnlichen Tätigkeitsbereich im Bundesamt für Migration und hat sich rasch und zielgerichtet bei der EKR eingelebt. Wir wünschen allen neuen Mitarbeitenden eine gute Zeit im Sekretariat der EKR.

Doris Angst
Geschäftsführerin EKR

Départs et arrivées

Emmanuelle Houlmann Tschachtli a quitté le secrétariat de la CFR à fin mai 2010. Elle y était restée quatre ans en qualité de responsable des relations publiques et de la rédaction du bulletin TANGRAM. Sous sa houlette, ce dernier a atteint un bon niveau de qualité, tout comme le site Internet. Le bulletin est désormais entièrement illustré par un portfolio de photos ou par des dessins. Ces illustrations, soigneusement intégrées au texte par la graphiste Monica Kummer, donnent à chaque numéro sa couleur particulière. Emmanuelle Houlmann a mis l'accent, dans son travail de sensibilisation, sur deux nouveaux thèmes, celui du refus d'entrée dans les discothèques et celui de la discrimination multiple. Depuis l'automne 2010, elle occupe un poste de responsable de la communication au Département fédéral des affaires étrangères. Nous lui souhaitons plein succès dans cette activité.

Suite à ce départ, on a scindé le poste de chargée des relations publiques en deux domaines distincts. Il y a d'une part la rédaction de TANGRAM et de l'autre, le travail général de relations publiques. Depuis le milieu de l'été, ces deux postes à temps partiel sont repourvus. Regula Gerber Jenni est rédactrice du bulletin de la CFR ad interim; c'est elle qui est responsable du présent numéro. Dès janvier 2011, c'est Joëlle Scacchi qui assurera cette tâche. Elle a déjà travaillé à la CFR, en remplacement d'une collègue en congé maternité, comme responsable des relations publiques.

Myriam Brühlhart-Khouadja est la nouvelle responsable de la communication. Elle gère le site Internet, s'occupe de la présentation du site, des nouvelles formes de communication, des publications, et entretient les contacts entre la CFR et les médias ou d'autres groupes cibles. Elle a travaillé auparavant dans un domaine analogue à l'Office fédéral des migrations et s'est rapidement intégrée à la CFR. Nous souhaitons à nos nouvelles collaboratrices la bienvenue au secrétariat de la CFR.

Doris Angst
Responsable de la CFR

Partenze e arrivi

Emmanuelle Houlmann Tschachtli ha lasciato la segreteria della CFR a fine maggio 2010. Per quattro anni si è occupata delle pubbliche relazioni e della redazione del bollettino TANGRAM. Sotto la sua responsabilità sia il sito Internet sia il bollettino della CFR hanno fatto un ulteriore salto qualitativo. TANGRAM è ora interamente illustrato, vuoi con fotografie, vuoi con disegni. Questi elementi, integrati con accortezza nel testo da Monica Kummer, che cura la grafica, danno alla pubblicazione un'impronta tutta propria. Nel lavoro di sensibilizzazione Emmanuelle Houlmann Tschachtli ha posto l'accento su due nuovi temi: i divieti d'entrata in discoteche e bar e la discriminazione multipla. Nell'autunno 2010 ha assunto la carica di responsabile della comunicazione al Dipartimento federale degli affari esteri. Auguriamo a Emmanuelle Houlmann Tschachtli buona fortuna per la sua nuova sfida professionale.

A seguito di questa partenza, l'incarico di responsabile delle pubbliche relazioni è stato suddiviso in due posti distinti: la redazione di TANGRAM da una parte, e il lavoro generale di pubbliche relazioni dall'altra. A metà estate entrambi i posti sono stati riassegnati. Regula Gerber Jenni ha assunto ad interim la redazione del bollettino della CFR ed è responsabile dell'attuale numero. A partire dal gennaio 2011 le succederà Joëlle Scacchi, che durante il congedo maternità della responsabile precedente si era già occupata del lavoro di pubbliche relazioni.

La nuova responsabile della comunicazione è Myriam Brühlhart-Khouadja che si occupa della gestione del sito Internet, dello sviluppo di nuovi contenuti e di nuove forme di comunicazione, delle pubblicazioni e dei contatti della CFR con gli organi d'informazione e gli altri gruppi target. Precedentemente impiegata presso l'Ufficio federale della migrazione in analogia funzione, si è integrata con rapidità ed efficienza nel team. A tutte le nuove collaboratrici formuliamo i nostri più vivi auguri per il loro lavoro nella segreteria della CFR!

Doris Angst
Direttrice della CFR

Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2009

Der Bericht Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2009 ist die zweite regionenübergreifende Darstellung von Beratungsfällen zu rassistischer Diskriminierung. Im Berichtsjahr spiegeln sich unter anderem die sozialpolitischen Ereignisse wie die Anti-Minarettinitiative oder Konflikte in der Beziehung Schweiz-Deutschland, welche die Schweiz im Jahr 2009 beschäftigten. Es zeigte sich, dass Rassismus nicht nur Menschen mit Migrationshintergrund, sondern auch Schweizerinnen und Schweizer in allen Lebenslagen und jederzeit treffen kann. So sind vermehrt Menschen afrikanischer und mitteleuropäischer Herkunft, mit oder ohne Schweizer Nationalität, Opfer rassistischer Diskriminierung. Besonders stark waren diese Opfer rassistischen Handlungen in der Arbeitswelt oder in der Öffentlichkeit ausgesetzt. Häufig trat Rassismus in Form von abwertenden verbalen Äusserungen auf und betraf mehrheitlich erwachsene Personen männlichen Geschlechts.

Der Bericht ist Teil des von der EKR und Humanrights.ch/MERS getragenen Projekts Beratungsnetz für Rassismopfer und trägt zum Aufbau des nationalen Monitorings im Bereich der Rassismusbekämpfung bei. Ziel ist, Beratungsstellen zu stärken und Menschen, die von rassistischer Diskriminierung betroffen sind, überall in der Schweiz kompetente Beratung anzubieten. Die Resultate basieren auf den Auswertungen der Daten des gemeinsam benutzten Dokumentationssystems Rassismus DoSyRa. Beteiligt waren fünf Beratungsstellen (Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus gggfon, Stopp Rassismus Nordwestschweiz, SOS Rassismus Deutschschweiz, Taskforce interkulturelle Konflikte TikK sowie die Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR).

Für die Dateneingabe 2010 werden sich mehrere zusätzliche Beratungsstellen dem Netzwerk anschliessen.

Für weitere Informationen stehen Laura Zingale (Projektleiterin, beratungsnetz@humanrights.ch) und Doris Angst (Geschäftsführerin EKR, 031 32 41283, doris.angst@gs-ed.admin.ch) zur Verfügung.

Incidents racistes traités dans le cadre de consultations 2009

Le rapport 2009 Incidents racistes traités dans le cadre de consultations est la deuxième analyse interrégionale des cas de discrimination raciale traités lors de consultations. Ce rapport annuel reflète notamment les événements sociopolitiques, tels que l'initiative anti-minarets ou le conflit dans les relations entre la Suisse et l'Allemagne, qui ont beaucoup occupé la Suisse en 2009. Il en est ressorti que non seulement les personnes issues de la migration, mais aussi les Suisses de tous horizons peuvent être confrontés au racisme à tout moment. C'est ainsi que les personnes originaires d'Afrique et d'Europe centrale, avec ou sans nationalité suisse, sont toujours plus fréquemment victimes de discrimination raciale. Les actes racistes envers ces victimes ont été particulièrement importants dans le monde du travail et dans l'espace public. Ce racisme s'est souvent manifesté sous la forme de propos humiliants et concernait majoritairement des individus adultes de sexe masculin.

Le rapport fait partie du projet Réseau de consultation pour les victimes de racisme que soutiennent la CFR et Humanrights.ch/MERS. Il contribue à la mise en place du monitoring national dans le domaine de la lutte contre le racisme. Son but est de renforcer les centres de consultation et d'offrir, dans toute la Suisse,

des conseils efficaces aux personnes concernées par la discrimination raciale. Les résultats se fondent sur l'analyse des données du Système de documentation sur le racisme DoSyRa qui est utilisé par cinq centres de consultation (Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus ggfon, Stopp Rassismus Nordwestschweiz, SOS Rassismus Deutschschweiz, Taskforce interkulturelle Konflikte TikK ainsi que la Commission fédérale contre le racisme). D'autres centres de consultation se joindront au réseau pour récolter les données de 2010.

Les personnes suivantes se tiennent volontiers à disposition pour toute information supplémentaire: Laura Zingale (Cheffe de projet, beratungsnetz@humanrights.ch) ou Doris Angst (Directrice de la CFR, 031 324 12 83, doris.angst@gs-edi.admin.ch).

Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza 2009

Il nuovo rapporto 2009 Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza offre per la seconda volta una panoramica sovraregionale dei casi di razzismo segnalati in Svizzera. In esso si rispecchiano alcuni degli avvenimenti sociopolitici che hanno contraddistinto il 2009, come l'iniziativa antiminareti o le relazioni conflittuali fra Svizzera e Germania. Dal rapporto emerge che la discriminazione razziale può colpire non soltanto le persone con un retroterra migratorio, ma anche gli Svizzeri, in tutte le situazioni e in ogni momento. Si constata inoltre un aumento delle vittime di origine africana e mitteleuropea, con o senza passaporto svizzero. Gli episodi di razzismo segnalati si sono verificati soprattutto nel mondo del lavoro e nello spazio pubblico, sovente sotto forma di esternazioni verbali sprezzanti e soprattutto a danno di persone adulte di sesso maschile.

Il rapporto, che rientra nel progetto Rete di consulenza per le vittime del razzismo promosso dalla Commissione federale contro il razzismo e da Humanrights.ch/MERS, intende fornire un contributo al monitoraggio nazionale in atto nel settore della lotta al razzismo. L'obiettivo è quello di rafforzare i consultori e offrire, ovunque in Svizzera, una consulenza professionale a tutte le persone vittime di discriminazioni razziali. I risultati si basano sull'analisi dei dati raccolti mediante il Sistema di documentazione e monitoraggio DoSyRa (dal tedesco Dokumentationssystem Rassismus) dai cinque consultori che fanno parte della rete: Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus ggfon, Stopp Rassismus Nordwestschweiz, SOS Rassismus Deutschschweiz, Taskforce interkulturelle Konflikte TikK e Commissione federale contro il razzismo CFR. Per la prossima rilevazione (2010) è prevista l'integrazione di altri servizi di consulenza.

Per maggiori informazioni rivolgersi a Laura Zingale (responsabile di progetto, beratungsnetz@humanrights.ch) e Doris Angst (direttrice della CFR, 031 324 12 83, doris.angst@gs-edi.admin.ch).

Nationale Konferenz «Städte engagieren sich gegen Rassismus»

24. September 2010

Am 24. September 2010 organisierte die Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR mit dem Bureau lausannois pour l'intégration des immigrés BLI erstmals eine Konferenz der Europäischen Städte-Koalition gegen Rassismus ECCAR in Lausanne zum Thema «Städte engagieren sich gegen Rassismus: Aktionsfelder in Europa und der Schweiz». Winterthur, Bern, Zürich, Lausanne und bald auch Genf sind Mitglieder der Städtekoalition.

Bern und Zürich zogen ein erstes Fazit und informierten über die lokale Umsetzung des 10-Punkte-Aktionsplans der Städtekoalition. So wurde in Bern ein Massnahmenplan vom Kompetenzzentrum für Integration erarbeitet, und in Zürich erstellte die Fachstelle für Integrationsfragen einen Rassismusbericht. Damit konnte in beiden Städten Antirassismus und Antidiskriminierung als Teil der lokalen Integrationspolitik etabliert werden.

Wichtig ist, dass die Verantwortung bei der Umsetzung des Aktionsplans den entsprechenden Dienststellen zugeteilt wird. Das Schulamt wäre beispielsweise für die Umsetzung der Massnahmen in der öffentlichen Schule, das Sportamt für die Prävention von Diskriminierung im Sport verantwortlich. Ausserdem sollten die Massnahmen verbindlich sein und regelmässig evaluiert werden.

Die Konferenz bot die Möglichkeit des Austausches zwischen Mitglieds- und interessierten Städten und informierte über die konkreten Handlungsfelder des Aktionsplans, wie zum Beispiel Massnahmen gegen rassistische Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt oder am Bar- und Discoeingang.

Weitere Informationen zum 10-Punkte-Aktionsplan
www.edi.admin.ch/frb/00538/01066/01068/index.html?lang=de

Conférence nationale «Les villes s'engagent contre le racisme» 24 septembre 2010

Le 24 septembre 2010, la Commission fédérale contre le racisme CFR a organisé, conjointement avec le Bureau lausannois pour l'intégration des immigrés BLI, la première conférence suisse de la coalition des villes européennes contre le racisme ECCAR sur le thème «Les villes s'engagent contre le racisme: pistes d'action en Europe et en Suisse». Winterthur, Berne, Zurich, Lausanne et bientôt Genève sont membres de cette coalition.

Berne et Zurich ont tiré un premier bilan de leurs expériences et ont expliqué comment elles ont appliqué localement le plan d'action en 10 points de la coalition des villes. A Berne, le centre de compétences pour l'intégration a mis sur pied un programme de mesures tandis qu'à Zurich, le service pour les questions d'intégration a élaboré un rapport sur le racisme. Ainsi, dans ces deux villes, l'anti-racisme et l'anti-discrimination sont devenus partie intégrante de la politique locale.

Il est important que la responsabilité de l'application du plan d'action soit confiée aux services compétents. C'est par exemple le service de l'enseignement public qui se chargera de faire appliquer les mesures concernant l'école, et le service des sports qui s'occupera de la prévention de la discrimination dans le sport. D'autre part, les mesures doivent être contraignantes et soumises régulièrement à évaluation.

La conférence a donné aux villes membres ou intéressées la possibilité d'échanger leurs expériences et elle a donné des informations concrètes sur le plan d'action, par exemple sur les mesures destinées à combattre la discrimination raciale sur le marché du travail ou à l'entrée des bars et des discothèques.

Autres informations concernant le plan d'action en 10 points www.edi.admin.ch/lfrb/00538/01066/01068/index.html?lang=fr

Conferenza nazionale «Le città s'impegnano contro il razzismo» 24 settembre 2010

Il 24 settembre 2010, la Commissione federale contro il razzismo CFR e l'ufficio losannese per l'integrazione degli immigrati BLI hanno organizzato a Losanna la prima conferenza della Coalizione internazionale delle Città contro il razzismo intitolata «Le città s'impegnano contro il razzismo: campi d'azione in Europa e in Svizzera». Winterthur, Berna, Zurigo, Losanna e presto anche Ginevra fanno parte di questa rete.

Berna e Zurigo hanno stilato un primo bilancio e illustrato in che modo il piano d'azione in 10 punti della Coalizione delle Città trova applicazione a livello locale. A Berna il centro di competenza per l'integrazione ha elaborato un piano di misure, mentre a Zurigo il servizio per le questioni d'integrazione ha realizzato un rapporto sul razzismo. In questo modo in entrambe le città la lotta al razzismo e alla discriminazione è diventata parte della politica dell'integrazione locale.

È importante conferire la responsabilità per la messa in pratica del piano d'azione ai servizi competenti. Ad esempio l'ufficio dell'istruzione pubblica dovrebbe essere responsabile per l'applicazione delle misure nella

scuola pubblica, mentre l'ufficio dello sport per la prevenzione della discriminazione nello sport. Inoltre le misure dovrebbero essere vincolanti e valutate a intervalli regolari.

La conferenza ha offerto inoltre lo spunto per uno scambio tra le città membri e le città interessate a diventarlo e illustrato i campi d'intervento concreti del piano d'azione, ad esempio le misure contro la discriminazione razziale sul mercato del lavoro o nell'accesso a bar e discoteche.

Per maggiori informazioni sul piano d'azione in 10 punti www.edi.admin.ch/lfrb/00538/01066/01068/index.html?lang=it

Internationaler Tag gegen Rassismus 21. März 2010

Die Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR lancierte am 21. März 2010 zusammen mit der Vereinigung Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus ggvgf und der Stadt Bern einen Aktionstag gegen Rassismus. Der Internationale Tag gegen Rassismus wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen 1966 ins Leben gerufen. Er bezieht sich auf den gewaltsamen Abbruch einer Demonstration in Südafrika, bei der 69 Demonstranten während eines friedlichen Protests gegen die Apartheidgesetze getötet wurden.

Rassistische Diskriminierung ist nach wie vor ein weltweites Problem. Menschenrechtsverletzungen in Form von rassistischer Diskriminierung finden auch in der Schweiz statt. Minderheiten und Menschen nichtschweizerischer Herkunft erleben im Alltag oft Benachteiligungen, etwa bei der Wohnungs- oder Arbeitssuche. Am Aktionstag in Bern wurden einige dieser alltäglichen rassistischen Szenen in Kurzfilmen nachgestellt und verschiedenen Passanten gezeigt. Die Reaktionen und Bei-

träger der Passanten sind filmisch festgehalten worden und können nun beim Kompetenzzentrum für Integration – als Idee für zukünftige Aktionen oder als Hilfsmittel für Workshops – als DVD bezogen werden.

Auch in anderen Schweizer Regionen (in Genf, im Wallis, in der Waadt und in Neuenburg) wurden anlässlich des Internationalen Tags gegen Rassismus am 21. März 2010 verschiedene Aktionen – häufig während einer ganzen Woche – lanciert. Diese Tradition soll auch im März 2011 weitergeführt und in weiteren Städten wie Basel oder Biel mit der Unterstützung der EKR initiiert werden.

Journée internationale contre le racisme 21 mars 2010

Le 21 mars 2010, la Commission fédérale contre le racisme CFR a lancé une journée d'action contre le racisme conjointement avec la ville de Berne et l'association Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus ggfon (Ensemble contre la violence et le racisme). La Journée internationale contre le racisme a été instituée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1966. Elle fait référence à une manifestation réprimée par la force en Afrique du Sud, où 69 personnes qui protestaient pacifiquement contre les lois de l'apartheid avaient été tuées.

La discrimination raciale reste un problème universel. Des atteintes aux droits de l'homme sous forme de discrimination raciale se produisent aussi en Suisse. Les minorités et les personnes non originaires de Suisse subissent souvent des injustices dans la vie de tous les jours, en particulier lorsqu'elles cherchent un emploi ou un logement. Lors de la journée d'action de Berne, des courts-métrages présentant quelques scènes de racisme au quoti-

dien ont été projetés. Les réactions et les commentaires du public ont été enregistrés et on en a tiré des films que l'on peut se procurer sous forme de DVD au centre de compétences pour l'intégration. Ces petits films peuvent donner des idées d'actions à mener ou servir d'outils pour des ateliers de réflexion.

Dans d'autres régions également (Genève, Neuchâtel, dans les cantons du Valais et de Vaud), diverses actions ont été lancées à l'occasion de la journée internationale contre le racisme du 21 mars 2010. Certaines dureraient une semaine entière. La tradition se poursuivra en mars 2011 et d'autres villes, comme Bâle et Bienne, se rallieront à cette initiative avec le soutien de la CFR.

Giornata mondiale contro il razzismo 21 marzo 2010

Il 21 marzo 2010, la Commissione federale contro il razzismo CFR, in collaborazione con l'associazione Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus ggfon e la Città di Berna, ha lanciato una giornata d'azione contro il razzismo. La giornata mondiale contro il razzismo è stata istituita nel 1966 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite per ricordare la repressione violenta di una dimostrazione in Sudafrica durante la quale furono uccise 69 persone che protestavano pacificamente contro le leggi dell'apartheid.

La discriminazione razziale continua a essere un problema di portata mondiale. Anche in Svizzera si registrano casi di violazione dei diritti umani in forma di discriminazione razziale. Minoranze e persone non originarie della Svizzera sono spesso vittime di discriminazioni nella vita di tutti i giorni, ad esempio nella ricerca di alloggio o di lavoro. Durante la giornata organizzata a Berna sono stati

mostrati a diversi passanti cortometraggi con episodi di ordinaria discriminazione. I filmati con le loro reazioni e i loro commenti, disponibili su DVD presso il Centro di competenza per l'integrazione della Città di Berna, possono servire come spunti per iniziative future o come materiale per workshop.

In occasione della giornata internazionale contro il razzismo sono state lanciate varie iniziative, spesso della durata di una settimana, anche in altre regioni della Svizzera (Ginevra, Vallese, Vaud e Neuchâtel). Questa tradizione deve continuare anche l'anno prossimo ed essere estesa ad altre città, come Basilea o Bienne, con il sostegno della CFR.

*Johanna Michel, MA in Social Anthropology,
ist wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der EKR.
johanna.michel@gs-edi.admin.ch*

*Johanna Michel, MA en anthropologie sociale,
est collaboratrice scientifique à la CFR.
johanna.michel@gs-edi.admin.ch*

*Johanna Michel, titolare di un master in antropologia
sociale, è collaboratrice scientifica presso la CFR.
johanna.michel@gs-edi.admin.ch*

Fälle aus der Beratung

Doris Angst / Martina Quadri

Antisemitismus gegen jüdischen Kinderhort

Ein jüdischer Kinderhort in einer der grossen Schweizer Städte ist gut im Quartier integriert. Die Nachbarn dürfen für eigene Aktivitäten aus einem abgetrennten Raum Stühle und Bänke frei ausleihen, was auch sehr gerne benutzt wird. An der Tür zu dem Raum ist eine einfache Anmeldeleiste angebracht, wo jeder Benützer mit einem Eintrag eine Reservation für das Mobiliar vornehmen kann. Eines Tages ist diese Anmeldeleiste in der Rubrik «Bemerkung» mit den Wörtern «Jude, Judas, Hitler, Adolf, Moses, Achtung, Gas, Juden, Töten» beschriftet. Die EKR berät die Leitung des Horts, wie sie Strafanzeige gegen unbekannt einreichen kann. Sie hält die antisemitischen Verleumdungen für sehr schwerwiegend, weil direkt auf den Holocaust Bezug genommen wird und darin auch eine Gewaltandrohung enthalten ist. Es wäre nach Meinung der EKR zu einfach, dies als eventuellen Jugendstreich abzutun und gegen die unbekannte Täterschaft nichts zu unternehmen.

Sozialdienste und die Bedürfnisse der Fahrenden

Die Radgenossenschaft der Landstrasse wendet sich an die EKR. Es geht um eine Ostschweizer Gemeinde und um das Verhältnis des dortigen Sozialdienstes zu einer jüdischen Familie. Diese bezieht Sozialleistungen, welche sie wöchentlich auf dem Sozialdienst abholen muss. Im Sommer ist die Familie jedoch auf der Fahrt, was es ihr unmöglich macht, von überall in der Schweiz in den Wohnort zurückzukommen, um die Fürsorgegelder abzuholen. Zudem entstehen dadurch der Familie grosse zusätzliche Fahrkosten. Dennoch beharrt der Sozialdienst auf seiner Anordnung – auch die Vermittlung der Radgenossenschaft

fruchtet nichts. Diese schaltet den Kanton ein, der seinerseits an die Gemeinde ein Schreiben richtet, diese Praxis in dem besonderen Fall nicht aufrechtzuerhalten – ohne Erfolg. Die EKR nimmt mit der Direktion für Soziales des Kantons Kontakt auf. Sie berät die Direktion über die Verpflichtungen, welche die Schweiz mit der Unterzeichnung des Übereinkommens zum Schutze nationaler Minderheiten des Europarats eingegangen ist. Die Schweiz hatte bezüglich dieses Übereinkommens die Schweizer Jüdischen/Fahrenden/Roma zu einer kulturellen nationalen Minderheit erklärt, zu deren Schutz der Staat nun verpflichtet ist. Dies betrifft auch die fahrende Lebensweise. Dem Kanton kommt damit gegenüber den Gemeinden eine Aufsichtspflicht zu, dass diese auch im Handeln ihrer Behörden diesen Bestimmungen nachkommen. Auch die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS will sich mit dem Thema befassen. Eine endgültige Lösung steht noch aus.

Rassismus aufgrund der Hautfarbe

Der Schweizer Vater eines kleinen Mädchens, dessen Mutter Äthiopierin ist und in Addis Abeba lebt, wendet sich an die EKR. Er ist sehr bedrückt darüber, was er und seine kleine Tochter an Ausgrenzung in ihrer Umgebung, dann im Kindergarten und schliesslich auch von den Schulbehörden erleben mussten. «Es hiess, die Tochter könne gar nicht von mir sein, weil sie zu dunkelhäutig sei, ich müsse mich einem Vaterschaftstest unterziehen. Sie bekam zu hören, ihr Vater hätte sie wohl irgendwo in Afrika gekauft, ihre Mutter sei eine dreckige, schwarze Hure, sie müsse sich endlich waschen, damit sie schön weiss werde [...]» Der Vater des Kindes entschied schliesslich, dass er die Tochter in die deutsche Botschaftsschule in Addis Abeba schicken will, um damit dem Mädchen eine ihm freundlich

gesinnte und weniger belastende Umgebung zu garantieren. Er teilte dies der Schulleitung ordnungsgemäss und schriftlich im Voraus mit und kündigte somit den Schulaustritt seiner Tochter auf Ende Oktober 2009 an. Im Sommer 2010 bekam er eine Vorladung bei der Polizei wegen Zuwiderhandlung gegen das kantonale Schulgesetz. Dagegen will sich der Vater nun aber zur Wehr setzen und kontaktiert deswegen die EKR. Diese rät ihm, gegen die Anzeige schriftlich Einspruch zu erheben und auch eine Dienstaufsichtsbeschwerde zu erwägen, weil die Schulbehörde ihm auf seine Abmeldung und vorgängigen Beschwerden keine Antwort zukommen liess. Die Lösung steht noch aus.

Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt

Eine deutsche Frau hat sich um eine Arbeitsstelle in der Schweiz beworben. Die Stelle bekam sie nicht: Der Arbeitgeber erklärte ihr, diese sei schon besetzt worden. Als die Frau zufälligerweise die Internetseite des Arbeitgebers wieder besuchte, bemerkte sie, dass die Stelle weiterhin ausgeschrieben ist. Als sie den Arbeitgeber nach einer Erklärung fragte, antwortete dieser, dass sie sich überschätze, was an ihrer Nationalität liege. Dazu sagte er noch, dass sie Bescheidenheit lernen sollte, weil man es sich in der Schweiz anders gewohnt sei.

Die EKR riet der Frau, gegen den Arbeitgeber rechtliche Schritte zu unternehmen. Strafrechtlich konnte sie nicht wegen Diskriminierung klagen, da die Voraussetzung der Öffentlichkeit nicht erfüllt ist. Sie kann aber privatrechtlich mit einer Klage wegen Persönlichkeitsverletzung vorgehen. Weil ein privatrechtliches Verfahren komplizierter als ein strafrechtliches ist, hat die EKR der Frau geraten, sich von einem Anwalt beraten zu lassen.

Die EKR darf sie gemäss ihrem Mandat nicht vertreten.

Erwerbstätigkeit für Drittstaatsangehörige

Eine Frau tunesischer Herkunft hat sich um eine Stelle als Lehrerin beworben. Als sie diese nicht bekam, beklagte sie sich bei der Direktion. Dort wurde ihr gesagt, dass sie wegen ihrer Nationalität nicht angestellt worden sei.

Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz ist für Drittstaatsangehörige, d.h. für Angehörige von Staaten, die nicht der EU/EFTA angehören, an mehrere Voraussetzungen gebunden. So müssen die festgelegten Kontingente respektiert werden, und Schweizer/innen und Angehörige von EU/EFTA-Staaten haben auf dem Arbeitsmarkt Vorrang. Drittstaatsangehörige können nur angestellt werden, wenn sich niemand im Inland und aus den EU/EFTA-Staaten beworben hat. Dazu müssen noch persönliche Voraussetzungen erfüllt sein, und neben den beruflichen Qualifikationen werden auch Integrationskriterien berücksichtigt. Aufgrund dieser Regelung konnte die EKR hier nicht weiterhelfen.

Antisémitisme contre une crèche juive

Une crèche juive bien intégrée dans un quartier d'une grande ville suisse propose aux voisins d'emprunter gratuitement des chaises et des bancs rangés dans un local attenant, ce qu'ils font avec plaisir. Une feuille affichée sur la porte permet de s'inscrire pour réserver le mobilier. Un jour cette feuille est gribouillée, on peut lire à la rubrique «Remarques» les mots «Juifs, Judas, Hitler, Adolf, Moïse, attention, gaz, Juifs, tuer». La CFR a aidé la direction de la crèche à porter plainte contre X. Elle juge ces inscriptions gravement diffamatoires parce qu'elles se réfèrent directement à l'Holocauste et contiennent une menace. Il serait trop simple à son avis de considérer ces inscriptions comme une blague faite par un groupe de jeunes et de ne rien entreprendre contre les auteurs inconnus.

Services sociaux et gens du voyage

La communauté des gens du voyage Radgenossenschaft der Landstrasse a dénoncé à la CFR le comportement des services sociaux d'une commune de Suisse orientale envers une famille yéniche. Cette dernière reçoit une aide financière qu'elle doit aller chercher chaque semaine au bureau des services sociaux. Mais durant tout l'été, la famille voyage à travers la Suisse, si bien qu'elle ne peut pas retourner dans la commune car cela lui coûterait trop cher. Les services sociaux ne veulent pas changer leurs habitudes et la médiation proposée par la Radgenossenschaft n'a rien donné. Celle-ci a fait intervenir le canton qui a écrit à la commune en lui donnant l'ordre de changer sa pratique dans le cas en question, mais sans aucun succès. La CFR a pris contact avec la direction cantonale des affaires sociales, lui rappelant les engagements que la Suisse a pris en signant la Convention pour la protection des

minorités nationales du Conseil de l'Europe. En effet, la Suisse a reconnu les Yéniches, gens du voyage ou Roms suisses comme minorité culturelle nationale à défendre. Cela s'applique aussi au mode de vie. Le canton a donc envers les communes un devoir de surveillance et doit veiller à ce que les autorités appliquent les dispositions en la matière. La Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS veut également aborder cette question. Une solution définitive n'a pas encore pu être trouvée.

Racisme en raison de la couleur de la peau

Un Suisse, père d'une petite fille dont la mère éthiopienne vit à Addis Abeba, cherche de l'aide auprès de la CFR, très abattu par tout ce que sa fille et lui ont enduré de la part de leur entourage, puis de la crèche et enfin des autorités scolaires. «Les gens disaient que ça ne pouvait pas être ma fille parce que sa peau était trop foncée, que je devais me soumettre à un test de paternité. Ma fille a entendu que son père l'avait sûrement achetée quelque part en Afrique, que sa mère était une sale pute noire, qu'elle ferait mieux de se laver pour devenir bien blanche [...]». Le père a finalement décidé d'envoyer sa fille à l'école de l'ambassade allemande à Addis Abeba pour lui assurer un environnement plus agréable et moins stressant. Il en a dûment informé la direction de l'école par écrit, en annonçant que sa fille quitterait l'école à la fin du mois d'octobre 2009. En été 2010, il a reçu une citation à comparaître devant la police pour avoir contrevenu à la loi scolaire cantonale. Le père veut se défendre contre cette accusation et demande l'aide de la CFR. La commission lui conseille de s'opposer par écrit à la citation à comparaître et de porter plainte auprès de la surveillance hiérarchique pour non-réponse

de la direction de l'école à sa lettre. Ce cas n'est pas encore résolu.

Discrimination sur le marché du travail

Une ressortissante allemande est candidate à une place de travail en Suisse. Elle n'est pas engagée, l'employeur lui expliquant que la place est déjà repourvue. Plus tard, en consultant Internet, elle voit que l'emploi en question est toujours au concours. Elle demande alors une explication à l'employeur. Celui-ci lui répond qu'elle se surestime, ce qui tient à sa nationalité. Il ajoute qu'elle devrait apprendre la modestie, car en Suisse on s'attend à une autre attitude.

La CFR a conseillé à cette femme d'intenter une action en justice contre l'employeur. Du point de vue pénal, elle ne peut pas porter plainte pour discrimination car les propos n'ont pas été tenus en public. Mais elle peut porter plainte en droit civil pour atteinte à la personnalité. La procédure civile étant plus compliquée que la pénale, la CFR lui a suggéré de se faire conseiller par un avocat. Rappelons que le mandat de la CFR ne l'autorise pas à défendre elle-même des personnes discriminées.

Travail rémunéré et ressortissants de pays tiers

Une femme d'origine tunisienne s'est portée candidate à un poste d'enseignante. Ne l'ayant pas obtenu, elle se plaint à la direction. Là on lui explique qu'elle n'a pas été engagée en raison de sa nationalité.

Exercer une activité rémunérée en Suisse est lié à plusieurs conditions pour les ressortissants de pays tiers, c'est-à-dire des Etats qui ne font pas partie de l'UE/AELE. Les patrons doi-

vent respecter les contingents fixés et donner le travail en priorité aux Suisses et aux ressortissants de l'UE/AELE. Les personnes originaires de pays tiers ne peuvent être employées que s'il n'y a aucun candidat suisse ou européen pour l'emploi en question. En outre, la personne doit remplir certaines conditions. Enfin, outre les qualifications professionnelles, des critères d'intégration sont pris en considération dans la procédure d'embauche. En raison de tous ces règlements, la CFR n'a pas pu aider cette personne.

Antisemitismo contro una struttura di custodia ebraica

Una struttura di custodia ebraica ben integrata nel quartiere di una grande città svizzera offre ai vicini la possibilità, molto apprezzata, di prendere in prestito gratuitamente per le loro attività sedie e banchi da un locale adiacente. Sulla porta è affisso un foglio per le prenotazioni sul quale chiunque può iscriversi. Un giorno su questo foglio, alla voce «osservazioni», compaiono le parole «Ebreo, Giuda, Hitler, Adolf, Mosè, attenzione, gas, ebrei, a morte». La CFR consiglia alla direzione della struttura di custodia di sporgere denuncia contro ignoti. Per la Commissione gli insulti antisemiti sono particolarmente gravi perché si riferiscono direttamente all'Olocausto e contengono anche una minaccia di ricorso alla violenza. Secondo la CFR sarebbe troppo facile considerare il gesto una ragazzata e non intraprendere nulla contro lo sconosciuto colpevole.

Servizi sociali ed esigenze dei nomadi

L'associazione mantello dei nomadi svizzeri Radgenossenschaft der Landstrasse si è rivolta alla CFR per denunciare il comportamento dei servizi sociali di un Comune della Svizzera orientale nei confronti di una famiglia Jenisch. Quest'ultima è beneficiaria di prestazioni sociali che deve ritirare ogni settimana presso i servizi sociali. In estate però la famiglia viaggia attraverso il Paese e dunque le risulta impossibile tornare al luogo di domicilio appositamente per i contributi sociali, anche perché ciò le causerebbe onerose spese di viaggio supplementari. I servizi sociali tuttavia si mostrano intransigenti e anche l'intervento della Radgenossenschaft non serve a nulla. Quest'ultima ha fatto appello al Cantone che ha indirizzato una lettera al Comune chieden-

do di non attenersi alla prassi in questo caso particolare, ma il tentativo è risultato vano. La CFR contatta allora la direzione dei servizi sociali del Cantone per informarla degli obblighi che la Svizzera ha contratto sottoscrivendo la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali del Consiglio d'Europa. La Svizzera ha riconosciuto come minoranze nazionali gli Jenisch, i Sinti e i Rom svizzeri e si è impegnata ad assicurarne la protezione da parte dello Stato, anche per quanto concerne la vita nomade. I Cantoni sono tenuti a esercitare la vigilanza sui Comuni e a controllare che le autorità locali rispettino le disposizioni in materia. Anche la Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale COSAS intende occuparsi della questione. Al momento non è ancora stata trovata una soluzione definitiva.

Razzismo a causa del colore della pelle

Il padre svizzero di una bambina la cui madre è etiope e vive ad Addis Abeba si è rivolto alla CFR. L'uomo è molto amareggiato per l'atteggiamento nei suoi confronti e della figlia da parte del proprio ambiente, poi dell'asilo e infine delle autorità scolastiche. «La gente diceva che non poteva essere mia figlia perché la sua pelle era troppo scura e che dovevo sottopormi a un test di paternità. Sono arrivati persino a dirmi che l'avevo comprata da qualche parte in Africa e che sua madre era una sporca prostituta nera e che doveva lavarsi per diventare bella bianca [...]». Alla fine l'uomo decide di mandare la figlia alla scuola dell'ambasciata tedesca di Addis Abeba per garantirle un ambiente meno ostile. Per scritto comunica alla direzione che avrebbe ritirato sua figlia dalla scuola alla fine di ottobre 2009. Nell'estate del 2010 riceve dalla polizia un mandato di comparizione per violazione della legge scolastica cantonale. Deciso a difendersi, l'uomo chiede aiuto alla CFR che

gli consiglia di opporsi per scritto al mandato di comparizione e di valutare la possibilità di denunciare la direzione della scuola all'organo di vigilanza perché non ha risposto alla sua lettera. Il caso è ancora pendente.

Discriminazione sul mercato del lavoro

Una donna tedesca si candida per un posto di lavoro in Svizzera, ma non lo ottiene. Il datore di lavoro le spiega che il posto è già stato assegnato. Per caso la donna vede più tardi su Internet che il posto è invece ancora a concorso. Chiede allora spiegazioni al datore di lavoro e per tutta risposta si sente dire che si sopravvaluta perché tedesca e che dovrebbe imparare a essere più modesta, come si usa in Svizzera.

La CFR consiglia alla donna di intraprendere un'azione legale contro il datore di lavoro. Non può sporgere denuncia per discriminazione perché manca il presupposto della pubblicità, può però intentare un'azione di diritto privato per lesione della personalità. Siccome le procedure di diritto privato sono più complicate rispetto a quelle di diritto penale, la CFR suggerisce alla donna di farsi consigliare da un avvocato visto che non può rappresentarla in virtù del suo mandato.

Attività lucrativa dei cittadini di Stati terzi

Una donna di origine tunisina si è candidata per un posto di insegnante. Non essendo stata scelta si lamenta con la direzione, che le spiega di non averla potuta assumere a causa della sua nazionalità.

Per i cittadini di Stati terzi, vale a dire per coloro che provengono da Stati che non fan-

no parte dell'UE/EFTA, l'esercizio di un'attività lucrativa in Svizzera è vincolato a diverse condizioni. Devono essere rispettati determinati contingenti e inoltre i cittadini svizzeri e quelli dell'UE/EFTA hanno la precedenza sul mercato del lavoro. I cittadini di Stati terzi possono essere assunti solo se non vi sono candidati svizzeri o dell'UE/EFTA. Inoltre devono essere soddisfatti determinati requisiti personali e, oltre alle qualifiche professionali, sono presi in considerazione anche criteri d'integrazione. A causa della regolamentazione vigente, la CFR non ha potuto aiutare la donna.



«Sicherheit für alle» heisst «Sicherheit durch alle»

Hanspeter Gass

Um «Sicherheit für alle» soll sich dieser Text drehen und um die Frage, vor welche Herausforderungen sich ein kantonaler Justiz- und Sicherheitsdirektor dabei gestellt sieht. Diese Frage lässt sich am Beispiel Basel-Stadt zunächst einfach beantworten. Gemeinsam mit der Geschäftsleitung seines Departementes hat er darum besorgt zu sein, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bereiche Kantonspolizei, Rettung mit ihren Abteilungen Berufsfeuerwehr, Sanität, Einsatzunterstützung (Zivilschutz) und Militär sowie des Bereiches Bevölkerungsdienste und Migration die ihnen vorgegebenen Aufgaben in hoher Qualität und verantwortungsbewusst wahrnehmen. Die für die Strafverfolgung zuständige Staatsanwaltschaft ist dem Departementvorsteher administrativ unterstellt. Für alle Behörden gilt, dass sie rechtsstaatlich und der Verhältnismässigkeit folgend zu handeln haben. Nicht zuletzt trägt der Departementvorsteher die politische und strategische Verantwortung dafür, dass die kantonale Sicherheits- und Kriminalpolitik mit der Zeit geht, die durch gesellschaftliche Veränderungen entstehenden neuen Problemfelder ernst nimmt und darauf reagiert. Als Hauptzielsetzung ist zu nennen, dass alle Menschen im Stadtkanton mit seiner Zentrumsfunktion sicher sind und sich sicher fühlen – und dass die Behörden alle gleich behandeln.

Auf den zweiten, vertieften Blick freilich kann die Antwort nicht ganz so einfach ausfallen. Denn Sicherheit zu schaffen und zu gewährleisten, reicht weit über die Aufgabenpalette von Polizei, Feuerwehr, Sanität, Zivilschutz oder Militär hinaus. Das Thema «Sicherheit» erstreckt sich auf sämtliche Lebensbereiche, auch wenn sich die öffentliche Diskussion oft auf ein einzelnes Puzzlestück, die Kriminalität, fokussiert. Dies fordert zweifellos die Justiz- und Sicherheitspolitikerinnen und -politiker aller Ebenen im besonderem Masse

heraus. Eine zukunftsgerichtete Sicherheitspolitik muss sich ob der immer schwieriger werdenden gesellschaftlichen Umstände vom Grundgedanken einer umfassenden Politikgestaltung leiten lassen. Sicherheitspolitik ist heute ohne Wirtschafts-, Bildungs-, Verkehrs-, Gesundheits-, Migrations- und Integrations- oder Kulturpolitik undenkbar.

Vernetzte Problemlösungen

Der Kanton Basel-Stadt pflegt diesen Ansatz seit vielen Jahren, wie das Beispiel der Integration der ausländischen Bevölkerung zeigt. Rund 33 Prozent (Stand: Juli 2010), die im Stadtkanton wohnen, haben keinen Schweizer Pass. Wenn unterschiedliche Kulturen aufeinandertreffen, läuft dies nicht immer reibungslos ab. Zuwanderung löst etwa bei Teilen der einheimischen Bevölkerung Unsicherheiten und Ängste aus, was wiederum Auswirkungen auf das subjektive Sicherheitsempfinden haben kann. Wanderungs- oder Reisebewegungen können sich zudem auf die Kriminalitätslage auswirken. Seit 1998 verfolgt Basel-Stadt daher eine aktive Integrationspolitik, koordiniert von der damals ins Leben gerufenen Fachstelle «Integration Basel».

Die gute Integration von Menschen aus anderen Kulturen ist nicht allein sozial- oder wirtschaftspolitisch wichtig; es geht auch darum, ihnen jene Werte zu vermitteln, die den liberalen Rechtsstaat ausmachen und die das Zusammenleben sowie hiesige Konfliktlösungsstrategien prägen. Der Staat, seine Ämter und Behörden, geniessen je nach Kulturkreis einen besseren oder schlechteren Ruf. Solche Prägungen aus Herkunftsländern können im Alltag zu Missverständnissen führen – vorab natürlich auf jenen Ämtern und Dienststellen mit hohem Publikumsverkehr. Dazu gehört auch die Polizei.

Interne und externe Kontrolle

Wie sämtliche Behörden ist die Polizei verpflichtet, alle Menschen mit Respekt und Achtung zu behandeln. Nun befinden sich gerade Polizistinnen und Polizisten während ihrer Arbeit häufig in ausserordentlich schwierigen und konflikträchtigen Situationen. Schon während ihrer Ausbildung werden die angehenden baselstädtischen Polizistinnen und Polizisten wie ihre Kolleginnen und Kollegen aus den anderen Trägerkantonen der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch auf bewusste oder unbewusste Diskriminierungen sensibilisiert. Dies geschieht in den Lektionen über «Menschenrechte und Berufsethik», basierend auf dem gleichnamigen Lehrmittel des Schweizerischen Polizei-Institutes. Dies bleibt während der Weiterbildungen ein Thema. Überdies darf gesagt sein, dass das Korps der Basler Kantonspolizei mehrere Nationalitäten umfasst.

Wenn sich Personen im Kanton Basel-Stadt durch die Polizei nicht korrekt oder ungerecht behandelt oder ihre Grundrechte verletzt sehen, dann können sie sich an die Beschwerdestelle des Justiz- und Sicherheitsdepartementes JSD wenden. Diese klärt ab, ob die Beanstandung berechtigt ist, und vermittelt auch zwischen den Parteien. Sie kann die Beschwerde – wenn diese sich beispielsweise gegen eine Ordnungsbusse richtet – auf den ordentlichen Rechtsweg leiten. Es kommt vereinzelt aber auch vor, dass sie Fälle der Staatsanwaltschaft zur weiteren Abklärung übergibt. Die Zahl der Beschwerden gegen einen der eingangs aufgeführten JSD-Bereiche schwankt von Jahr zu Jahr. Sie bewegt sich in der Regel aber zwischen 70 und 90 Fällen – sehr wenige davon wegen einer mutmasslichen Rassendiskriminierung. In diesem Jahr

ging bis Ende August lediglich eine Beschwerde mit diesem Vorwurf ein. Hintergrund war ein positiv ausgefallener Drogentest. Die Beschwerdestelle konnte kein Fehlverhalten jener Polizisten feststellen, die diesen Test während einer Verkehrskontrolle vorgenommen hatten. Wäre dies anders gewesen, dann hätten die Vorgesetzten der Polizisten über Disziplinarmassnahmen befunden.

«Sicherheit» lässt sich nicht allein an den Staat delegieren.

Dass das Diskriminierungsverbot von den baselstädtischen Staatsangestellten eingehalten wird – darüber wacht schliesslich auch die Ombudsstelle des Kantons, die von jedermann angerufen werden kann. Selbstredend besteht auch die Möglichkeit, gegen Staatsangestellte eine Strafanzeige oder eine Zivilklage einzureichen.

Sicherheit ist keine Frage des Passes

Das Gebot der Gleichbehandlung beschränkt sich freilich nicht auf die ausländische Bevölkerung. Es bezieht sich auf alle Bevölkerungsgruppen, und diese sind in einer urbanen Gesellschaft in sich alles andere als homogen. Wohl lassen sich bei den Interessen, Einstellungen, Verhaltensweisen, Empfindungen und Wertvorstellungen gewisse Tendenzen feststellen; doch diese sind nicht immer eine Frage der Herkunft.

Gerade an sicherheits- und kriminalpolitischen Themen lässt sich dies illustrieren. So zeigt die jüngste kantonale Bevölkerungsbefragung, dass sich 94,4 Prozent der Befragten in ihrem Alltag «sehr» oder «eher sicher» fühlen. Aus dieser Untersuchung geht indes auch hervor, dass sich jüngere Einwohnerinnen und Einwohner sicherer fühlen als ältere Menschen – unabhängig von ihrer Provenienz. Die erste Jugendbefragung des Kantons Basel-Stadt, die das Statistische Amt Ende Juni dieses Jahres

veröffentlicht hat, zeigt nun allerdings auch auf, dass sich Jugendliche, die abends unterwegs sind, nicht immer wohl fühlen. 30,1 Prozent der 1000 befragten 12- bis 17-Jährigen gaben an, sich im Ausgang an bestimmten Orten der Stadt nicht sicher zu fühlen. Diese drei Umfragen widersprechen sich nicht. Ihre Ergebnisse weisen jedoch darauf hin, wie fragil das subjektive Sicherheitsempfinden je nach Tiefegrad der Fragen ist. Aber auch darauf, dass äussere Faktoren das Gefühl der eigenen Sicherheit stark prägen.

Dies ist auch eine kommunikative Herausforderung. So liegt Basel mit 106,9 Straftaten pro 1000 Einwohner im Jahr 2009 am unteren Ende der Städte und Regionen mit Zentrumsfunktionen, wie der schweizerischen polizeilichen Kriminalstatistik zu entnehmen ist (in der Stadt Genf sind es 190,7 Straftaten, im Schweizer Schnitt 71,9 Straftaten). Selbstredend ist jede Straftat eine zu viel, und Ziel muss sein, diesen Wert durch Prävention und Repression zu senken. Betonend, dass es keine hundertprozentige Sicherheit geben kann, lässt sich gleichwohl sagen, dass die Rheinstadt als vergleichsweise «sicheres Pflaster» bezeichnet werden darf. Doch auch in Basel beeinflussen mediale Darstellungen von Straftaten, Randalen oder Berichte über Brennpunkte das Sicherheitsgefühl in gleicher Weise, wie dies die politische Kommunikation tut. Aussagen zu kriminalpolitischen Themen eignen sich ausgezeichnet, weltanschauliche Standpunkte prägnant und plakativ auszudrücken. Mit Statistiken und sachlich gefassten Äusserungen lässt sich dieses «Geschäft mit der Angst» nur schwer kontern.

Urbane Gesellschaft fordert heraus

Beizukommen ist einer «Angstkultur», wie der Berner Kriminologe Karl Ludwig Kunz diese Phänomene nennt, nicht allein mit erhöhter Polizeipräsenz. Es braucht auch hier interde-

partementale und vernetzte Lösungsansätze. So hängt das Sicherheitsgefühl auch mit der Sauberkeit auf der Allmend zusammen oder mit der baulichen Gestaltung des öffentlichen Raums oder der Beleuchtung. Konflikte ergeben sich schliesslich aus den unterschiedlichen Vorstellungen über die Nutzung des urbanen Lebensraumes. Die «Freizeitgesellschaft» und die «Mobilität», die «Mediterranisierung» des öffentlichen Raumes, die «24-Stunden-Gesellschaft» und die ständige Verfügbarkeit von Drogen und Alkohol – um nur wenige Schlagworte zu nennen – sind ernst zu nehmende sicherheitspolitische Herausforderungen. Der Basler Regierungsrat trägt ihnen mit einem Schwerpunkt «Lebensqualität und Sicherheit im öffentlichen Raum» in seinem Legislaturplan 2009 – 2013 Rechnung.

Wichtig ist dabei aber auch der Hinweis, dass sich «Sicherheit» nicht allein an den Staat delegieren lässt. Das Internet hat die Welt zwar zu einem «globalen Dorf» mit unzähligen sozialen Netzwerken werden lassen. Gleichzeitig ist jedoch eine andere, eine unerfreuliche Tendenz zu beobachten: Anders als in wirklichen dörflichen Gemeinschaften bröckelt der Mörtel, der die Mitglieder von überschaubaren Gesellschaften seit je zusammenhält. Es gibt Vereinsamung, und immer wieder kommt es vor, dass Augenzeuginnen und Augenzeugen von Straftaten, ungebührlichem Verhalten oder Unfällen lieber wegschauen als helfen. «Sicherheit für alle» bedeutet daher auch «Sicherheit durch alle».

*Regierungsrat Hanspeter Gass steht dem Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt vor. In der EKR vertritt er die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren.
Hanspeter.Gass@jsd.bs.ch*

La sécurité pour tous est l'affaire de tous

Assurer la sécurité est une tâche qui va au-delà de la mission de la police, du corps des pompiers, des services sanitaires, de la protection civile ou des militaires. Elle doit aussi tenir compte des questions économiques, éducatives, politiques, culturelles, des questions qui touchent au trafic, à la santé publique, à la migration ou encore à l'intégration.

L'immigration peut susciter parmi la population indigène un sentiment d'insécurité et de peur, ce qui se répercute sur le sentiment subjectif de sécurité. Depuis 1998, Bâle-Ville applique une politique d'intégration active. Elle s'efforce aussi ce faisant de transmettre aux personnes venant d'une autre culture les valeurs de l'Etat de droit libéral et ses stratégies de résolution des conflits. Les autorités jouissent d'une réputation plus ou moins bonne suivant le milieu culturel. Des préjugés provenant du pays d'origine des migrants peuvent mener à des malentendus dans la vie quotidienne – surtout dans des services qui ont beaucoup de contact avec le public, telle la police. Pour maîtriser les situations difficiles, les policiers et policières sont sensibilisés dès leur formation aux risques de discrimination.

Le sentiment subjectif de sécurité est fragile et dépend de divers facteurs extérieurs. La propreté et l'aménagement de l'espace public y jouent un rôle, tout comme les idées divergentes concernant l'utilisation de l'espace urbain. Le Conseil d'Etat bâlois en a tenu compte en privilégiant le thème «qualité de vie et sécurité dans l'espace public» dans son programme de législature 2009-2013. Mais il est important de voir que la sécurité ne peut pas être déléguée à l'Etat seul. «La sécurité pour tous» requiert l'attention de tous; autrement dit: tous doivent y contribuer.

*Le Conseiller d'Etat Hanspeter Gass dirige le Département de justice et police du canton de Bâle-Ville. Il représente la Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police au sein de la CFR.
Hanspeter.Gass@jsd.bs.ch*

«Sicurezza per tutti» significa «sicurezza grazie a tutti»

Garantire la sicurezza significa andare oltre i compiti di polizia, corpo pompieri, servizi sanitari, protezione civile ed esercito e tenere conto anche di aspetti riguardanti l'economia, l'educazione, il traffico, la salute, la migrazione, l'integrazione e la cultura.

Nella popolazione indigena l'immigrazione può suscitare incertezze e paure che si ripercuotono a loro volta sul senso di sicurezza soggettivo. Dal 1998 il Cantone di Basilea Città persegue una politica di integrazione attiva volta a trasmettere anche alle persone di altre culture i valori dello Stato di diritto liberale e le strategie locali per risolvere i conflitti. La reputazione di cui godono le autorità varia a seconda della cerchia culturale. L'impronta del Paese d'origine può portare a malintesi nella vita quotidiana, soprattutto in uffici con un grande viavai di gente, come la polizia. Per gestire al meglio situazioni difficili, gli agenti di polizia sono sensibilizzati già durante la loro formazione su possibili discriminazioni.

Il senso di sicurezza soggettivo è fragile e dipende da fattori esterni. La pulizia e l'organizzazione dello spazio pubblico lo influenzano tanto quanto le diverse idee sull'impiego dello spazio vitale urbano. Il Consiglio di Stato basilese ne ha tenuto conto nel suo programma di legislatura 2009-2013 prestando particolare attenzione al tema «qualità di vita e sicurezza nello spazio pubblico». Ma è altrettanto importante non delegare la «sicurezza» unicamente allo Stato. La «sicurezza per tutti» richiede l'attenzione di tutti e significa pertanto che tutti devono contribuirvi.

*Il consigliere di Stato Hanspeter Gass presiede il Dipartimento di giustizia e sicurezza del Cantone di Basilea Città. In seno alla CFR rappresenta la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia.
Hanspeter.Gass@jsd.bs.ch*

Paroles de policiers

Yves Patrick Delachaux

Cherchons dans la réalité de l'expérience pratique policière les éléments d'une réflexion sur l'activité des policiers en situation de tentation discriminatoire.

Aussi, examinons deux situations qui nous permettent de mieux comprendre le contexte de dérives discriminatoires au sein de la police. Ces deux cas de figure réels montrent que les représentations mentales construites lors de pratiques policières sont souvent la cause de «prêts-à-penser» discriminatoires.

Première situation. Un policier genevois d'une trentaine d'années, chef de groupe durant cette nuit-là, voit la porte de son commissariat s'ouvrir sur un couple d'origine africaine.

Deuxième situation. Un policier vaudois est recruteur dans son corps de police; lors d'un exercice d'admission, il est témoin de paroles racistes proférées par l'un de ses collègues à un candidat noir d'origine africaine.

Mais auparavant, l'un des postulats de Présumé non coupable. Des flics contre le racisme (Delachaux, 2007) – essai dans lequel je postule que la discrimination est, de fait, un outil pratique pour les policiers qui n'ont pas les formations adéquates, ni le recul, pour différencier le «profilage», méthode visant à dresser un «profil» de personnes, de l'action discriminatoire, un glissement nourri de l'expérience et de la régularité métronomiques des interventions. Il en ressort qu'il n'est pas suffisant, et de loin pas, d'exiger des policiers de ne pas discriminer, sous peine de sanctions. La seule interdiction ne peut pas être une position responsable, et applicable, sans que de nouveaux moyens pratiques soient développés en parallèle, qui s'appuient sur les valeurs professionnelles et institutionnelles propres à un contexte spécifique.

Refouler les pratiques professionnelles procède du hasard. La sociologue française Dominique Lhuillier a réalisé lors de ses recherches en immersion que le candidat policier ne cherche pas à entrer dans sa fonction parce qu'il aurait des élans discriminatoires, voire racistes, bien au contraire, mais qu'il le devient par la socialisation policière; d'où l'importance de se pencher sérieusement sur les ressources que les corps de police développent pour lutter contre toute forme de discrimination.

Venons-en maintenant aux cas pratiques. Dans le premier, le policier nous rapporte qu'il s'est crispé immédiatement quand le couple est entré dans le commissariat. Ce n'est pas tant l'origine africaine qui le dérange (en effet, l'interculturalité caractérisant Genève n'est depuis longtemps plus un problème pour lui) mais plutôt le fait que son commissariat se trouve à proximité immédiate d'un important centre de requérants d'asile et qu'il doit régulièrement gérer des problèmes délicats dans, et à l'entour, de ce centre. Il reconnaît être blasé. Reconnaît qu'il a vu grandir petit à petit en lui un rejet de toutes les problématiques provenant de cet endroit. Dès que le couple franchit la porte, il se doute de sa provenance... le centre d'accueil. Et il a raison. Sa pratique au comptoir du commissariat ne lui réserve plus beaucoup de surprises. L'agent avoisine les douze années de service. Il sait que ce couple va lui faire part d'une situation rocambolesque. Il est certain que s'il contrôle leur identité, il va découvrir qu'ils sont évidemment connus des services de police pour différents motifs, liés à une ou plusieurs bagarres, défaut de papier d'identité, revente de drogue... Dieu sait quoi! Il n'y a guère d'imprévus dans ce métier. L'agent explique qu'il a ce jour-là douté: retenant l'envie de les mettre à la porte sans autre forme de procès, il se dit qu'il peut donner l'exemple, puisqu'il est chef de groupe cette nuit-là. Aussi accueille-

t-il finalement le témoignage du couple. Sans surprises. Rocambolesque. La femme lui explique, dans un français approximatif, qu'elle a été malmenée par deux Guinéens. L'homme ajoute, en anglais, qu'il a tenté de régler l'affaire lui-même, mais qu'il a craint qu'en Suisse une telle attitude passe mal. Le policier nous rapporte encore que ce qui l'a surpris, même intéressé, est que l'homme «... au visage marqué, aux bras noueux, vienne demander de l'assistance à la police, et ça, je dois le reconnaître, je ne m'y attendais pas, j'ai trop de préjugés sur comment se règle ce genre d'histoires dans leur pays». Il faut faire quelque chose. Ce n'est franchement pas l'enthousiasme d'une énième intervention qui mobilise le policier. Mais quelque chose le tracasse. Il reprochait depuis quelque temps à sa direction institutionnelle la négation des problèmes de sa pratique policière. Cet homme a, selon ses propres dires, pris conscience de l'inutilité des actions coup-de-poing, réglées à la va-vite, sans résolutions, et pire, sans réparation aucune pour la société. Il est une chose de s'interroger. Il en est une autre d'agir. Alors, ce soir-là, il décide de mobiliser son groupe, dont il a la charge, pour faire un vrai travail de police, un travail de gardien de la paix, de proximité, capable selon lui d'assurer la sécurité de ses hommes s'il le faut, et celle des victimes, celle des citoyens. Il réunit son groupe. Ils sont quatre. Ils l'observent, étonnés. Que vont-ils bien faire dans ce centre d'accueil? Ils ont depuis longtemps renoncé à y intervenir, si ce n'est en «descentes de police» organisées par l'Etat-major et durant lesquelles d'importants moyens sont mobilisés. Cette fois, l'affaire est traitée autrement. La mission est alors accomplie. Le policier chef de groupe nous expliquera même que ses hommes ont finalement pris plaisir à traiter l'affaire comme telle, avec discernement. Cette fameuse nuit, ils ont eu

L'identité professionnelle développée est une identité collective.

l'occasion, trop rare selon eux dans les corps de police, de revenir sur leurs pratiques, expliquant qu'en définitive ils avaient compris qu'à cet instant il s'agissait de plaignants, de victimes, d'une femme dans le besoin, d'un homme dans le doute, et nullement de requérants d'asile, de bagarreurs ou de dealers. Ils ont retiré de la fierté d'avoir agi de la sorte. Le policier termine l'entretien en nous confiant: «Ce qui au final était troublant, c'était de voir à quel point ce couple était reconnaissant de notre intervention en sa faveur, comme si nous avions fait quelque chose d'extraordinaire. Nous n'avions fait que notre travail en réalité. Mais peut-être bien qu'en faisant notre travail, nous avons effectivement fait quelque chose d'extraordinaire. Avant que je ne les quitte, le mec a dit à sa copine que j'étais un grand homme et qu'il me devait beaucoup de respect. Troublant tout ça... Troublant...»

Le deuxième témoignage a été recueilli auprès d'un policier romand, recruteur pour son corps de police «...la vitrine du métier en quelque sorte», précise-t-il. Avant d'en venir aux faits discriminatoires, ce policier explique que son métier est difficile, exigeant «... et fait partie de ces professions que l'on n'épouse pas par hasard. Avant d'être confronté au vacarme des sirènes, à l'adrénaline de l'action, à la misère humaine, à la vie, à la mort, une multitude de réflexions s'entrechoquent dans la tête du candidat policier.» Il explique qu'à ses yeux, le policier a le devoir d'être exemplaire. Après quoi il nous raconte la situation qu'il a vécue lors d'un recrutement. La sélection des candidats policiers se déroule en deux phases. La première journée, les policiers recruteurs sont chargés de superviser le sport et de corriger les épreuves écrites. Ce jour-là, notre policier est en charge du chronomètre.

Il est tout proche de ses collègues. Rapidement, il s'avère qu'un prétendant suisse, d'origine africaine, surpasse à la course les autres candidats. En examinant le temps effectué, le policier lâche à ses collègues: «Ce garçon est vraiment incroyable!». Un autre policier recruteur lui rétorque: «Pas étonnant, t'as vu sa couleur!». Ces propos jettent immédiatement un froid. Le policier responsable du chronomètre, qui a flatté le candidat, se demande si ce dernier a aussi entendu... Une collègue féminine reste interdite, écoeuvée. Pour tous deux, il est clair qu'il s'agit de paroles racistes. «Je me trouvais mal à l'aise d'être associé à ce personnage», précise-t-il. D'autant que son collègue soutient fièrement un sourire arrogant. Au terme de l'épreuve, le policier le prend à part et lui fait remarquer sa désapprobation face à de telles déclarations. Il ajoute qu'il a même très certainement violé la loi, selon l'article 261^{bis} du code pénal. L'homme ainsi pris en défaut devient goguenard et prend son interlocuteur de haut en déclarant qu'il n'a que faire de telles remarques et qu'il est libre de penser et dire ce qu'il veut. Le policier, dépité, répond: «Je m'en fiche de ce que tu penses, seulement, je ne veux pas être assimilé à de tels propos. Et comme nous portons le même uniforme, l'amalgame est inéluctable.». Rien n'y fait, le collègue n'admet pas avoir dépassé les limites. C'est pourquoi le policier témoin décide d'en référer à sa hiérarchie. Ses collègues appuient sa démarche. Aussi, étant donné qu'il refuse de reconnaître une quelconque responsabilité, le policier qui a tenu les propos injurieux est retiré du groupe des policiers recruteurs. Le policier recruteur termine son témoignage en relevant que quelque temps après ces faits, son collègue «raciste» est à nouveau incorporé dans le groupe des poli-

ciers recruteurs... «sous prétexte d'un manque de personnel», conclut-il, déçu.

Dans le cadre restreint de cet article, précisons quelques points sur le métier de policier. Tout d'abord, l'appréhension et la compréhension du métier de policier passent par l'examen d'un fonctionnement de groupe, d'un fonctionnement collectif et institutionnel. Les policiers ne travaillent jamais seuls. Rapidement, chaque membre intègre l'unité d'un groupe qui lui assurera la protection nécessaire à l'accomplissement de sa mission. L'identité professionnelle développée est une identité collective. S'il l'un des membres du groupe devait avoir un comportement déviant, les autres feront probablement bloc, n'objectant qu'exceptionnellement.

Le travail policier est façonné de soupçons, d'intuitions, d'improvisations et d'adaptations. Devant la multiplicité des tâches qui sont prescrites, le policier sélectionne selon des critères de valeurs. Il fait des choix. Il discrimine naturellement. Il faut encore admettre que dans le contexte policier, les initiatives proviennent des exécutants. Les agents sur le terrain, de par l'urgence des situations, inventent des solutions et innove tous les jours.

Le professionnalisme, qui devrait permettre de prendre les meilleures décisions, cède la place à des représentations fondées sur des stratégies visant à résister au stress incessant du métier. Ces représentations deviennent de véritables outils de travail. Une action raciste ou discriminatoire peut aussi être une échappatoire lorsque l'on ne parvient plus à mettre en accord les informations mémorisées et l'information à laquelle on est confronté.

Le travail policier est façonné de soupçons, d'intuitions, d'improvisations et d'adaptations.

Cela prend d'autant plus d'importance que le policier se perçoit souvent comme «le dernier rempart». Il conçoit sa mission comme protectrice, il ne cache pas sa fierté de faire partie de ceux qui tiendront «siège», qui endigueront la violence. Le policier est ainsi exposé au syndrome de toute-puissance.

Dans les deux cas présentés dans cet article, ce sont des démarches pragmatiques qui démontrent leur fiabilité par l'exemple, par une pédagogie par l'expérience, issue de la psychologie et du terrain. L'action vécue par le policier est verbalisée, dans un espace d'échanges et d'interaction entre pairs. L'acte est décortiqué en plusieurs phases, qui se transforment, par ce processus de clarification, en une action réfléchie et partagée. Cette pratique de formation permet le développement conscient de nouvelles compétences, transférables à d'autres contextes et transmissibles à d'autres professionnels.

Trop souvent, les corps de police souffrent d'immaturité organisationnelle en ressources humaines et en politique de formation, de faiblesses managériales, ainsi que de manque de politiques en matière d'éthique et de droits de l'homme comme de grilles de lecture pour les situations critiques. Les outils font défaut pour soutenir un regard policier déshabillé des réflexes protectionnistes primaires. Le débat sur le racisme et la discrimination ne peut se passer d'un accompagnement institutionnel, éprouvé en réflexes d'une action critique.

Ces deux entretiens sont pour le moins intéressants, puisqu'ils nous permettent de découvrir deux personnages qui prennent le risque de se désolidariser, et qui ainsi défendent les fondements de leur métier; à leur manière, ils s'interrogent sur les transformations qu'ils constatent dans leur identité professionnelle. Ces hommes se trouvent en

période de réflexion critique. Ils réfléchissent à leur pratique.

Ancien policier, expert fédéral en Asile et Migration et Constituant pour une nouvelle Constitution genevoise, Yves Patrick Delachaux, licencié en Sciences de l'Éducation, intervient en Suisse et en Europe dans le cadre de programmes d'ingénierie de la formation des policiers. www.flicdequartier.ch

Bibliographie

Yves Patrick Delachaux, Frédéric Maillard, *Policier, gardien de la paix?* Les Editions de l'Hèbe, coll. La Question, Charmey, 2010.

Yves Patrick Delachaux, Frédéric Maillard, «Police, état de crise? Une réforme nécessaire», In: *Revue Economique et Sociale*, Lausanne, 2009.

Yves Patrick Delachaux, *Présumé non coupable*, des flics contre le racisme, Editions Saint-Augustin, coll. L'Aire de famille, Saint-Maurice, 2007.

Yves Patrick Delachaux, *Flic de Quartier*, Zoé, Genève, 2003.

Polizeibeamte sprechen sich aus

Mit zwei konkreten Beispielen veranschaulicht der Autor zu Beginn, wie Polizisten in bestimmten Situationen versucht sein können, zu diskriminieren: Ein Polizist, der auf einem Posten nahe eines Empfangszentrums für Asylsuchende arbeitet, überwindet Klischees, um bevölkerungsnaher Polizeiarbeit zu leisten. Ein anderer Polizeibeamter reagiert auf rassistische Bemerkungen, die ein Kollege an einem Rekrutierungsanlass über einen Kandidaten äussert. Der Autor zeigt auf, dass die Diskriminierung sich aus Denkmustern speist, die sich während der Polizeiarbeit ausbilden. Aus Erfahrung kann er bestätigen, dass Diskriminierung und Profiling tatsächlich ein «praktisches» Mittel für Polizisten sind, die weder eine angemessene Ausbildung noch die nötige Distanz haben, um in der metronomischen Regelmässigkeit ihrer Einsätze Vorurteile zu vermeiden. Seiner Meinung nach ist es nicht verantwortbar, Diskriminierung unter Strafandrohung zu verbieten, ohne sie durch geeignete Mittel und Weiterbildungen abzubauen. Yves Patrick Delachaux betont, dass die berufliche Identität von Polizisten eine kollektive ist, dass sie also als Gruppe funktionieren. In den angeführten Beispielen sind Polizisten ein Risiko eingegangen, indem sie sich von der Gruppe distanzieren, um die Grundsätze ihres Berufs zu verteidigen. Polizisten im Einsatz müssen improvisieren, sie orientieren sich deshalb an Wertmassstäben. Damit diese Praxis reflektiert und die Handlungen analysiert werden können, muss eine Methode gefördert werden, die sich auf Erfahrung und Austausch unter Kollegen stützt. Dabei werden Kompetenzen entwickelt, die übertragen und weitergegeben werden können.

*Lic. phil. Yves Patrick Delachaux ist ehemaliger Polizeibeamter und Experte für Polizeiausbildung sowie für Asyl- und Migrationsfragen.
www.flicdequartier.ch*

Parole di poliziotti

Delachaux parte da due esempi concreti per esplorare la tentazione discriminatoria nell'attività di polizia: un poliziotto di un commissariato vicino a un centro di accoglienza per richiedenti d'asilo che ha superato i cliché per dedicarsi a un lavoro di polizia di prossimità e un agente di polizia che ha reagito alle parole razziste di un collega durante un reclutamento. L'autore dimostra che le rappresentazioni mentali costruite durante il lavoro di polizia sono spesso la causa di pregiudizi discriminatori. L'esperienza gli permette di affermare che la discriminazione e il profiling sono, in realtà, strumenti «pratici» per i poliziotti che non dispongono né della formazione adeguata, né del distacco necessario per non cadere, nella regolarità metronomica dei loro interventi, in pregiudizi. Secondo Delachaux non è responsabile da parte della direzione vietare – sotto pena di sanzioni – la discriminazione senza proporre mezzi e corsi per prevenirla. Delachaux sottolinea inoltre che l'identità professionale dei poliziotti è collettiva e che il loro funzionamento è quello di un gruppo. Nei due esempi citati i protagonisti si sono assunti il rischio di desolidarizzarsi per difendere i fondamenti del loro mestiere. Sul terreno un poliziotto deve improvvisare e sapersi adeguare, per cui opera una selezione servendosi di criteri di valore. Per poter riflettere su questa pratica e analizzare gli atti, occorre favorire una pedagogia fondata sull'esperienza e la possibilità di scambio tra pari. In questo modo si sviluppano competenze trasferibili e trasmissibili.

*Yves Patrick Delachaux, lic. phil., è stato agente di polizia per 16 anni. Oggi lavora come esperto nella formazione dei poliziotti e in questioni di asilo e migrazione.
www.flicdequartier.ch*

Sicherheitspolitischer Bericht 2010

Der letzte Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz stammt aus dem Jahr 1999. Seither hat es einschneidende sicherheitspolitische Ereignisse gegeben. Am 23. Juni 2010 hat der Bundesrat den neuen Sicherheitspolitischen Bericht verabschiedet und dem Parlament zur Kenntnisnahme unterbreitet. Der Bericht beschreibt die sicherheitspolitischen Entwicklungen der letzten zehn Jahre und analysiert das sicherheitspolitische Umfeld der Schweiz. Es wird dargelegt, dass zwar Akzentverschiebungen stattgefunden haben, dass sich die Bedrohungslage für die Schweiz jedoch nicht fundamental geändert hat. Die bisherige sicherheitspolitische Strategie der Schweiz wird daher in ihrem Kern als richtig erachtet und soll weitergeführt werden. Doch der neue Bericht skizziert auch einige Kurskorrekturen. Zu den neuen und wesentlichen Elementen des Berichts gehört die umfassendere Betrachtung der Sicherheit, die ihre Entsprechung in einer Verbesserung der sicherheitspolitischen Kooperation zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden hat.

<http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/themen/security/sipol09/bericht09.html>

Rapport sur la politique de sécurité 2010

Le dernier rapport sur la politique de sécurité de la Suisse remonte à 1999. Depuis lors, des événements décisifs se sont déroulés en matière de politique de sécurité. Le 23 juin 2010, le Conseil fédéral a approuvé le nouveau rapport sur la politique de sécurité et l'a soumis pour information aux Chambres fédérales. Le nouveau rapport décrit l'évolution qu'a connue la politique de sécurité au cours des dix dernières années et analyse la situation de la Suisse dans ce contexte. Concernant les menaces, il montre que, malgré une re-définition des priorités dans ce domaine, la situation n'a pas fondamentalement changé pour la Suisse. La straté-

gie adoptée jusqu'à présent par la Suisse est considérée comme fondamentalement pertinente et doit être poursuivie. Le nouveau rapport présente néanmoins quelques corrections stratégiques. Parmi les éléments nouveaux et essentiels du rapport figure une perception plus complète de la sécurité, qui trouve son expression notamment dans une amélioration de la coopération entre la Confédération, les cantons et les communes.

<http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/fr/home/themen/security/sipol09/bericht09.html>

Rapporto sulla politica di sicurezza 2010

L'ultimo Rapporto sulla politica di sicurezza della Svizzera risale al 1999. Da allora si è verificata una serie di eventi di massimo rilievo per la politica di sicurezza. Il Consiglio federale ha licenziato il Rapporto il 23 giugno 2010. Esso viene ora sottoposto per conoscenza al Parlamento. Il Rapporto contiene una descrizione degli sviluppi registrati nell'ultimo decennio e un'analisi del contesto rilevante per la Svizzera nell'ambito della politica di sicurezza. La conclusione di fondo è che lo spostamento di priorità non ha modificato sostanzialmente il quadro di minaccia per il nostro Paese. L'attuale strategia della Svizzera in materia di politica di sicurezza è pertanto considerata come tuttora fondamentale valida nei suoi aspetti centrali e se ne auspica la continuazione. Ciononostante, nel nuovo Rapporto sono comunque sommariamente illustrate alcune correzioni di corso. Tra le novità essenziali figurano un approccio più globale della sicurezza nazionale e il conseguente obiettivo di migliorare la cooperazione in materia di politica di sicurezza tra la Confederazione, i Cantoni e i Comuni.

<http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/it/home/themen/security/sipol09/bericht09.html>



La non-discrimination policière

Frédéric Maillard

Le policier dispose de deux pouvoirs d'exécution exceptionnels. Ces deux pouvoirs sont équilibrés par deux maîtrises, qui garantissent l'efficacité et la durabilité des pouvoirs policiers.

Le premier pouvoir est appelé pouvoir de coercition, ou, selon les circonstances, pouvoir de contrainte, ou encore pouvoir d'usage de la force. L'utilisation de ce pouvoir peut conduire le policier à priver momentanément un individu de sa liberté, notamment durant la garde à vue.¹ Un tel pouvoir est déployé et pratiqué dans la maîtrise de la proportionnalité de l'action.

Le deuxième pouvoir est appelé moyen discrétionnaire. Il permet au policier d'agir en toute discrétion, d'opérer des choix quant à l'orientation de ses enquêtes, de rester méfiant face à certaines plaintes formulées, d'être vigilant dans l'analyse des indices et d'agir ou d'interpeller selon ses propres soupçons, étayés par de rigoureux signalements professionnels. Face à ce deuxième moyen, le policier travaille en maîtrise non discriminante.

Les maîtrises des deux pouvoirs policiers sont fondées sur les droits humains. Les droits humains sont, quant à eux, les ferments constituants de l'Etat démocratique et de la légalité.

J'ai constaté, dans mon expertise des organisations de polices, que la maîtrise de non-discrimination était la plus difficile à distinguer et à mettre en pratique. Elle nécessite de la part du policier une grande capacité d'analyse de son environnement social et une très bonne connaissance des moyens de résolution éthique des problèmes qu'il rencontre au quotidien.

Les pouvoirs publics

Les quatre fonctions régaliennes de l'Etat sont: garantir la sécurité extérieure par la diplomatie et la défense du territoire; garantir la sécurité intérieure et le maintien de l'ordre public; établir le droit et rendre la justice; détenir la souveraineté économique et financière en émettant de la monnaie, notamment par le biais d'une banque centrale. En principe, ces quatre fonctions ne font l'objet d'aucune délégation. La deuxième fonction est bien le fait des polices cantonales, mais aussi municipales, suivant les prérogatives à leurs dispositions, et, enfin, fédérales, s'agissant de la coordination intercantonale et de la lutte contre les grandes criminalités.²

Le policier est donc l'agent d'Etat chargé de la sécurité intérieure. Le maintien de l'ordre public est, à n'en pas douter, la mission policière la plus visible et la plus connue du public en général. Il est de coutume de parler alors de maintien de la paix publique, d'où l'expression courante de «gardien de la paix» pour qualifier le métier de policier.

L'agent de sécurité privé est, par contre, le plus souvent employé d'une entreprise qui fournit, dans un but lucratif, des prestations de service ou des prestations matérielles pour la protection ou la surveillance de personnes ou de biens dans le domaine privé. Un tel agent intervient aussi dans le domaine public, notamment lorsqu'il s'inscrit en auxiliaire ou en complémentarité des services de l'Etat.

Dès lors que le policier est agent de la paix et garant des droits humains au service du bien public, sa pratique le distingue de tout agent de sécurité privé, et ce, en cinq «lieux»:

- Le policier peut – il en a le droit, il y est autorisé, pour faciliter son exercice professionnel – limiter positivement les droits

humains en faisant usage de son pouvoir de coercition, par exemple par la force, la contrainte ou la privation de liberté. Il peut aussi, dans le pire et l'inacceptable, violer négativement les droits humains, en usant de violence ou par discrimination intentionnelle par exemple. Le policier trahirait ainsi l'engagement universel et international de l'Etat qu'il représente.

- Cette capacité de limitation est assujettie à son devoir de discernement et à son devoir de «servir et protéger» tout individu, indistinctement.
- L'assermentation officielle et étatique, et dans certains cas même spirituelle, en est la démonstration.
- Le métier de policier est un métier de l'humain faisant appel au corps à corps dans la rescousse de la personne en danger, dans l'interpellation de l'individu suspect – toujours présumé innocent – et dans l'investigation.
- Les droits humains fondent la non-discrimination qui est la maîtrise du pouvoir ou moyen discrétionnaire que détient le policier (voir introduction). Le policier se forme à l'habileté nécessaire pour prévenir les discriminations négatives. Son statut, sa fonction et son rôle sont basés sur les droits humains. Ces derniers confèrent au policier une habileté pour faire face aux pouvoirs d'influence informels (voir ci-dessous). Le policier se dote ainsi d'une capacité de résistance, et, si nécessaire, de désobéissance, légitimées par le respect absolu et constant des valeurs fondamentales dont certaines sont inaliénables.³
- Les droits humains facilitent le positionnement géopolitique et sociétal du policier (par exemple en zone urbaine à forte densité). Le policier est alors un dénominateur commun, transversal et polyvalent de la Cité sociologique.⁴ Le policier dispose avec les droits humains d'un extraordinaire outil

de médiation et de résolution des problèmes.

Les pouvoirs privés

De nouvelles technologies de surveillance et de sécurité apparaissent sur le marché. Elles séduisent les municipalités comme les entreprises de l'économie privée.

L'on croise, souvent sans le savoir, un nombre croissant de caméras de surveillance, d'empreintes génétiques ou encore de puces électroniques permettant de constituer des bases de données internationales et de contrôler les déplacements des objets comme des individus.

Les polices d'Etat sont confrontées à l'évolution de ces pouvoirs privés que l'on peut nommer pouvoirs d'influence informels, les distinguant ainsi des pouvoirs formels institutionnels et étatiques.

En résumé, on peut affirmer que les premiers sont le résultat d'enjeux économiques privés et les seconds de décisions et de fabrications démocratiques. Le développement sans limites des technosciences économiques, informatiques et génétiques, pour ne citer que les principales, peut considérablement réduire le pouvoir de l'Etat de droit, garant de l'égalité des chances et de traitement de tous les individus. L'augmentation des tâches administratives ou encore la diminution du nombre de patrouilles dans certains quartiers ou villages au profit d'organismes de sécurité privés placent les policiers au cœur du débat de la perte d'influence du pouvoir politique par rapport aux enjeux économiques privés. Les policiers comme les agents de sécurité privés se trouvent donc face à une imbrication complexe des effets et conséquences de ces trois révolutions: économique, informatique (numérique) et génétique.

Ne l'oublions pas, ces révolutions profitent aussi aux organisations criminelles.

Les pouvoirs d'influence informels obéissent aux forts et aux gagnants, à la performance, au volume et à la rentabilité immédiate. Les sociétés de sécurité privées s'activent dans ces nouveaux marchés. Les managements des polices doivent faire face à ces rapides pouvoirs d'influence environnants et certainement choisir une direction d'autonomisation et de responsabilisation pour leurs agents. Il en va du désir (voir ci-dessous) policier de se situer sous le pouvoir formel de l'Etat, lieu de finalisation des débats démocratiques, là où se jouent les initiatives citoyennes et les possibles résistances aux discriminations.

Il n'est pas question, ici, de diaboliser ces pouvoirs d'influence, mais plutôt de veiller à leurs maîtrises démocratiques.

Une force de sécurité intéressée ou désireuse de contribuer à la sauvegarde de la paix?

L'une des plus importantes démarches de marketing, intitulée A.I.D.A. – A comme Attait, I comme Intérêt, D comme Désir et A comme Action – nous explique comment Attirer ou se faire voir, éveiller l'Intérêt ou répondre à un besoin – plus subtil: créer un besoin – puis rendre Désirable pour permettre le passage à l'Acte, c'est-à-dire vendre son produit, ou pour le consommateur, l'acheter. Quatre temps pour vendre un produit, un service ou convaincre à une action.

Cette règle, enseignée dans toutes les écoles de commerce du monde, est simple et

concrète, toujours d'actualité et redoutablement efficace.

L'activité policière sait se rendre visible et agir: le début et la fin de ce processus de marketing sont assumés par la capacité policière de réaction; mais sait-elle distinguer l'intérêt du désir? L'intérêt pour le métier fait souvent oublier les fondements de l'Etat démocratique sur le chemin des écoles de police, au profit de l'intérêt de travailler en plein air, avec des véhicules puissants, en improvisation et en activité de déploiement militarisé. Qu'en est-il de l'intérêt public et communautaire? Le policier connaît-il l'histoire de son

pays? Et le désir? Il pourrait consister à vouloir se «sacrifier» pour sa patrie, sans intérêt personnel ni récupération partisane.

Je propose cette nuance à mes étudiants. Pourquoi? Parce que si le policier veut atteindre une pleine capacité à produire des résultats déterminants pour le bien-être de chaque individu sans exception, tout en défendant les valeurs absolues de la dignité humaine dans la collectivité, il doit élargir ses compétences pour répondre aux nouvelles menaces qui apparaissent chaque jour. C'est en cela que le policier peut tenir son poste par désir et motivation (ou vocation) plutôt que par intérêt. C'est en cela que le policier devient un acteur très important de la lutte contre les discriminations.

Malheureusement, l'intérêt dicte encore trop souvent les opérations policières lorsque la hiérarchie place ses hommes là où les besoins électoraux se font sentir, indépendamment des facultés personnelles des agents. Les

**Les pouvoirs
 d'influence informels
 obéissent aux forts et
 aux gagnants,
 à la performance,
 au volume et à la
 rentabilité
 immédiate.**

intérêts sont parfois contraires aux désirs. Le policier témoin d'une violence ou d'une discrimination raciale commise par un collègue n'a peut-être aucun intérêt à dénoncer de tels agissements pour ne pas rompre les liens de groupe, alors que le désir d'être un gardien de la paix courageux et respectueux des valeurs constituées dans l'histoire des humains et de son pays devrait l'emporter.

Renforcer le respect des droits humains

Agir contre les discriminations est le devoir de chaque policier. La mission de préserver la paix incombe à l'Etat. Le policier est le représentant de l'Etat en situation de paix, disposant de pouvoirs exécutifs (coercitif et discrétionnaire, voir introduction) lui permettant de se présenter aux limites du respect de la dignité humaine.

Ce qui distingue le policier d'un agent de sécurité privé se trouve être régi par les maîtrises des pouvoirs conférés. Le champ d'intervention du policier est public. Sujet à la critique constructive, le policier doit rendre compte de ses actes. Il en va de la qualité du lien social et de l'évolution de la corporation policière.

Dans le texte, le masculin comprend le féminin.

Didacticien et économiste d'entreprise, Frédéric Maillard (1965) forme des policiers suisses au Brevet fédéral de base et au diplôme supérieur. Il est expert et prévisionniste auprès de plusieurs directions de polices.
www.fredericmaillard.com

En outre, il dirige preventivebusiness.ch, organisation de prévention des dégénérescences de conflits impliquant des entreprises transnationales suisses.

Source

Frédéric Maillard, Yves Patrick Delachaux, *Policier, gardien de la paix?* Editions de l'Hèbe, coll. La question, Charmey, 2010.

¹ La garde à vue peut durer jusqu'à 24 heures en droit suisse.

² Depuis 2002, la Police fédérale mène également ses propres enquêtes dans les affaires relevant de la grande criminalité (crime organisé, blanchiment d'argent, corruption) sous la direction du Procureur général de la Confédération helvétique.

³ Les quatre droits humains absolus et inaliénables sont le droit à la vie et au respect de son intégrité, l'interdiction de la torture, l'interdiction de l'esclavage et la non-rétroactivité des lois pénales.

⁴ Les pouvoirs d'influence informels, le modèle Cité sociologique et bien d'autres modèles, utilisés dans l'évolution organisationnelle de la police, sont présentés dans l'ouvrage *Police, état de crise? Une réforme nécessaire*. Frédéric Maillard et Yves Patrick Delachaux, 2009.

Bibliographie

Gaston Jouffroy, *Analyse institutionnelle, des outils essentiels pour le management*, Editions Synergence, 2006.

Kotler&Dubois, D. Manceau (pour l'édition française), *Marketing management*, Pearson Education France, Paris, 2004.

F. Leroy, *Les stratégies de l'entreprise*, Ed. Dunod, Les topos, Paris, 2004.

Frédéric Maillard, Yves Patrick Delachaux, «Police, état de crise? Une réforme nécessaire», In: *Revue Economique et Sociale*, Lausanne, 2009 (préface de David Hiler, Président du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève; postface d'Olivier Guéniat, Chef de la Police judiciaire cantonale neuchâteloise).

Frédéric Maillard, *A la croisée des chemins. Quels croisements d'intérêts entre les acteurs étatiques et non étatiques d'un Etat de droit dans la défense et la promotion des droits humains?*, Lucis Trust, Genève, 2008.

Dossier scientifique: Yves Patrick Delachaux, Patrice Boillat, Frédéric Maillard, Marc Rémy, «Police et nouvel ordre social», In: *Revue Economique et Sociale*, Lausanne, 2008.

Frédéric Maillard, *Gestion de la formation continue par la proposition d'un modèle transdisciplinaire*, Lic. Sciences de Gestion, HEC, Université de Savoie & Université de Genève, 2005.

Frédéric Maillard, Analyse des rapports de force dans les médias. *Sainte sCène. Pamphlet de piété journalistique*, Document pédagogique, Hes.so, Fribourg, Lausanne, Genève, 2004.

H. Moser, E. Müller, H. Wettstein, A. Willener, *L'animation socioculturelle*, ies éditions, Genève, 2004.

J.-M. Peretti, *Gestion des ressources humaines*, Vuibert Entreprise, Paris, 2004 (12e édition).

Nichtdiskriminierung in der Polizei

Ein Polizist verfügt über zwei ausserordentliche Befugnisse: die Zwangsgewalt und den Ermessensspielraum. Die erste Gewalt ist an das Prinzip der Verhältnismässigkeit der Handlung gebunden. Der Ermessensspielraum hingegen, der bei der Behandlung gewisser Beschwerden und der Ausrichtung der Ermittlungen Spielraum zulässt, wird durch das Prinzip der Nichtdiskriminierung ausbalanciert. Die Menschenrechte, «Gärstoffe» des demokratischen Staats, sind die Grundlagen der genannten Prinzipien. Der Autor hält fest, dass das Prinzip der Nichtdiskriminierung am schwierigsten umzusetzen ist aufgrund seiner je nach sozialem Umfeld unterschiedlichen Verankerung und seiner ethischen Implikationen.

Der Polizist ist ein Vertreter der zweiten Funktion des Staats, der inneren Sicherheit. Das unterscheidet ihn von privaten Sicherheitskräften. Gewalt, Zwang und Freiheitsentzug bringen mit sich, dass der Polizist in Ausübung seiner Funktion die Menschenrechte positiv einschränkt. Seine Pflicht, dem Individuum zu dienen und es zu schützen, hindert ihn hingegen daran, die Menschenrechte negativ zu verletzen (Gewaltakte, vorsätzliche Diskriminierung). In der heutigen Zeit ist die öffentliche Gewalt der Staatspolizei mit der Entwicklung von privaten Gewalten (Überwachungs- und Sicherheitstechnologien) konfrontiert. Die Reduktion der Stärke der Ersteren zugunsten privater Sicherheitseinrichtungen rückt die Polizisten ins Zentrum der Diskussion um die Schwächung der Politik gegenüber der Privatwirtschaft. Wenn ein Polizist zum Wohlbefinden eines jeden Individuums beitragen und gegen Diskriminierung kämpfen will, muss er angesichts der neuen Bedrohungen seine Kompetenz erweitern. Frédéric Maillard hebt ausserdem den Wunsch, im Gegensatz zum Interesse, als Antriebsmotor hervor.

*Frédéric Maillard unterrichtet an Polizeischulen und berät als Experte verschiedene Polizeidirektionen.
www.fredericmaillard.com*

La non discriminazione nella polizia

Il poliziotto dispone di due poteri eccezionali: il potere coercitivo e il potere discrezionale. Il primo è vincolato al principio di proporzionalità dell'azione. Il secondo, che permette di operare scelte nell'accogliere determinate denunce e nell'orientare le indagini, è controbilanciato dal principio di non discriminazione. I diritti umani, fermenti dello Stato democratico, costituiscono il fondamento dei due principi evocati. Maillard constata che il principio di non discriminazione è il più difficile da mettere in pratica a causa della sua differente affermazione nei diversi ambienti sociali e della sua implicazione etica.

Il poliziotto è un rappresentante della seconda funzione dello Stato: la sicurezza interna. Questo ruolo lo contraddistingue da un agente di sicurezza privato. La forza, la costrizione o la privazione della libertà implicano che il poliziotto limiti positivamente i diritti umani nell'esercizio delle sue funzioni. Il suo dovere di servire e di proteggere ogni individuo gli impedisce tuttavia di violare negativamente i diritti umani (violenza o discriminazione intenzionale). Attualmente il potere pubblico delle polizie di Stato è confrontato all'evoluzione dei poteri privati (tecnologie di sorveglianza e di sicurezza). In alcuni casi la riduzione degli effettivi a vantaggio di organismi di sicurezza privati pone i poliziotti al centro del dibattito sull'indebolimento del potere pubblico in rapporto agli interessi economici privati. Se vuole contribuire al benessere di ogni individuo e lottare contro le discriminazioni, il poliziotto deve ampliare le sue competenze per riuscire a far fronte alle nuove minacce. Maillard insiste inoltre sul desiderio come motore del lavoro, in opposizione all'interesse.

*Frédéric Maillard insegna in varie scuole di polizia ed è esperto consulente per diverse direzioni di polizia.
www.fredericmaillard.com*

ETH-Studie Sicherheit 2010

(sda-Meldung vom 28.5.2010)

Die Schweizer Bevölkerung fühlt sich sicher und blickt optimistisch in die Zukunft. Dies hat die ETH-Studie Sicherheit 2010 ergeben. Sie stützt sich auf eine Umfrage, bei der Anfang Jahr 1200 Stimmberechtigte in allen Sprachregionen befragt wurden. Durchgeführt wurde sie von der Militärakademie und dem Center for Security Studies der ETH Zürich. 88 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer sagten in der Umfrage, sie fühlten sich sicher, etwas weniger als in der Erhebung 2009. Drei Viertel der Befragten halten die Armee für notwendig. Allerdings findet fast die Hälfte, dass die Armee immer noch zu gross sei. Ebenfalls fast die Hälfte der Befragten möchten die Miliz- durch eine Berufsarmee ersetzen und die allgemeine Wehrpflicht abschaffen. Einen hohen Stellenwert hat weiterhin die Neutralität. Sie stösst auf 93 Prozent Zustimmung, auch wenn der Glaube an ihre sicherheitspolitische Wirkung etwas abgenommen hat. Deutlich verstärkt hat sich parallel dazu das Gefühl, dass die nationale Sicherheit immer mehr von anderen Staaten bestimmt wird. Erhoben wurde auch die Einstellung zur EU. Nahezu drei Viertel der Befragten unterstützen den bilateralen Weg, für eine EU-Mitgliedschaft spricht sich nur ein Drittel aus.

Tibor Szvircsev Tresch, Andreas Wenger, Silvia Würmli, Esther Bisig, Sicherheit 2010: Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend, Center for Security Studies, ETH Zürich, und Militärakademie an der ETH Zürich 2010.

Etude de l'EPFZ Sécurité 2010

(annonce ats du 28.5.2010)

La population suisse se sent en sécurité et voit l'avenir d'un œil optimiste. C'est ce qui ressort de l'étude réalisée par l'EPFZ et intitulée Sécurité 2010. Elle se base sur un sondage mené au début de cette année auprès de 1200 citoyens de toutes les régions linguistiques sous la responsabilité de l'Académie militaire et du Center for Security Studies de l'EPF de Zurich. 88 % des Suisses et Suissesses ont déclaré qu'ils se sentaient en sécurité, soit un peu moins qu'en 2009. Les trois quarts des personnes interrogées estiment que l'armée est nécessaire. Mais près de la moitié d'entre elles trouvent que son effectif est trop important. La même proportion de citoyens aimerait remplacer l'armée de milice par une armée professionnelle et supprimer l'obligation de servir. La neutralité conserve une place très impor-

tante. En effet, 93 % des personnes interrogées y sont favorables, même si la confiance dans ses effets sur la politique de sécurité a un peu diminué. Parallèlement à cela, le sentiment que la sécurité nationale est de plus en plus tributaire des autres États s'est nettement renforcé. On a également demandé l'avis des gens sur l'UE. Près des trois quarts des personnes interrogées soutiennent la voie bilatérale alors qu'un tiers seulement se prononce en faveur d'une adhésion à l'UE.

Tibor Szvircsev Tresch, Andreas Wenger, Silvia Würmli, Esther Bisig, Sécurité 2010: les tendances de l'opinion suisse en matière de politique extérieure, de politique de sécurité et de politique de défense, Center for Security Studies à l'EPF de Zurich et Académie militaire de l'EPF 2010.

Studio del PFZ Sicurezza 2010

(notizia ATS del 28.5.2010)

Secondo quanto emerge dallo studio Sicurezza 2010, realizzato dal Politecnico federale di Zurigo PFZ, la popolazione svizzera si sente sicura e guarda con ottimismo al futuro. Lo studio si basa sui risultati di un sondaggio condotto all'inizio dell'anno dall'Accademia militare e dal Centro per gli studi sulla sicurezza del PFZ su un campione di 1200 persone aventi diritto di voto provenienti da tutte le regioni linguistiche del Paese. L'88 per cento ha dichiarato di sentirsi sicuro, dato in leggero calo rispetto a quello del 2009. Tre quarti degli intervistati ritengono che l'esercito sia necessario, anche se secondo quasi la metà è ancora troppo grande. Circa il 50 per cento degli interpellati vorrebbe sostituire l'esercito di milizia con un esercito professionale e abolire in generale l'obbligo di leva. Una grande importanza è attribuita tuttora alla neutralità, con il 93 per cento dei pareri, anche se è leggermente diminuita la fiducia nel suo effetto sulla sicurezza. Al contempo è aumentata sensibilmente l'impressione che la sicurezza nazionale sia determinata sempre più da altri Stati. Nell'indagine è stata rilevata anche la posizione nei confronti dell'UE. Quasi tre quarti degli intervistati approvano la via bilaterale, mentre solo un terzo è favorevole all'adesione all'UE.

Tibor Szvircsev Tresch, Andreas Wenger, Silvia Würmli, Esther Bisig, Sicurezza 2010: tendenze d'opinione in materia di politica estera, di sicurezza e di difesa, Centro per gli studi sulla sicurezza e Accademia militare del PFZ 2010.

Sicherheit verunsichern: Ein feministischer Blick auf aktuelle Sicherheitsdebatten

Bettina Fredrich

«Die Ankunft neuer Polizeicorps, woher sie auch kommen, bedeutet immer mehr Prostitution, mehr Gewalt gegen Frauen. Die Frauen ertragen das nicht mehr. Sie haben genug von dieser <Sicherheit>.»¹

Aussagen wie diese von Igballe Rogova sägen am positiven Verständnis von Sicherheit. Sie zeigen auf, dass sicherheitspolitische Praktiken nicht natürlicherweise Sicherheit für alle produzieren, und verweisen auf das Dilemma, dass Sicherheit auch Unsicherheit produzieren kann. Die Tatsache, dass die Anwesenheit bewaffneter Friedenstruppen in zu befriedenden Gebieten Prostitution und Frauenhandel ansteigen lässt und somit die Situation für Frauen vor Ort verschärft, erschüttert und deutet auf die Dringlichkeit, sicherheitspolitische Praktiken aus geschlechterdifferenzierender Optik zu reflektieren²: Was heisst eigentlich Sicherheit? Wer produziert Sicherheit für wen und mit welchen Mitteln? Ist Sicherheit aus feministischer Perspektive vielleicht gar kein erstrebenswertes Ziel?

Feministische Kritik am staatenzentrierten Sicherheitsverständnis

Fragen wie diese inspirierten die Debatten der Sicherheitsforschung in den 1980-er Jahren. Feministisch informierte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler kritisierten den staatenzentrierten Blick auf Sicherheit:

«No children are ever born, and nobody ever dies, in this constructed world. There are states, and they are what is.»³

Hartnäckig forderten Vertreterinnen und Vertreter der Feministischen Internationalen Beziehungen, sich vom herkömmlichen nationalstaatlichen Sicherheitsverständnis zu distanzieren und Frauen zum Gegenstand der Sicherheitsforschung zu machen.

Heute ist der Anspruch, Sicherheit nicht ausgehend vom Nationalstaat, sondern mit dem Fokus auf Individuen zu denken, in der Wissenschaft breit abgestützt. Die Debatten in den 1980-er Jahren brachten gleichzeitig eine Erweiterung und eine Vertiefung des Sicherheitsbegriffs. Neben das nationalstaatliche Sicherheitsverständnis traten die Imaginationen einer sozialen, ökologischen, ökonomischen und individuenzentrierten Sicherheit. Erst diese Verschiebung weg vom staatenzentrierten Blick hin zu individuellen Sicherheitsbedürfnissen ermöglichte es, die spezifischen Sicherheitsbedürfnisse von Frauen und Männern zu adressieren und somit Sicherheit geschlechterdifferenzierend zu thematisieren.

Dass sich diese Diskussionen nicht auf die Wissenschaft beschränkten, sondern auch politisch-praktisch Wirkung zeigten, verdeutlicht sich beispielsweise in der Realisierung der UN-Sicherheitsratsresolution 1325 zu «Women, Peace and Security».⁴ Sie ist die erste Resolution überhaupt, welche sich mit der Geschlechterdimension während und nach Gewaltkonflikten beschäftigt.

Die Implementierung der UN-Sicherheitsratsresolution 1325: ein Schritt in Richtung geschlechterdifferenzierende Sicherheit?

Die UN-Resolution 1325 wird am 31. Oktober 2000 einstimmig vom UN-Sicherheitsrat verabschiedet.⁵ Inhaltlich lassen sich die Themenschwerpunkte der Resolution 1325 in drei Anliegen zusammenfassen: erstens die Verstärkung der Teilnahme von Frauen in der Friedensförderung, zweitens die Prävention vor geschlechtsspezifischer Gewalt und den Schutz von Frauen und Mädchen während und nach Gewaltkonflikten und drittens die Realisierung einer geschlechtersensitiven Perspektive in allen Projekten und Programmen der Friedensförderung.

Die Schweiz war im Januar 2007 erst der vierte Staat weltweit, der über einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung und Implementierung der UN-Sicherheitsratsresolution 1325 verfügte.⁶ Unter der Federführung der Politischen Abteilung IV des EDA erarbeitete eine interdepartementale Gruppe in Rücksprache mit Vertreterinnen und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen den ersten Nationalen Aktionsplan. Dieser wurde zwischenzeitlich evaluiert und befindet sich derzeit in Überarbeitung.

An diesem Punkt stellt sich die Frage, inwiefern mit der Resolution 1325 und der Übersetzung derselben in nationale Regelwerke eine geschlechterdifferenzierende Perspektive von Sicherheit in der politischen Praxis der Schweiz erfolgreich verankert wurde? Um dies zu beantworten, ist ein Blick in die Felder der Schweizer Sicherheits- und Friedenspolitik dienlich.⁷ Fokussiert man die Frage, wie Expertinnen und Experten der Schweizer Sicherheits- und Friedenspolitik die Forderungen der Resolution 1325 aufgreifen, so zeigt sich folgendes Bild:

Vertreterinnen und Vertreter von sicherheits- und friedenspolitischen Nichtregierungsorganisationen betonen primär den Legitimationseffekt des internationalen Regelwerkes. Sie bestätigen, dass die Resolution mit dem geschlechtersensitiven Blick auf gewaltsame Auseinandersetzungen ihren Anliegen politisch mehr Relevanz verleiht.

Gleichzeitig muss man festhalten, dass die geschlechterdifferenzierende Perspektive auf Sicherheit oftmals auf eine weibliche Sicherheitsoptik reduziert wird. Das heisst, die Forderung, Geschlecht im Zusammenhang mit

Gewaltkonflikten zu berücksichtigen, wird als Argument für die Steigerung des Frauenanteils in der Sicherheits- und Friedenspolitik einerseits und für den verbesserten Schutz von Frauen und Mädchen andererseits ausgelegt. Die vielfältigen Positionierungen von Männern im Sicherheits- und Friedensdiskurs werden häufig ausgeblendet.

Das Bestreben, Frauen vermehrt in friedens- und sicherheitspolitische Praktiken einzubeziehen, wird vernachlässigt.

Grundsätzlich zeigt die Analyse, dass von den drei Forderungen – dem verbesserten Schutz von Frauen und Mädchen, dem vermehrten Einbezug von Frauen in die Friedensförderung und dem Gendermainstreaming in der Friedensförderung generell – der Schutzaspekt am häufigsten aufgegriffen wird, und

zwar sowohl von Vertreterinnen und Vertretern des Militärs wie auch von staatlichen und nichtstaatlichen Akteurinnen und Akteuren der Schweizer Friedenspolitik.

So führte die UN-Resolution 1325 beispielsweise im Militär zu einer Reorganisation des Ausbildungsgangs für Soldatinnen und Soldaten im Friedenseinsatz. Es wurde eine Gender Unit integriert, in welcher darauf aufmerksam gemacht wird, dass Frauen in den betroffenen Gebieten zu den besonders verletzlichen Gruppen gehören und deshalb spezifischen Schutz benötigen. Gleichzeitig wurde das Ziel, den Frauenanteil in den militärischen Einheiten zu steigern, nicht erreicht. Der erste Evaluationsbericht zum Nationalen Aktionsplan zeigt, dass sich seit dem Inkrafttreten des Plans nicht mehr Frauen an militärischen Friedensmissionen im Ausland beteiligen.

Während also die Forderung, Frauen und Mädchen während und nach Gewaltkonflikten besser zu schützen, breite Resonanz

findet, wird das Bestreben, Frauen vermehrt in friedens- und sicherheitspolitische Praktiken einzubeziehen, vernachlässigt.⁸

Der Schutzdiskurs aus geschlechterdifferenzierender Perspektive

Verfolgt man das Ziel der Geschlechtergerechtigkeit, so muss man sich fragen, was die Überakzentuierung des Schutzdiskurses in der aktuellen Sicherheitsdebatte bedeutet? Oder mit anderen Worten: Wie wirkt der Schutzdiskurs auf die Geschlechterverhältnisse?

Legt man das Hauptaugenmerk geschlechterdifferenzierender Sicherheit auf den Schutz von Frauen und Mädchen, revitalisiert dies das Bild von der Frau als besonders verletzlichem Subjekt. Die Frau wird zum Opfer und zur Beschützten, während der Mann zum Beschützer respektive zum Täter wird. Im Schutzdiskurs ist der Mann der aktiv Handelnde, während die Frau passiv Schutz empfängt. Diese Logik setzt die Errungenschaft aufs Spiel, Frauen als Akteurinnen und Mittäterinnen, als Beteiligte der internationalen Sicherheitspolitik zu verstehen. Eine Perspektive, für welche sich Vertreterinnen und Vertreter der Feministischen Internationalen Beziehungen seit Jahrzehnten einsetzen.

«Die Figur des Schutzes lädt ein zu passivem Entgegennehmen und verträgt sich schlecht mit Gleichheit, empowerment und aktiver Teilhabe an Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen.»⁹

Die Reduktion der Geschlechterfrage im Kontext von Sicherheit auf die beiden Subjektpositionen «Opfer Frau» und «Täter Mann» greift aber nicht nur zu kurz, weil sie dichotome Geschlechtsidentitäten schafft, normalisiert und festigt, sie generiert auch hierarchisierende Geschlechterverhältnisse, indem der starke Mann die schwache Frau beschützt.

Der vermehrte Fokus auf die Verbesserung von Schutzregimes in Gewaltkonflikten darf aus feministischer Perspektive deshalb lediglich als Etappen- und nicht als Gesamtsieg auf dem Weg zu einer geschlechterdifferenzierenden Sicherheitspolitik interpretiert werden. Denn der Schutzdiskurs vermag geschlechterspezifische Machtverhältnisse nicht aufzuwühlen und macht die Sicherheitspolitik insgesamt nicht zwingend geschlechtergerechter.

Plädoyer für eine Re-Politisierung des Sicherheitsbegriffs

Das Beispiel der UN-Resolution 1325 zeigt, dass Geschlechterfragen im sicherheitspolitischen Kontext heute durchaus Thema sind, dass der Sicherheitsdiskurs sich aber massgeblich an der Produktion stereotyper Geschlechtsidentitäten und hierarchisierender Geschlechterverhältnisse beteiligt. Vor diesem Hintergrund erachte ich es als dringend notwendig, den Sicherheitsbegriff systematisch zu re-politisieren.

Sowohl das Alltagsverständnis wie auch die politische Praxis werden heute von einem positiven Sicherheitsverständnis dominiert. Diese Optik täuscht vor, dass man durch ein Sicherheitsregime etwas Positives für alle erreichen kann, und sie verschleiert die Tatsache, dass Systeme der Sicherheit immer mit Ausgrenzung und Unterdrückung zu tun haben. Da Sicherheit durch konkrete Massnahmen hergestellt werden soll, wird immer jemand darüber entscheiden, wer in welcher Form durch welche Massnahmen betroffen ist und wer davon profitieren darf. Genau diese Mechanismen muss man jedoch offenlegen, will man eine geschlechterdifferenzierende Sicherheitspolitik, welche zudem einen Beitrag zur Geschlechtergerechtigkeit in der Gesellschaft leistet.

Aus feministischer Perspektive muss deshalb die Re-Politisierung des Sicherheitsbegriffs im Zentrum stehen. Eine Re-Politisierung, die sowohl die Privilegien wie auch die Marginalitäten und Diskriminierungen im Kontext von Sicherheit sichtbar macht.

Dr. Bettina Fredrich ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Geografischen Institut der Universität Bern.
fredrich@giub.unibe.ch

¹ Igballe Rogova, «Friedenspolitik muss sich auf die Realitäten von Frauen beziehen». In: *Points de rencontre: Feministische Friedenspolitik*, cfd-Dossier, Bern, Mai 2003, S. 12.

² Im Jahre 2004 publiziert Amnesty International eine Studie zum Anstieg von Frauenhandel und Prostitution in Kosovo im Zusammenhang mit bewaffneten Friedensmissionen, welche weltweite Aufmerksamkeit für die Problematik erzielt (vgl. Amnesty International, Kosovo [Serbia and Montenegro]). «So does it mean that we have the rights?» *Protecting the human rights of women and girls trafficked for forced prostitution in Kosovo*, 2004.

³ Elshtain, Jean Bethke, *Women and war*, The Harvester Press, Brighton, 1987; S. 91.

⁴ Vgl. http://www.un.org/events/res_1325e.pdf; Zugriff am 23.8.2010.

⁵ Mit den Resolutionen 1820 (Juni 2008), 1888 (September 2009) und 1889 (Oktober 2009) wurde die Tradition, Geschlecht im Kontext von Gewaltkonflikten zu fokussieren, fortgeschrieben. Die Folgeresolutionen von 1325 sind sprachlich radikaler und fordern ein Monitoring zur Situation von Frauen in Konflikten (vgl. http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions08.htm und http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions09.htm; Zugriff am 29.1.2010).

⁶ Vgl. http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/peace/peac.Par.0073.File.tmp/NAP%201325%20Broschuere%20def_d.pdf; Zugriff am 23.8.2010.

⁷ Die folgenden Ausführungen stammen aus meiner Dissertation mit dem Titel «verorten – verkörpern – verunsichern: Eine Analyse der Schweizer Sicherheits- und Friedenspolitik aus geschlechtergeographischer Perspektive». Datengrundlage bilden zwanzig Leitfadenterviews mit Expertinnen und Experten der Schweizer Sicherheits- und Friedenspolitik aus den Feldern des Militärs, der staatlichen Friedensförderung, der Politik, der Forschung sowie von pazifistischen, entwicklungspolitischen, feministischen und kirchlichen Nichtregierungsorganisationen.

⁸ Daten von UNIFEM zeigen, dass die Schweiz in dieser Hinsicht keine Ausnahme darstellt. Der Frauenanteil bei Friedensverhandlungen liegt gemäss UNIFEM bei 7,6 Prozent. Fokussiert man die Unterzeichnenden von Friedensprotokollen, reduziert sich der Frauenanteil gar auf 2,4 Prozent (http://www.unifem.org/gender_issues/peace_security/facts_figures.php; Zugriff am 4.2.2010).

⁹ von Braunmühl, Claudia «Menschliche Sicherheit – Nachdenkliches zu einem Referenzrahmen». In: *NGOs im Spannungsfeld von Krisenprävention und Sicherheitspolitik*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2007, S. 41.

L'incertitude dans la sécurité: un regard féministe sur le débat actuel

La sécurité peut aussi générer de l'insécurité. Preuve en est le fait que la présence de troupes armées de maintien de la paix dans un lieu donné fait augmenter la prostitution et le commerce des femmes et péjore ainsi la situation des femmes sur place.

Ce problème a longtemps été occulté du fait qu'on entendait par sécurité d'abord la sécurité de l'Etat. Récemment, cette vision nationaliste a été complétée par d'autres perspectives: sociale, écologique, économique et individuelle. Cela permet de mener un débat qui prenne en compte la différence de vision entre femmes et hommes concernant la sécurité et le besoin de sécurité. De même, les mesures sécuritaires auront des effets différents sur les unes et les autres.

Force est toutefois de constater qu'on accorde souvent un poids excessif à l'aspect de la protection. Ainsi une demande de protection accrue des femmes et des jeunes filles pendant et après les conflits armés trouvera un large écho, tandis qu'on ne fait aucun effort pour faire participer davantage les femmes aux processus politiques de paix et de sécurité. On continue donc de partir d'une image de la femme comme étant une personne particulièrement vulnérable. Selon ce point de vue, la femme (passive) est une victime et une personne protégée alors que l'homme (actif) est protecteur ou auteur. Il faut garder cette image à l'esprit lorsqu'on discute des questions de sécurité sur le plan politique. Et la discussion doit porter aussi sur les privilèges, les handicaps et les discriminations liés à cette question.

*Bettina Fredrich est collaboratrice scientifique à l'Institut de géographie de l'Université de Berne.
 fredrich@giub.unibe.ch*

Sicurezza insicura: uno sguardo femminista sull'attuale dibattito

Paradossalmente la sicurezza può generare insicurezza. Prova ne è, ad esempio, che dove sono presenti forze armate nelle missioni di pace aumenta la prostituzione e la tratta di donne e dunque peggiora la situazione femminile nella regione. Il problema è stato a lungo ignorato perché per sicurezza s'intende soprattutto la sicurezza dello Stato. Recentemente questa visione nazionalista delle cose è stata integrata con questioni di natura sociale, ecologica, economica e personale. Questo porta a una discussione che tiene conto sia della diversa interpretazione ed esigenza di sicurezza di donne e uomini sia delle diverse ripercussioni delle misure di politica della sicurezza.

Va tuttavia detto che spesso si pone un accento eccessivo sull'aspetto della protezione. Così l'esigenza di proteggere meglio donne e ragazze durante e dopo i conflitti armati trova un vasto consenso, mentre non viene fatto alcuno sforzo per coinvolgere maggiormente le donne nella politica di pace e di sicurezza. Ne deriva l'immagine di un sesso debole particolarmente vulnerabile: la donna (passiva) diventa una vittima da proteggere mentre l'uomo (attivo) si trasforma da protettore a aggressore. Il tema della sicurezza va affrontato a livello politico partendo da queste premesse e tenendo conto anche dei privilegi, degli svantaggi e delle discriminazioni.

*Bettina Fredrich è collaboratrice scientifica all'Istituto di geografia dell'Università di Berna.
 fredrich@giub.unibe.ch*



Vorwürfe an die Polizei und die üblichen Rechtfertigungen

Beat Hensler

Immer wieder wird die Polizei mit dem Vorwurf konfrontiert, sich rassistisch zu verhalten und bestimmte Bevölkerungsgruppen zu diskriminieren. Die Vorwürfe sind vielfältig und reichen von willkürlichen und schikanösen Kontrollen von Schwarzen über den Vorwurf übertriebener Härte bei Festnahmen von Personen aus anderen Kulturkreisen bis zu unnötiger Gewaltanwendung gegenüber ethnischen Minderheiten. «Alles nicht wahr», ist eine häufig zu hörende Entgegnung aus Polizeikreisen. Wenngleich die Vorwürfe in den meisten Fällen unberechtigt sein dürften, ist diese Antwort etwas zu einfach.

- Natürlich darf nicht übersehen werden, dass angebliche Übergriffe und Diskriminierungen auch frei erfunden sein können. Es werden auch immer wieder Fälle bekannt, in denen Tatverdächtige ganz bewusst unberechtigte Rassismus-Vorwürfe an die Adresse der Strafverfolgungsbehörden richten, in der Hoffnung, sich im Strafverfahren Vorteile zu verschaffen.
- Eine Verallgemeinerung dieses Verdachts wäre unzulässig. Und erst recht wäre es falsch, entsprechende Anschuldigungen von unbescholtenen Betroffenen einfach in den Wind zu schlagen. Weshalb sollte jemand rassistische Übergriffe erfinden, wenn gegen ihn nichts vorliegt?
- Natürlich könnte eine ablehnende Haltung gegenüber der Polizei ein Motiv sein, könnten negative Erfahrungen im Heimatland zu falschen Schlüssen und unberechtigten Übertragungen auf die schweizerischen Verhältnisse führen. Ohne genauere Hinweise wären solche Erklärungen doch etwas gewagt und wenig überzeugend.
- Bleibt schliesslich eine mögliche Begründung in unterschiedlichen kulturellen Hintergründen und damit letztlich in einem Kommunikationsproblem, also in

unterschiedlichen Wahrnehmungen und Interpretationen des Verhaltens des Gegenübers. So sind Fälle bekannt, in denen Personen aus Kriegsgebieten eine Art Uniformtrauma haben und aggressiv werden oder flüchten, wenn sie von Uniformierten angesprochen werden. Polizisten reagieren in solchen Situationen pflichtgemäss, verfolgen den Betroffenen und nehmen ihn fest, wenn nötig unzögerlich. In solchen Situationen dürfte es schwierig sein, einer Seite ein Verschulden vorzuwerfen, und selbstverständlich fühlen sich beide Seiten im Recht.

Bei dieser Ausgangslage tut die Polizei also gut daran, sich den Vorwürfen zu stellen. Halbherzige Abklärungen fördern nur den Verdacht, man wolle der Sache nicht auf den Grund gehen.

Einseitige Forderungen an die Polizei greifen zu kurz

Es wäre aber falsch, nur Erwartungen an die Polizei zu richten. Es gibt auch die andere Seite, die insbesondere dann nicht einfach ausgeblendet werden darf, wenn von interkultureller Kompetenz und von Kommunikation die Rede ist. Schliesslich ist doch allen klar, dass Kommunikation eine Sache mit mindestens zwei Seiten ist. Es ist deshalb nicht vermessen, auch Erwartungen an die Ausländerinnen und Ausländer zu formulieren. Wenn von den Schweizer Behörden interkulturelle Kompetenz erwartet wird, dann darf von den Ausländerinnen und Ausländern auch erwartet werden, dass sie sich mit den Gepflogenheiten und Abläufen ihres Gastlandes auseinandersetzen, insbesondere, wenn sie beabsichtigen, bei uns zu bleiben. Unsere Aufgabe wiederum dürfte es sein, entsprechende Gelegenheiten dazu anzubieten, z.B. Integrationskurse. Das Gleiche gilt für die Erwartung an interkulturelle Kommunikation. Und hier dürfte es Auf-

gabe der Behörden sein, das nötige Mass an Verständnis aufzubringen, denn schliesslich sind wir – die Polizei – die Profis, auch oder vor allem in der Kommunikation.

Nicht alles, was diskriminierend aussieht, ist auch wirklich diskriminierend

Rassismus und die Einhaltung der Menschenrechte sind also ein sehr aktuelles Thema im Alltag der Polizei. Ausbildung (flächendeckend, aber auch gezielt), klare Erwartungen der Polizeiführung, Sanktionen bei Verstössen und eine selbstkritische Haltung der Polizeigewerkschaften sind zentrale Pfeiler bei der Behandlung des Problems. Es kommt aber immer wieder vor, dass Polizeiaktionen zu Unrecht als diskriminierend empfunden werden.

- So werde ich häufig gefragt, weshalb eigentlich so viele Schwarze kontrolliert werden, wieso nicht mehr Schweizer einer Kontrolle unterzogen werden. Liegt in dieser Praxis eine Diskriminierung der Schwarzen? Ich kann nicht ausschliessen, dass einzelne Polizistinnen und Polizisten ohne sachlichen Grund, also willkürlich, handeln und vermehrt Schwarze kontrollieren, weil sie diese diskriminieren wollen. Häufig liegt der Grund für ein solches Vorgehen aber nicht in einer diskriminierenden Absicht, sondern in der Tatsache, dass der Kokain-Kleinhandel fest in der Hand von Nordafrikanern ist. Wenn die Polizei also Strassendealer sucht (was sie auf Grund ihres Auftrages auch muss), dann wird sie vor allem bei Schwarzen fündig, was wiederum zwangsläufig dazu führen muss, dass vermehrt Schwarze kontrolliert werden. Problematisch wird die Sache

Indem die Polizei gegen unberechtigte Vorwürfe antritt und allfällige Verfehlungen sanktioniert, kann sie Vertrauen aufbauen.

eigentlich erst, wenn sich die Polizistinnen und Polizisten mit dem Vorurteil «Alle Schwarze sind Dealer» an ihre Arbeit machen. Und es erfordert einen hohen Grad an Professionalität, auch bei der zehnten Kontrolle noch von der Unschuldsvermutung auszugehen, wenn die neun vorgängig kontrollierten Schwarzen alle mit Kokain erwischt wurden. Vor diesem Hin-

tergrund dürften Kreise, die nicht müde werden, der Polizei Rassismus vorzuwerfen, auch etwas mehr Verständnis aufbringen. Ihrem Verhältnis zur Schweizer Polizei würde dies jedenfalls gut tun. Andererseits dürfen auch polizeifreundliche Kreise nicht blauäugig darüber hinwegsehen, dass die vermeintliche Suche nach Drogendealern auch als Deckmantel für rassistisches Verhalten missbraucht werden kann.

- Ein anderes Beispiel: Gerade im Sommer treiben Trickdieb- und Taschendiebbanden aus verschiedenen Regionen unserer Welt auch bei uns ihr Unwesen. Immer wieder können Banden (beispielsweise aus Rumänien und Ungarn) festgenommen und überführt werden. Diese Feststellungen führen dazu, dass die Polizei, nicht selten mit Zivilpatrouillen, bei Massenveranstaltungen verstärkte Kontrollen durchführt und verständlicherweise vor allem Personen aus bekannten Ländern kontrolliert. Dieses Vorgehen muss bei Unbeteiligten den Eindruck von diskriminierendem Verhalten erwecken – zu Unrecht, wie ich meine.

Natürlich wünscht sich die Polizei etwas mehr Vertrauen von der Bevölkerung, ein Wunsch, der in der Realität eher utopisch wirkt. Doch mit der Bereitschaft, gegen unbe-

rechtigte Vorwürfe anzutreten, allfällige Verfehlungen zu sanktionieren und die Anstrengungen zu verstärken, um dem Rassismus in den eigenen Reihen keine Chance zu geben, kann die Polizei viel dazu beitragen, um genau dieses Vertrauen aufzubauen.

Rassismus – ein Thema aus dem Alltag, auch für die Polizei

Die Polizeiarbeit hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Dazu beigetragen haben einerseits externe Faktoren wie die Entwicklung der transnationalen Kriminalität, der Kampf gegen den Terrorismus und die erhöhte Gewaltbereitschaft gegenüber der Polizei. Andererseits gibt es interne Gründe, wie eine zunehmend restriktive Finanzpolitik, durch die die Arbeitsbedingungen des Polizeipersonals verschlechtert werden. Die Bevölkerung stellt immer höhere Erwartungen an die Polizeiarbeit. Unsere Gesellschaft wird immer multikultureller. Bei uns halten sich Personen mit ganz unterschiedlichem Verständnis über Polizeiarbeit auf. Vor diesem Hintergrund gewinnen eine gute Kommunikationskultur, aber auch interkulturelle Kompetenzen zunehmend an Bedeutung. Aber auch Themen wie Rassismus und Diskriminierung werden immer wichtiger und sind im polizeilichen Alltag präsent.

Zahlreiche Polizeikorps unternehmen grosse Anstrengungen, um sich den gesellschaftlichen Veränderungen anzupassen. Diese Bemühungen betreffen hauptsächlich die Bereiche Rekrutierung und Ausbildung. Einzelne Polizeikorps haben auch andere Massnahmen ergriffen, um im Rahmen ihrer Arbeit die Verletzungen der Menschenrechte auf ein

Minimum zu reduzieren. Die hohen Erwartungen der Bevölkerung und die hohe Belastung im Beruf dürfen aber nicht als Entschuldigung für illegale Verhaltensweisen oder die Verletzung der Normen dienen. Gerade weil Rassismus und Diskriminierung ein Thema in der täglichen Polizeiarbeit ist, sind die verstärkten Ausbildungsbemühungen ein Thema. Die nachstehende Zusammenstellung zeigt, wie Polizistinnen und Polizisten in der Schweiz konkret ausgebildet werden.

Sanktionsmechanismen

In allen Kantonen werden angezeigte Verstösse gegen das Diskriminierungsverbot von unabhängigen Stellen untersucht. In den meisten Kantonen sind dafür die Untersuchungsrichter zuständig. Diese sind vom Volk oder vom Parlament gewählt. Sie sind zuständig, wenn ein Vorfall strafrechtlich relevant ist. Soweit es um andere Verfehlungen, beispielsweise solche gegen die Berufsethik geht, sind die Kommandanten der Polizeikorps und die zuständigen politischen Behörden zuständig. Die Polizisten und Polizistinnen bewegen sich sehr stark in der Öffentlichkeit. Ihr Handeln wird intensiv und genau beobachtet. Im Unterschied zu vielen anderen Staaten sind die Medien in der Schweiz unabhängig. Auch deshalb tragen die Medien zu einer öffentlichen Kontrolle der Polizei bei. Verfehlungen gegen das Diskriminierungsverbot werden rasch und schonungslos publik gemacht. Die im Unterschied zu anderen Ländern, vor allem ausserhalb Europas, sehr ausgeprägte Ausgestaltung der Grundrechte, wie beispielsweise der Meinungsäusserungsfreiheit, trägt zur Sozialkontrolle bei. Damit besteht in der Schweiz ein dichtes Kontrollnetz, das von der strafrechtlichen Überprüfung bis zur Sozial-

**Die Polizisten
und Polizistinnen
bewegen sich sehr
stark in der
Öffentlichkeit.
Ihr Handeln wird
intensiv und genau
beobachtet.**

kontrolle reicht. Ob vor diesem Hintergrund weitere Kontrollorgane nötig sind, darf zu Recht kontrovers diskutiert werden.

Neue Wege im Kanton Basel-Stadt

Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR hat in Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Stadt das Vorgehen in Bezug auf behauptetes rassistisches Verhalten von Polizisten definiert:

1. Die EKR informiert die betroffene Person über ihre rechtlichen Möglichkeiten und die unabhängigen Untersuchungs- und Mediationsmechanismen im entsprechenden Kanton.

2. In schwerwiegenden oder strukturell besonders relevanten Fällen informiert die EKR in Absprache mit der betroffenen Person den Kommandanten bzw. die Cheffe de la Police mit der Bitte, der EKR über die Behandlung und das Ergebnis der erfolgten Beanstandung innert nützlicher Frist Auskunft zu geben.

3. In dafür geeigneten Fällen bietet die EKR der betroffenen Person und dem Kommandanten bzw. der Cheffe de la Police eine Mediation oder ein Gespräch aller Beteiligten am Runden Tisch an.

Gesetzgeberische Umsetzung des Diskriminierungsverbots gemäss Artikel 8 BV

Artikel 8 der Bundesverfassung wird nur in wenigen kantonalen Verfassungen und Gesetzestexten konkretisiert. Einzelne Polizeigesetze wiederholen mindestens sinngemäss die Bundesverfassung, so z.B. die neuen Polizeigesetze der Kantone Zürich und Obwalden: «Sie [die Polizei] achtet die verfassungsmässigen Rechte und die Menschenwürde der Einzelnen» (§ 8 Abs. 2 PolG ZH). Die nebenstehende Zusammenstellung führt Regelungen auf, die Artikel 8 BV besonders konkretisieren; sie verzichtet auf Gesetzes- oder Verfassungsbestimmungen, welche die Bundesverfassung explizit oder sinngemäss wiederholen.

*Beat Hensler ist Kommandant der Luzerner Polizei und ehemaliger Präsident der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz KKPKS.
beat.hensler@lu.ch*

Kanton	Regelung	Bemerkung
GE	<p>Loi sur la police, art. 26 a, alinéa 4</p> <p>«Les formations sont adaptées à l'accomplissement des diverses missions de la police et tiennent compte de leur évolution et du contexte social genevois. Le département veille tout particulièrement à ce que les formations intègrent une sensibilisation aux droits humains lors de l'exercice de la fonction et à la diversité culturelle de la population».</p>	<p>Le code de déontologie de la police genevoise spécifie dans le chapitre 3 les devoirs des policiers:</p> <p>«En service, le policier s'abstient de toute déclaration subjective de caractère politique, philosophique ou religieux».</p> <p>La discrimination n'est pas spécifiquement abordée dans ce texte, raison pour laquelle cette notion est aussi abordée sous l'angle multiculturel et du racisme.</p>
JU	<p>Loi sur la police cantonale, art. 34</p> <p>«Tout agent du corps de police respecte les droits fondamentaux des individus et les principes constitutionnels, notamment de légalité, de proportionnalité et d'intérêt public, ainsi que le principe d'opportunité».</p>	
NE	Code de déontologie	La police neuchâteloise a un code de déontologie signé conjointement par chaque collaborateur et l'autorité politique dans lequel l'essentiel de l'art. 8 Cst. est repris.
FR	<p>Charte d'entreprise</p> <p>«Respect des personnes»</p> <p>«Garant des droits fondamentaux reconnus à tout homme, j'ai le respect absolu des personnes, quels que soient leur nationalité, leur sexe ou leur origine, leur condition sociale...».</p>	

Übersicht über die Aus- und Weiterbildung der Polizei zum Thema Rassismus und Diskriminierung

1. Grundausbildung in den regionalen Polizeischulen

(Amriswil, IPH-Hitzkirch, Zürich, académie de police in Savatan, Colombier, Genève, Tessin)

Thema	Umfang	Bemerkungen
Menschenrechte und Ethik	Mindestens 24 Lektionen	- Einheitliche Lehrmittel - Harmonisierte Lernziele
Kodizes der UNO und des Europarates zur Polizeiethik	Im Fach Menschenrechte und Ethik	- in den Lehrmitteln enthalten
Eidg. Berufsprüfung Polizist I	Prüfungsfach Menschenrechte/Ethik	- Bestehen der Prüfung ist zwingend für den Fähigkeitsausweis Polizist/in

Speziell zu erwähnen ist eine 16-stündige Ausbildungseinheit an der Polizeischule Tessin unter dem Titel «Interculturalità» mit einer selbständigen Arbeit der Absolventinnen und Absolventen, die einem limitierten Personenkreis mit Vertretern von betroffenen ethnischen Minderheiten präsentiert wird.

2. Weiterbildung in den Korps (Auswahl, Liste nicht abschliessend)

Korps	Thema	Umfang
Luzern	Kurs in interkultureller Kompetenz im ersten Berufsjahr	1 Tag
	Kurs in interkultureller Kommunikation für alle Korpsmitglieder in den Jahren 2010-2014	2 Tage
Genève	Kurs 1: Ethik bei der Polizei	1 Tag
	Kurs 2: Professionelles Verhalten	1 Tag
	Kurs 3: Ethische Problemstellungen	1 Tag
	3 Kurse in den ersten 12 Dienstjahren (Kurs 1 und 2 in den ersten 5 Dienstjahren, Kurs 3 zwischen dem 6. und 12. Dienstjahr)	
Zürich	Zusammenarbeit mit der Fachstelle Brückenbauer; 2010: Moscheebesuche	1 Tag
Tessin	Weiterbildungskurs für das Gros des Polizeikorps in Zusammenarbeit mit externen Fachpersonen in den Jahren 2006-2010	2 Tage
BL	Kurs «Polizei und Migration aus Westafrika» für alle Kader (2006)	½ Tag

3. Weiterbildungs- und Kaderausbildungsangebote des Schweiz. Polizei-Instituts SPI (www.institut-police.ch)

Thema	Teilnehmerkreis / Dauer	Bemerkungen
Kurs «Interkulturelle Kompetenz»	Sachbearbeiter und Mitarbeitende des unteren Kadern 3 Tage	Themen: Migration, Integration, Kultur, Kommunikation und Rassismus
Führungslehrgang III / Seminar Ethik	Angehende Polizeioffiziere 5 Tage	Vertiefte Behandlung verschiedener ethischer Themen, u.a. Rassismus und Diskriminierung
Führungslehrgang II		Diskussion über Menschenrechte und Ethik, inkl. Rassismus
Cours pour formateurs en Droits de l'Homme et éthique professionnelle	Kursangebot in der Romandie	Das SPI prüft, ob der Kurs auch für die Deutschschweiz angeboten werden kann.

4. Allgemeine Ausbildung

In praktisch allen Korps werden die Themen Rassismus und Diskriminierung durch die Kommandanten und die Kader in Rapporten oder in internen Weiterbildungen immer wieder thematisiert und besprochen. Stellvertretend sei die Regelung des Kantons Aargau hier erwähnt. Themen rund um den Bereich Polizeietik werden bei Kader- und Korpsrapporten oder Kommandanten-Updates (periodische E-Mail vom Kommandanten an alle Mitarbeitenden) regelmässig entweder im Sinne von Refreshern, Weiterbildungen oder «Lehren aus der Praxis» thematisiert.

Les reproches adressés à la police et les justifications habituelles

Quand on reproche à la police son comportement raciste et les discriminations qu'elle fait subir à certains groupes de population, elle ne peut pas se contenter de répondre: «C'est faux». La police peut largement contribuer à rétablir la confiance en étant prête d'une part à se défendre contre des reproches injustifiés et d'autre part à sanctionner les fautes qu'elle aurait éventuellement commises, ainsi qu'en redoublant d'efforts pour ne laisser aucune chance au racisme dans ses propres rangs. Pour ce faire, il faut une formation adéquate, des attentes clairement formulées de la part de la direction, des sanctions contre les policiers en cas d'infraction et enfin une attitude (auto)critique chez les syndicats de la police. Le canton de Bâle-Ville a ouvert la voie en élaborant, en collaboration avec la Commission fédérale contre le racisme CFR, une marche à suivre pour répondre aux reproches de comportement raciste adressés à la police.

Notre société est toujours plus multiculturelle. Les gens qui vivent chez nous ont fait des expériences très diverses avec les forces de l'ordre dans leur pays d'origine. Le corps de police fait de gros efforts pour s'adapter aux changements sociétaux, surtout dans le domaine du recrutement et de la formation (voir tableau). La législation reprend également l'interdiction de discrimination inscrite dans la Constitution fédérale, que les cantons de Genève, Jura, Neuchâtel et Fribourg ont même davantage concrétisée.

*Beat Hensler est commandant de la police de Lucerne et ancien président de la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse CCPCS.
beat.hensler@lu.ch*

Critiche alla polizia e solite giustificazioni

Quando le viene rimproverato di comportarsi in modo razzista e di discriminare determinati gruppi di persone, la polizia non deve accontentarsi di rispondere con un semplice «non è vero». La polizia può contribuire in modo determinante a instaurare un clima di fiducia soltanto se è disposta, da un lato, a difendersi dalle critiche ingiustificate e, dall'altro, a sanzionare eventuali infrazioni e a intensificare gli sforzi per non lasciare spazio al razzismo nelle proprie fila. Questo implica una formazione adeguata, chiare aspettative da parte della direzione, sanzioni in caso di violazioni e un atteggiamento autocritico dei sindacati di polizia. Il Cantone di Basilea Città ha scelto una via innovativa definendo in collaborazione con la Commissione federale contro il razzismo CFR la procedura da seguire in caso di accuse contro comportamenti razzisti dei poliziotti.

La nostra società è sempre più multiculturale. In Svizzera vivono persone che hanno fatto le esperienze più disparate con le forze di sicurezza nei propri Paesi di provenienza. I corpi di polizia fanno di tutto per adeguarsi ai cambiamenti della società, soprattutto nel campo del reclutamento e della formazione. Il divieto di discriminazione sancito della Costituzione federale è però concretizzato soltanto in poche costituzioni e normative cantonali. Uno sforzo particolare in questo senso è stato compiuto dai Cantoni Ginevra, Giura, Neuchâtel e Friburgo.

*Beat Hensler è comandante della polizia di Lucerna ed ex presidente della Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera CCPCS.
beat.hensler@lu.ch*



Polizeigesetze – Anspruch und Wirklichkeit

Tarek Naguib

Anspruch: Menschenrechtlich fundierte Polizeigesetze

Diskriminierungsverbote gehören zu den elementaren Grund- und Menschenrechten.¹ Sie verpflichten die staatlichen Behörden, das Diskriminierungsverbot umfassend zu garantieren.² Gesetzgeber, Exekutive und Judikative sind verpflichtet, «mit allen geeigneten Mitteln einschliesslich der (...) erforderlichen Rechtsvorschriften» vor rassistischer Diskriminierung zu schützen.³ Dies bedeutet auf einer ersten Ebene, dass die Gesetzgeberin sowohl staatlichen ideologischen Rassismus als auch unbewusste und strukturelle Formen rassistischer und anderweitiger (mehrdimensionaler) Diskriminierung gesetzlich verbieten muss.⁴ Nur ausdrückliche und spezifische Verbote und Instrumente garantieren eine wirksame, grund- und menschenrechtlich fundierte Polizeiarbeit. Weiter sind die legislativen und administrativen (Polizei-)Behörden auf einer zweiten Ebene dazu aufgefordert, wirksame Rechtsbehelfe gegen Diskriminierung zur Verfügung zu stellen und unabhängige Beschwerdestellen einzurichten, die es mutmasslich von rassistischer Diskriminierung Betroffenen ermöglichen, sich auf dem Rechtsweg zur Wehr zu setzen.⁵ Schliesslich ist eine grund- und menschenrechtlich fundierte Polizeiarbeit nur dann effektiv gewährleistet, wenn in den entsprechenden (Polizei-)Gesetzen spezifische Sensibilisierungs- und Präventionsinstrumente vorgesehen sind und administrativ auch tatsächlich umgesetzt werden.

Konkret: Nicht nur in der Bundesverfassung und in den kantonalen Verfassungen, sondern auch in den Polizeigesetzen sollten die grund- und menschenrechtlichen Grundsätze verankert werden. Dabei ist darauf zu achten, dass die Polizeigesetze nicht pauschal auf die verfassungsmässigen Rechte und die Menschenrechte verweisen, sondern auch explizit eine Liste der Grund- und Menschenrechte auf-

führen. Dazu gehört etwa das Verbot rassistischer Diskriminierung sowie anderweitiger Diskriminierung inklusive der mehrdimensionalen Diskriminierung. Weiter bedarf es der gesetzlichen Festlegung unabhängiger Untersuchungsmechanismen (bereits auf Ebene Voruntersuchung) bei mutmasslichen Verstössen dagegen. In der ebenfalls gesetzlich zu definierenden Aus- und Weiterbildung sollten die Auseinandersetzung und der Umgang mit den eigenen Vorurteilen selbstverständlich sein⁶ und als praxisorientierte Erkenntnisse dann im Polizeialltag umgesetzt werden. Was die Verantwortung der Führungspersonen betrifft, so müssten sie verpflichtet werden, Rassismus und Antirassismus in Bewerbungs- und Personalgesprächen sowie in Einsatzplanung und Nachbearbeitung von Einsätzen adäquat zu thematisieren. Ebenso zentral ist die Verankerung eines gesetzlichen Anspruches von Polizistinnen und Polizisten auf regelmässige Supervision sowie ein internes Monitoring. Schliesslich wäre die Schaffung von unabhängigen Ombudsstellen in allen Kantonen und Städten sinnvoll, die nicht nur als Anlaufstelle für konkrete Konfliktfälle dienen, sondern auch die Aufgabe haben, kritische Empfehlungen an die Polizei zu richten.

Für eine aussichtsreiche Umsetzung im Polizeialltag bedarf es zusätzlich zur Verankerung der Verbote und der Sensibilisierungs- und Präventionsgrundsätze in Gesetz und Verordnung auch der Konkretisierung in internen Weisungen, so zum Beispiel die Konkretisierung des Verbotes rassistischer und mehrdimensionaler Diskriminierung. Ein weiteres wichtiges und geeignetes Thema für die Konkretisierung gesetzlicher Vorgaben ist die Verankerung von (Aus-)Bildungsstandards und Handlungsanweisungen zur Vermeidung von racial profiling. Der grund- und menschenrechtlich fundierten Polizeiarbeit dienlich ist ferner die Schaffung einer Richtlinie, wie bei

Anzeigen und Beschwerden gegen Angehörige des eigenen Korps die Unabhängigkeit der Untersuchung bereits im Stadium der Voruntersuchung sichergestellt werden kann. Auf diese Weise nimmt man auch die Polizistinnen und Polizisten und ihre Arbeit ernst, weil man ihnen ein wirksames Instrument zur professionellen Bewältigung ihres Alltages in die Hand gibt.

Wirklichkeit: Einblicke in Polizeigesetze

Sichtet man die geltenden kantonalen und städtischen Polizeigesetze, stösst man überwiegend auf eine eher enttäuschende Leere. Die grund- und menschenrechtlichen Vorgaben sind gesetzgeberisch noch ungenügend umgesetzt. Mit wenigen Ausnahmen sehen Polizeigesetze keine oder nur sehr vage oder implizite Hinweise auf grund- und menschenrechtliche Vorgaben vor. Ein Diskriminierungsverbot lässt sich mit Ausnahme des Code de déontologie des Kantons Neuenburg nicht ausfindig machen. Gesetze mit Hinweisen auf die Grund- und Menschenrechte lassen sich an einer Hand abzählen. So ist etwa im Fall des Kantons Zürich die Polizei «bei der Erfüllung ihrer Aufgaben an die Rechtsordnung gebunden» (§ 8 Abs. 1) und «achtet die verfassungsmässigen Rechte und die Menschenwürde der Einzelnen» (Abs. 2), dies unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes. Ebenso allgemein gehalten – aber immerhin erwähnt – sind die grund- und menschenrechtlichen Verpflichtungen im Polizeigesetz des Kantons Jura: «Tout agent du corps de police respecte les droits fondamentaux (...)». Noch allgemeiner ist der Hinweis auf die Polizeiarbeit im Kanton Luzern: «Die Luzerner Polizei erfüllt ihre Aufgaben unter Beachtung der Gesetzmässigkeit und der Verhältnismässigkeit» (§ 5 Abs. 1).

Die Politik und die Polizeiführung sind offensichtlich gefordert. Trägt man der ausser-

ordentlich anspruchsvollen Arbeit von Polizistinnen und Polizisten Rechnung, bedarf es in einem ersten Schritt dringlich der gesetzgeberischen Übersetzung des Verbotes rassistischer Diskriminierung in konkrete themen- und bereichsspezifische Handlungsanweisungen und -hilfen für die politische Führung, die operative Polizeileitung, das Kaderpersonal, die Polizeischulen und die Polizistinnen und Polizisten an der «Front». Nur so kann gewährleistet werden, dass das Verbot rassistischer Diskriminierung im Praxisalltag der Polizei für alle Seiten süsse Früchte tragen wird: auf polizei-interner Ebene im Sinne einer Stärkung des eigenen polizeilichen Selbstverständnisses als Hüterin der Menschenrechte und extern gegenüber der Bevölkerung als glaubwürdiger moralischer Fels in der Brandung gesellschaftlicher Dynamiken und Turbulenzen mit allen seinen Sonnen- und Schattenseiten.

Lic. iur. Tarek Naguib ist Experte im Diskriminierungsschutz- und Sozialrecht. Er ist ehemaliger stellvertretender Geschäftsführer der EKR.
tarek.naguib@gmail.com

¹ Garantiert in der Europäischen Menschenrechtskonvention, in den UNO-Pakten über wirtschaftliche, soziale, kulturelle, bürgerliche und politische Rechte, im internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung.

² Zur Schutzpflichtentrias der Menschenrechte siehe Eide, The Right to adequate standard of living including the Right to food, in: Eide/Krause/Rosas (Hrsg.), *Economic Rights as Human Rights*, a Textbook, 2. Aufl., Dordrecht/Boston/London 2001, S. 138 ff.

³ Art. 2 Bst. d Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung. Vgl. auch Bst. a desselben Artikels. Vgl. auch Herbert Trachler, «Welches Antidiskriminierungs-Gesetz braucht die Schweiz?», AJP 1992, S. 1473 ff., S. 1474.

⁴ Beate Rudolf, Die völkerrechtlichen Diskriminierungsverbote, in: Mahlmann/Rudolf (Hrsg.), Gleichbehandlungsrecht, Handbuch, Baden-Baden 2007, S. 58-87, N 31; Ralph Crawshaw/Stuart Cullen/Thom Williamson, *Human Rights and Policing*, 2. Aufl., Leiden/Boston 2007, S. 26 ff.

⁵ Art. 6 Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung.

⁶ Vgl. dazu auch Empfehlung des ICERD zum 4., 5. und 6. Staatenbericht, N 16. www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/co/CERD.C.CHE.CO.6.pdf (Zugriff am 14. September 2010).

Les lois sur la police – en théorie et en pratique

Les interdictions de discrimination créent des obligations pour les autorités de l'État. Cela signifie notamment que la police doit garantir l'interdiction de discrimination raciale. Mais cette protection ne sera effectivement assurée que si les lois de police contiennent explicitement une liste des droits fondamentaux et des droits de l'homme ainsi que les instruments spécifiques nécessaires au travail de sensibilisation et de prévention. Dependamment, d'autres instruments sont encore nécessaires pour assurer une protection efficace contre la discrimination: des mécanismes d'instruction indépendants, des cours de formation et de perfectionnement qui permettent aux policiers de se confronter à leurs propres préjugés et de les gérer, une discussion sur l'antiracisme durant les entretiens d'embauche et les entretiens personnels et, enfin, le droit des policiers à une supervision régulière. Il serait par ailleurs utile de créer des services de médiation indépendants dans chaque ville et chaque canton. Etant donné qu'à l'heure actuelle, les obligations concernant les droits fondamentaux et les droits de l'homme sont insuffisamment transcrites dans les lois, le monde politique se doit d'agir. Si l'on prend vraiment au sérieux le travail extraordinairement difficile des policiers, il faut, dans une première étape, traduire d'urgence dans la législation l'interdiction de discrimination raciale dans le travail quotidien de la police.

Tarek Naguib est licencié en droit, spécialiste de la protection contre la discrimination et du droit social. Il a été directeur suppléant de la CFR.
tarek.naguib@gmail.com

Leggi sulla polizia – esigenza e realtà

I divieti di discriminazione costituiscono un obbligo per le autorità dello Stato. Questo significa che la polizia deve garantire il divieto di discriminazione razziale. Una tale protezione è tuttavia effettivamente garantita soltanto se le leggi sulla polizia contengono esplicitamente un elenco di diritti fondamentali e di diritti umani e strumenti specifici di sensibilizzazione e di prevenzione. Altri strumenti per una protezione efficace contro la discriminazione sono i meccanismi inquirenti indipendenti, il confronto e la gestione dei propri pregiudizi nella formazione e nel perfezionamento professionale, la tematizzazione dell'antirazzismo nei colloqui di candidatura e di valutazione del personale, come pure l'esigenza del personale di polizia a una regolare supervisione. Infine sarebbe opportuno istituire in tutti i Cantoni e nelle Città servizi indipendenti di difesa civica. Poiché gli obblighi concernenti i diritti fondamentali e i diritti umani non sono ancora sufficientemente concretizzati nella legislazione, è necessario l'intervento della politica. Se si prende sul serio il lavoro estremamente esigente della polizia, occorre in un primo tempo tradurre con urgenza in legge il divieto di discriminazione razziale nella vita quotidiana del personale di polizia.

Tarek Naguib, lic. iur., è esperto in protezione contro la discriminazione e in diritto sociale. È stato direttore supplente della CFR.
tarek.naguib@gmail.com

Spagat zwischen Dienstleister und Kontrollorgan

Jürg Noth

«Menschenrechte sind das, was einem keiner wegnehmen kann», sagte der französische Jurist René Cassin. Als einer der Hauptverfasser der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen führte er uns einen Schritt weiter in Richtung moderne Gesellschaft. Cassins Vision hat für mich als Kommandanten des Grenzwachtkorps GWK eine besondere Bedeutung: Im Bereich der Menschenrechte tragen unsere Mitarbeitenden eine grosse Verantwortung. Wichtig ist für mich, dazu beizutragen, dass die Worte nicht nur auf dem Papier nachhaltig sind, sondern auch in der Praxis Tag für Tag gelebt werden.

Die Aufgaben des GWK sind sehr vielfältig; unser Einsatz erfolgt an der Grenze und im Grenzraum, und mit unserem gesetzlichen Auftrag stellen wir einen ersten Sicherheitsfilter zur Schweiz sicher. Zu unseren originären Pflichten gehören die Zollaufgaben – hier leisten wir u.a. einen Beitrag für den Wirtschaftsstandort Schweiz, für die Gesundheit der Konsumentinnen und Konsumenten oder eben auch für die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger, wenn es um die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität geht (z.B. Schmuggel von Drogen, Waffen oder gefälschten und somit gesundheitsgefährdenden Medikamenten). Ebenfalls zu den Kernkompetenzen des GWK gehören die Aufgaben im Migrationsbereich. Hier geht es darum, Menschenhandel, Schwarzarbeit, Schleppertätigkeit oder rechtswidrige Ein- und Ausreisen bzw. Aufenthalte zu verhindern.

Kontrollen sind das A und O bei der Arbeit des GWK. Kontrolliert werden neben Waren auch Menschen – und genau hier finden sich Grenzwächterinnen und Grenzwächter in einem sensiblen Umfeld. Unsere Erfahrung zeigt, dass Menschen Kontrollen grundsätzlich akzeptieren, jedoch vor allem bei den an-

deren und nicht bei sich selbst. Niemand wird gerne kontrolliert, weil es immer um einen Eingriff in die Privatsphäre geht. Zu unseren Kunden und Kundinnen gehören neben der Wirtschaft und den Bürgerinnen und Bürgern, die Sicherheit verlangen, auch Personen, die von uns kontrolliert werden. Hier gilt es für das GWK, diesen Spagat zwischen Dienstleister und Kontrollorgan zu bewältigen.

Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Partnerbehörden ist unentbehrlich

Im Dezember 2008 wurde das Schengen-Abkommen in der Schweiz umgesetzt; im März 2009 auch an den Flughäfen. An den Binnengrenzen finden seither keine systematischen Personenkontrollen mehr statt, als Ausgleich dafür wird an den Schengen-Aussengrenzen verstärkt kontrolliert und die Schweiz hat Zugriff auf das Schengener Informationssystem (SIS) erhalten. Das GWK hat aber vorher schon weitgehend schengenkonform kontrolliert. Bei täglich rund 600 000 Personen, welche die Grenze passieren, sind systematische Kontrollen unrealistisch. Heute durchlaufen Reisende, die auf einem Nicht-Schengen-Flug einreisen, am Flughafen eine systematische Personenkontrolle. Auf den übrigen grenzüberschreitenden Verkehrswegen finden Personenkontrollen im Rahmen einer Zollkontrolle oder bei einem Anfangsverdacht statt. Hierbei stützen sich unsere Mitarbeitenden auf Risiko- und Lageanalysen oder auf ihre Kenntnisse, die sie in der Ausbildung erworben haben. Einem Risikoprofil gehen intensive Abklärungen voraus, und haben wir ein solches erstellt bzw. erhalten, können diesem mehrere Reisende entsprechen. Daher liegt es in der Natur der Sache, dass auch unbescholtene Bürgerinnen und Bürger kontrolliert werden. Oft fragen uns Leute, warum gerade sie kontrolliert würden. Die Kriterien für eine Kontrolle können wir aber aus taktischen Gründen nicht preis-

geben, zu gross wäre die Gefahr, dass die Informationen missbräuchlich verwendet werden.

Von grosser Bedeutung ist die Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Partnerbehörden, besonders bei den Aufgaben im Migrationsbereich. Gemeinsame wöchentliche Lagebeurteilungen durch GWK, Bundesamt für Migration, Bundesamt für Polizei fedpol und Koordinationsstelle für Menschenhandel/-schmuggel KSMM erlauben es, Synergien zu nutzen und unsere Mittel optimal einzusetzen. Diese Art der Zusammenarbeit hat sich bewährt, denn die Resultate sprechen für sich: Im vergangenen Jahr hat das GWK 61 rechtswidrige Einreisen an den Schengen-Aussengrenzen und bei 3467 Personen einen illegalen Aufenthalt festgestellt. Im Bereich der Schleppertätigkeit intervenierte das GWK in 141 Fällen erfolgreich.

Kontrollen sind auf allen Verkehrswegen notwendig

Viele unserer Aufgriffe, und dies in allen Bereichen, machen wir im internationalen Bahnverkehr. Unsere Mitarbeitenden sind sich bewusst, dass sie sich hier in einem besonders empfindlichen Arbeitsumfeld bewegen. Die Zahlen zeigen, wie wichtig Kontrollen in den Zügen sind: 2009 gab es im Bahnverkehr 514 Betäubungsmittelfälle, 623 Fälle von gefälschten Ausweisen, 1353 Fälle von rechtswidriger Einreise oder rechtswidrigem Aufenthalt oder 37 Fälle, bei denen Waffen beschlagnahmt wurden.

Gestützt auf das Zollgesetz könnte das Grenzwachtkorps in der ganzen Schweiz Zollkontrollen durchführen. Natürlich kont-

rolliert die Grenzwa- che aber nur dort, wo es aus taktischer Sicht sinnvoll ist. Im Schienenverkehr kontrolliert das GWK daher in grenzüberschreitenden Zügen und in Zügen, die ab der Grenze fahren oder aus dem Grenzraum kommen und umgekehrt. Im Rahmen der Schengener nationalen Ersatzmassnahmen können im Grenzraum und auch im Inland gezielte verdachtsabhängige Personenkontrollen durchgeführt werden. Grundsätzlich liegt die Kompetenz hierfür bei den kantonalen Polizeien. Da das GWK im Rahmen der Zollkontrollen aber sowieso in den Zügen

präsent ist, haben die meisten Kantone diese Aufgabe an die Grenzwa- che delegiert – für mich ein gutes Beispiel, wie sich Synergien im Interesse der Sicherheit nutzen lassen.

Massgebend ist die Rechtsgleichheit

Kontrollen sind notwendig, egal, ob unmittelbar an der Grenze, im Grenzraum, am Flughafen oder im internationalen Bahnverkehr. Notwendig ist aber auch, dass sie für alle Beteiligten möglichst reibungslos verlaufen. Neben den üblichen Umgangsformen sind für uns hier die rechtlichen Bestimmungen massgebend. Sowenig, wie jemand aufgrund von «Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand» diskriminiert werden soll, darf auch niemand aufgrund dieser Gegebenheiten kontrolliert werden. Natürlich finden sich in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte viele weitere Leitplanken, die unsere Leute in ihrem Berufsalltag berücksichtigen müssen. Auch Artikel 8 der Bundesverfassung liefert wegweisende und unerlässliche Anhaltspunkte – massgebend ist die Rechtsgleichheit.

**Mit unserem
gesetzlichen
Auftrag stellen
wir einen ersten
Sicherheitsfilter
zur Schweiz sicher.**

Bereits bei der Rekrutierung achten wir darauf, dass Anwärtinnen und Anwärter die Bedingungen für den Beruf erfüllen und ihre Arbeit mit Kopf und Herz ausüben wollen. Wenn jemand eine Laufbahn beim GWK absolvieren möchte, muss er oder sie gerne mit Menschen aus unterschiedlichen Ländern oder Kulturen zusammenarbeiten. Wir legen grosses Gewicht auf die Ausbildung unseres Personals. Bereits im ersten Ausbildungsjahr gehören die Fächer «Menschenrecht» und «Berufsethik» zum Pflichtprogramm, hier werden die Aspekte der Rechtsgleichheit gelehrt. Da mir diese Werte besonders wichtig sind, unterrichte ich diese Lernmodule selbst. Alle Aspirantinnen und Aspiranten müssen die Bedeutung des Diskriminierungsverbots sowie die Rechte und Pflichten von Ausländerinnen und Ausländern kennen und das Prinzip des Verbots der Zurückweisung verinnerlichen. Mit Beispielen aus der Praxis vermittele ich den Auszubildenden die Richtlinien. Dabei sollen sie lernen, die Fälle selbständig zu beurteilen und zu entscheiden, wie korrekt vorzugehen ist. Natürlich ist diese Thematik mit einigen Lektionen nicht abgehandelt. Im Laufe der Ausbildung und in anderen Lektionen, etwa zur Dienstauführung, zum Asylwesen oder zur körperlichen Durchsuchung, wird das Thema Rechtsgleichheit immer wieder behandelt.

Meines Erachtens machen unsere Leute einen guten Job. Ich vertraue darauf, dass sie ihre Pflichten wahrnehmen und nach bestem Wissen und Gewissen handeln, sei dies nun auf fachlicher, rechtlicher oder ethischer Ebene. Sollte sich in einem Fall dennoch herausstellen, dass jemand diskriminierend oder rassistisch motiviert gehandelt hat, können und wollen wir dies nicht tolerieren. Ein solches Verhalten hätte Sanktionen zur Folge, die bis zur Kündigung gehen können.

Der Kontakt mit unterschiedlichen Kulturen ist eine Bereicherung

Bei unserer täglichen Arbeit müssen wir uns die Befindlichkeiten der Reisenden stets vor Augen halten. Dennoch gilt es, unseren gesetzlichen Auftrag zu erfüllen und den eingangs erwähnten Sicherheitsfilter zu gewährleisten. Der Arbeitsalltag der Grenzwächterinnen und Grenzwächter ist vielfältig, und genauso vielfältig und unterschiedlich sind die Menschen, mit denen wir es bei unserer täglichen Arbeit zu tun haben. Ich sehe den Kontakt mit Reisenden aus unterschiedlichen Ländern oder Kulturen als Gewinn für unsere Mitarbeitenden. Denn genau von diesen Unterschieden können wir lernen, davon profitieren und daran wachsen. Wir lernen neue Dinge kennen, sie verstehen und auch schätzen. Menschenrechte sehe ich in diesem Sinne als Grundvoraussetzung und nicht nur als gesetzliche Rahmenbedingung. Auch schätze ich, dass wir in unserem Beruf dazu beitragen dürfen, die Menschenrechte umzusetzen. Deshalb hat mich Cassins Aussage geprägt, denn ich will meine Verantwortung wahrnehmen: Menschenrechte sind das, was einem keiner wegnehmen darf.

*Jürg Noth ist Fürsprecher und seit 2003 Chef des Grenzwachtkorps GWK.
juerg.noth@ezv.admin.ch*

Jongler entre prestations de service et tâches de contrôle

En accomplissant des tâches de douane, le corps des gardes-frontière Cgfr contribue à la stabilité de la place économique et à la sécurité de la Suisse. Il exécute aussi des tâches sécuritaires dans le domaine de la migration, pour empêcher le trafic d'êtres humains, le travail au noir, l'activité des passeurs ou encore les entrées, sorties et séjours illégaux en Suisse. Les contrôles portent à la fois sur les marchandises et sur les êtres humains. Dans ce contexte sensible, le Cgfr doit jongler entre prestations de service et tâches de contrôle.

Depuis que l'accord de Schengen est mis en œuvre en Suisse, il n'y a plus de contrôle systématique des personnes à la frontière. Les interventions se font lors de contrôles douaniers ou bien en cas de soupçon. Nos collaborateurs s'appuient pour ce faire sur des analyses des risques et des situations. Ce n'est qu'après des investigations intensives qu'un profil de personnes à risques est tracé. Celui-ci peut correspondre à plusieurs voyageurs. Autrement dit, il se peut que des citoyens irréprochables soient aussi contrôlés. En plus des motifs d'intervention habituels, ce sont les dispositions légales qui sont déterminantes pour nous, l'article 8 de la Constitution fédérale nous servant de point de référence incontournable.

Nous accordons une grande importance à la formation de notre personnel. Dès la première année de formation, les disciplines «droits de l'homme» et «éthique professionnelle» figurent au programme des cours obligatoires. Le travail quotidien des gardes-frontière est varié et différencié, tout comme les personnes auxquelles nous avons à faire. Nous avons beaucoup à apprendre et beaucoup à gagner de ces différences; elles nous permettent aussi de grandir.

*Jürg Noth est avocat et chef du corps des garde-frontières Cgfr depuis 2003.
juerg.noth@ezv.admin.ch*

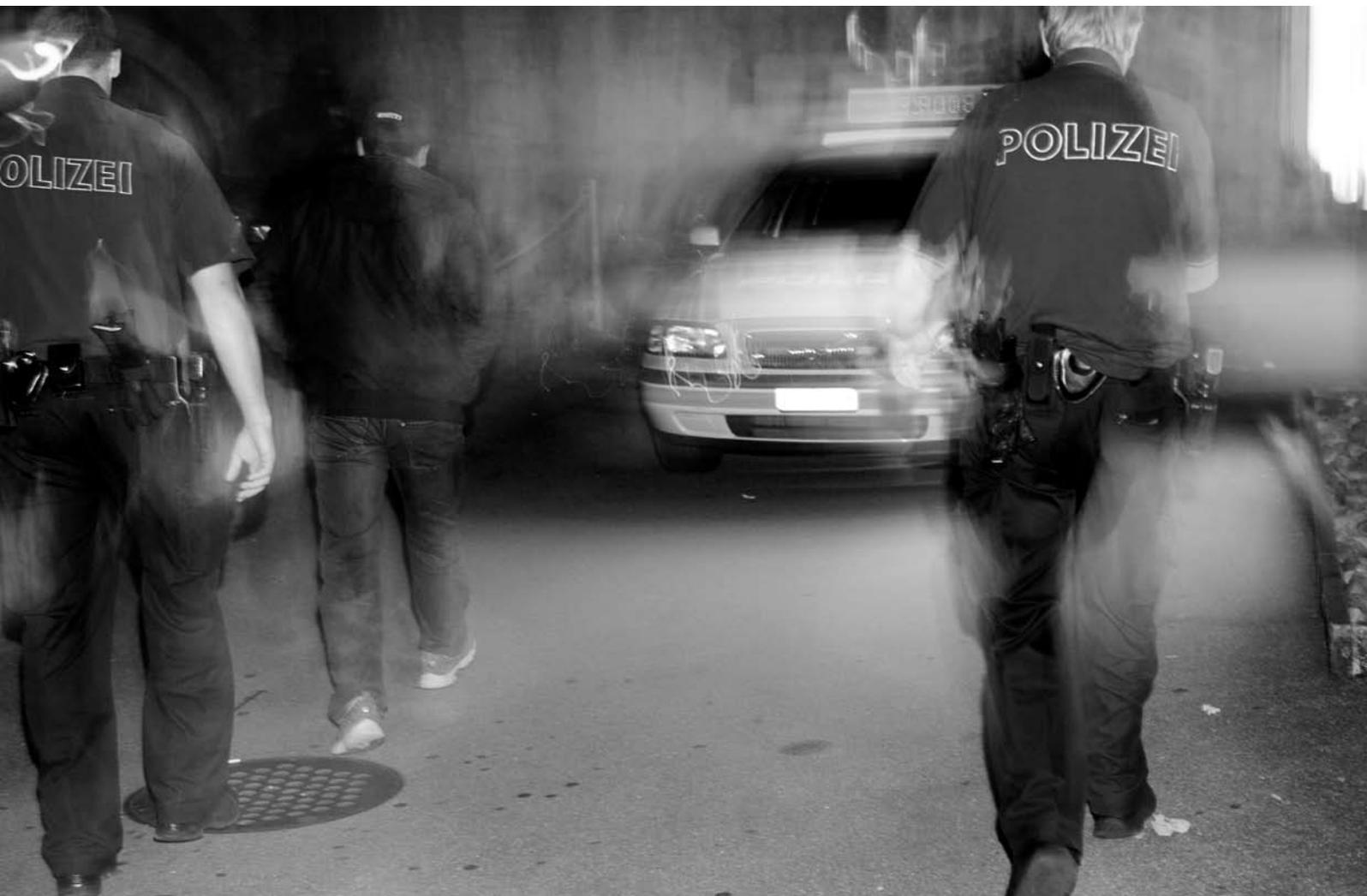
Il difficile equilibrio tra fornitore di servizi e organo di controllo

Svolgendo compiti doganali, il Corpo delle guardie di confine Cgcf fornisce un contributo alla stabilità della piazza economica elvetica e alla sicurezza. Tra i compiti di sicurezza figura anche, nel settore della migrazione, la lotta alla tratta di esseri umani, al lavoro nero, all'attività dei passatori, nonché alle entrate, alle uscite e ai soggiorni illegali in Svizzera. Non si controllano solo le merci, ma anche gli esseri umani. Su questo terreno delicato il Cgcf deve riuscire a trovare il difficile equilibrio tra fornitore di servizi e organo di controllo.

Con l'applicazione degli Accordi di Schengen in Svizzera non vi sono più controlli sistematici delle persone. I controlli avvengono nel caso di un controllo doganale o di un sospetto iniziale. Per il loro lavoro i collaboratori del Cgcf si servono di analisi del rischio e della situazione. Intense indagini precedono l'elaborazione di un profilo di rischio al quale possono corrispondere diverse persone. Ciò significa che vengono controllati anche cittadini incensurati. Oltre alle usuali forme di comportamento, per il Cgcf costituiscono un punto di riferimento essenziale le disposizioni legali, e in particolare l'articolo 8 della Costituzione federale.

Il Cgcf accorda una grande importanza alla formazione dei collaboratori. Già durante il primo anno materie quali «diritti umani» e «deontologia professionale» rientrano nel programma obbligatorio. Le attività delle guardie di confine sono molto varie, come sono diverse le persone che incontrano quotidianamente nel loro lavoro. Questa diversità è un arricchimento perché permette di imparare, capire e apprezzare cose nuove.

*Jürg Noth è avvocato e dal 2003 capo del Corpo delle guardie di confine Cgcf.
juerg.noth@ezv.admin.ch*



Racial und Ethnic Profiling: Ein bei uns unbekanntes Phänomen?

Claudia Kaufmann

«Es geht ein böses Ding herum, das kann man gar nicht sehen...». Mit dem Beginn dieses Kinderreims trifft man das Phänomen des racial oder ethnic profiling sehr gut. Von den zuständigen Behörden und Verwaltungsstellen regelmässig in Abrede gestellt, bleibt es für Menschenrechtsfachleute und spezialisierte NGO, mittlerweile aber auch vermehrt für Gerichte und internationale Gremien, unbestritten: Rassenspezifisches und ethnisches Profiling kommt häufig vor, nicht bloss in den USA, wo die Diskussion um dessen Unzulässigkeit und damit die Sensibilisierung als Erstes entwickelt wurde.

Was verstehen wir darunter? Mitarbeitende der zuständigen Behörden wählen bei ihrer Suche nach Tatverdächtigen oder sonst gesuchten Personen ein rassenspezifisches Fahndungsvorgehen beziehungsweise erstellen ein nach allgemeinen Kriterien wie Hautfarbe, ethnischer Zugehörigkeit, Religion oder nationaler Herkunft ausgerichtetes Profil. Auf einfache Weise, die aber die Sache im Kern trifft, definiert das Europäische Netz gegen Rassismus ENAR das ethnische Profiling: «Mitarbeitende der Polizei- und Ordnungsbehörden wenden dann ethnisches Profiling an, wenn sie Personen wegen dem, was sie sind, wie sie aussehen und wo sie beten, statt wegen dem, was sie getan haben, als verdächtig ansehen.»¹ Die Ermittlung erfolgt also zunächst merkmalszentriert und nicht, wie sie sein sollte, verhaltenszentriert. Wie bei anderen Praktiken kann rassistisches und ethnisches Profiling bewusst oder unbewusst, direkt oder indirekt sowie absichtlich oder unabsichtlich erfolgen. Es kommt nicht auf die Absicht der Anwendenden an, sondern auf die angewandten Methoden und Massnahmen sowie auf die Wirkung für die Betroffenen.

Historisch betrachtet wurde das racial und ethnic profiling in den USA ursprünglich als

Phänomen angesehen, das primär Afroamerikaner/innen, Latinos bzw. Latinas und Hispanics betraf. Spätestens seit dem 11. September 2001 und den terroristischen Anschlägen auf Züge in Madrid (2004) sowie auf einen Bus und drei U-Bahnzüge in London (2005) ist es auch in Europa verbreitet und betrifft nun häufig auch Menschen mit arabischer Herkunft beziehungsweise Personen muslimischen Glaubens. In den USA besteht eine breite Gerichtspraxis, die diese Methode als nicht zulässig und rassistisch beurteilt. In verschiedenen Bundesstaaten verbietet die Gesetzgebung denn auch ihre Anwendung. Anders in Europa. Hier fehlen bisher zum einen spezifische gesetzliche Bestimmungen, zum anderen gibt es erst wenige Gerichtsentscheide. Der erste betrifft das Vorgehen der spanischen Einwanderungsbehörde. Das spanische Verfassungsgericht entschied 2001, dass den Behörden ein breiter Ermessensspielraum zustehe bei «der Verwendung rassistischer Kriterien als einfachem Hinweis darauf, dass die betroffene Person mit grösster Wahrscheinlichkeit kein Spanier bzw. keine Spanierin ist».² Rosalind Williams, eine afroamerikanische Künstlerin, die die spanische Staatsangehörigkeit erworben hatte, wurde von der spanischen Polizei 1992 auf einer Bahnhofsplattform in Valladolid angehalten und von allen anwesenden Personen als einzige nach ihrem Ausweis gefragt und kontrolliert. Sie erhob daraufhin Klage wegen rassistischer Diskriminierung. Der UN-Menschenrechtsausschuss, dem der Fall unterbreitet wurde, entschied dann 2009, dass rassistisches und ethnisches Profiling im Zusammenhang mit Einwohnerkontrollen keine Berechtigung hat und dass entsprechende Polizeikontrollen, die aufgrund der Hautfarbe oder ethnischer Herkunft erfolgen, gegen die internationalen Antidiskriminierungsstandards verstossen.³ Verletzt werden gemäss dem Entscheid namentlich die Art. 12 und 26 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 3 des UNO-Pakts II.⁴

Er kritisiert bei dieser Methode zudem, dass sie nicht nur die Würde der Betroffenen verletze, sondern auch dazu beitrage, die Fremdenfeindlichkeit in der Bevölkerung zu fördern. Schliesslich sei ein solches Vorgehen unvereinbar mit einer wirkungsvollen Antirassismuspolitik.

Und in der Schweiz? Kennen wir das Phänomen auch bei uns oder ist racial und ethnic profiling ein Problem, mit dem sich ausschliesslich Staaten zu beschäftigen haben, die in den letzten zehn Jahren terroristische Anschläge erleiden mussten? Einmal mehr sind wir kein Sonderfall. Wir kennen das Phänomen sehr wohl, auch wenn wir uns weder auf rechtlicher noch politischer Ebene bisher intensiver damit auseinandergesetzt haben. Amnesty International verdanken wir, dass die Diskussion zumindest eröffnet und der Begriff eingeführt wurde. In ihrem Bericht zur Polizeiarbeit in der Schweiz⁵ wird – unseres Wissens in einer schweizerischen Publikation zum ersten Mal überhaupt – der Begriff aufgenommen und die polizeiliche Praxis, die darunter subsumiert werden muss, kritisch hinterfragt. Unter den vielfältigen Handlungen von Behörden, die betroffen sein können, dürften in der Schweiz die folgenden Beispiele besonders für die Polizei relevant sein: Ausweiskontrollen, Personenkontrollen und Durchsuchungen auf der Strasse, Mitnahme auf die Wache mit anschliessenden Leibesvisitationen und Abnahme von Fingerabdrücken, Fahrzeugkontrollen und Durchsuchungen. Neben polizeilichem Handeln stehen auch entsprechende Vorgehensweisen von Migrationsbehörden und der Grenzpolizei im Fokus. Die Erfahrung der Stadtzürcher Ombudsstelle zeigt, dass namentlich jüngere Männer schwarzer Haut-

Die Ermittlung erfolgt zunächst merkmalszentriert und nicht, wie sie sein sollte, verhaltenszentriert.

farbe, vor allem wenn sie sich in gewissen Stadtkreisen aufhalten, überdurchschnittlich häufig kontrolliert und trotz vorhandenem Personalausweis mit auf die Wache genommen werden, auf der sie sich oft weiteren Untersuchungen, Überprüfungen ihrer Personalien in Datenbanken und Leibesvisitationen stellen müssen. Die Rückmeldungen der Beratungsstellen in der Schweiz zu ihrer Arbeit bestätigten diese Beobachtung.⁶ In der internationalen Fachliteratur wird unserer Ansicht nach zu Recht deutlich verneint, dass Hinweise wie zum Beispiel, ein Teil des Drogenhandels werde überdurchschnittlich häufig von Angehörigen einer gewissen ethnischen Gruppe verübt, ein solches Vorgehen der Polizei rechtfertigen könne. Solche polizeiliche Massnahmen ohne Vorliegen von individuellen Verdachtsmomenten verletzen das Gebot der Gleichbehandlung und verstossen namentlich gegen entsprechende Antirassismus- und Antidiskriminierungsgesetze. Auf diesen Aspekt legt denn auch die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz ECRI grossen Wert. Sowohl in ihrem letzten als auch in ihrem neusten Bericht zur Schweiz gibt die Kommission eine entsprechende Empfehlung zuhanden der Polizeiverantwortlichen ab: Sie empfiehlt, dass alle Angehörigen der Polizeikräfte die erforderliche Schulung erfahren, in der die Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung aus rassistischen Gründen bei der Polizeiarbeit behandelt wird, einschliesslich das racial profiling.⁷

Racial und ethnic profiling stellt häufig eine Form der Mehrfachdiskriminierung dar. Dies bedeutet, dass Menschen nicht ausschliesslich aufgrund eines Merkmals benachteiligt werden, sondern aufgrund eines Zusammen-

kommens mehrerer Kriterien. Im genannten Zürcher Beispiel handelt es sich um jüngere bis Männer mittleren Alters schwarzer Hautfarbe. Andernorts können es beispielsweise muslimische Männer und Frauen sein, die aus dem Nahen Osten stammen – je nach den für die besonders fokussierten Gruppenangehörigen bestimmten Eigenschaften und Zuschreibungen.

Sollten Zweifel aufgekommen sein oder noch bestehen, dass rassisches und ethnisches Profiling auch direkt mit unseren Behörden, unserer Gesellschaft, mit uns zu tun hat, dem und der sei ein Film empfohlen. Sein Handlungsort ist zwar Los Angeles, aber was und wie er es aufzeigt, gilt universell, provoziert zum Nachdenken und zur Auseinandersetzung mit den eigenen (Vor-)Urteilen: «L.A. Crash» des Regisseurs und Drehbuchautors Paul Haggis.⁸

*Dr. iur. Claudia Kaufmann ist Ombudsfrau der Stadt Zürich.
claudia.kaufmann.omb@zuerich.ch*

¹ ENAR Fact Sheet 40, Oktober 2009, S. 3.

² Rosalind Williams, Urteil des Spanischen Verfassungsgerichts, 13/2001, 29. Januar 2001 (STC 13/2001). Deutsches Zitat gemäss ENAR Fact Sheet 40, S. 7.

³ Entscheid des UN-Menschenrechtsausschusses vom 30. Juli 2009, Williams g. Spanien (CCPR/C/96/D/1493/2006).

⁴ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966; in der Schweiz am 18. September 1992 in Kraft getreten (SR 0.103.2).

⁵ Schweiz: Polizei, Justiz und Menschenrechte, Amnesty International, Bern 2007.

⁶ Beratungsnetz für Rassismuspfer (Hg.): *Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis Januar bis Dezember 2009*, Bern 2010, S. 21.

⁷ ECRI-Bericht über die Schweiz, vierte Überwachungsperiode CRI(2009)32, 15. September 2009, Empfehlung 185.

⁸ Der amerikanische Titel lautet «Crash»; der Film stammt aus dem Jahr 2004.

Le profilage racial et ethnique, un phénomène inconnu chez nous ?

On entend par profilage racial et ethnique l'emploi par les autorités de critères spécifiquement raciaux pour rechercher des personnes soupçonnées d'infraction ou recherchées pour d'autres raisons. Pour une recherche, on établit par exemple un profil en fonction de critères généraux tels que la couleur de peau, l'appartenance ethnique, la religion ou l'origine. L'enquête se concentrera donc en premier lieu sur les caractéristiques et non pas sur les actes de la personne.

Aux Etats-Unis, où le profilage racial et ethnique a été décrit pour la première fois, il existe une pratique juridique largement répandue qui considère que cette attitude est inadmissible et raciste. En Europe, il n'y a pas encore de dispositions légales spécifiques. Un des rares jugements européens en la matière concerne l'artiste Rosalind Williams, une espagnole naturalisée avec des racines afro-américaines. Elle avait été la seule à subir un contrôle de police dans la foule d'un quai de gare. Le Comité des droits de l'homme de l'ONU avait jugé que le comportement de la police portait atteinte à la dignité de la personne concernée et à une politique anti-racisme efficace.

En Suisse aussi, le profilage racial et ethnique existe. L'expérience du service de médiation de la ville de Zurich montre par exemple que les jeunes Noirs de certains quartiers subissent plus de contrôles de police que la moyenne et sont emmenés au poste même s'ils possèdent une pièce d'identité. Là ils doivent souvent subir d'autres contrôles. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance ECRI souligne que toute mesure policière prise en l'absence de soupçons individuels enfreint les dispositions anti-racisme et anti-discrimination. Elle recommande à la Suisse de faire suivre une formation dans ce sens à tous ses corps de police.

*Claudia Kaufmann, Dr en droit, médiatrice de la ville de Zurich.
claudia.kaufmann.omb@zuerich.ch*

Profiling razziale ed etnico: un problema sconosciuto da noi?

Le autorità procedono al cosiddetto «profiling razziale ed etnico» (racial and ethnic profiling) quando, nella ricerca di un indiziato, di un imputato o di una persona altrimenti latitante, applicano criteri specifici di razza e tracciano un profilo del ricercato ricorrendo a caratteristiche quali il colore della pelle, l'appartenenza religiosa e l'origine nazionale o etnica. Le attività di controllo, sorveglianza e investigazione sono quindi condotte sulla base di precise peculiarità e non sulla base del comportamento della persona ricercata.

Negli Stati Uniti, dove il profiling razziale ed etnico è stato descritto per la prima volta, si è instaurata una prassi giudiziaria che non ammette tale modo di procedere perché giudicato razzista. In Europa mancano al momento specifiche disposizioni di legge sull'argomento. Una delle poche sentenze europee riguarda il caso di Rosalind Williams, un'artista naturalizzata spagnola, ma di origine afroamericana. Nel 1992, Rosalind Williams fu l'unica persona tra quelle presenti su un marciapiede della stazione di Valladolid a subire un controllo da parte della polizia spagnola. Il Comitato ONU per i diritti umani decretò che un simile modo di procedere era lesivo della dignità della persona e in palese contrasto con una politica antirazzista efficace.

Il profiling razziale ed etnico è una pratica diffusa anche in Svizzera. L'esperienza del servizio di mediazione della Città di Zurigo mostra, per esempio, che i controlli d'identità colpiscono in misura superiore alla media i giovani uomini di colore, specialmente se si trovano in determinati quartieri. Inoltre, nonostante siano in possesso dei documenti, vengono portati sul posto di polizia più spesso di altre persone e sovente sono sottoposti a controlli più approfonditi. La Commissione del Consiglio d'Europa contro il razzismo e l'intolleranza ECRI sottolinea che l'adozione di misure di polizia senza la presenza di elementi concreti e individuali di sospetto di reato viola le norme antirazzismo e antidiscriminazione. L'ECRI raccomanda alla Svizzera di sottoporre a una formazione ad hoc tutte le forze dell'ordine.

*Dr. iur. Claudia Kaufmann, mediatrice della Città di Zurigo.
claudia.kaufmann.omb@zuerich.ch*

Die Erfahrung von NCBI: Prinzipien, um Sicherheitsförderung lernbar zu machen

Ron Halbright

NCBI¹ verbindet allgemeine praxisorientierte Prinzipien mit spezifischen situationsbezogenen Methoden und Fallbeispielen, um dynamische Weiterbildungsmodulare für jegliche Zielgruppen zu konzipieren und durchzuführen. Von diesen Angeboten profitieren nicht nur Sicherheitsberufsleute wie Polizistinnen und Polizisten, ÖV-Kontrolleure und Armeeangehörige, sondern auch das Fahrdienst- und Pflegepersonal, Jugendarbeiter/innen sowie Asylbetreuende, welche die Sicherheitsverantwortung in ihren Fahrzeugen oder Einrichtungen bzw. für ihre Klientinnen und Klienten mittragen. NCBI schult auch weitere an Konfliktlösung und Zivilcourage Interessierte wie «Peacemakers» (jugendliche Pausenplatzstreitschlichter/innen), Mediatorinnen und Mediatoren sowie Passanten.

Welche Prinzipien untermauern die NCBI-Angebote?

1. Sich auf Konflikte in gesellschaftlichen Spannungsfeldern vorbereiten

Der Schweizer Alltag (wie in allen Industrieländern) wird von weltwirtschaftlichen und -politischen Dynamiken geprägt. Die Sicherheit wird tendenziell von schlecht integrierten – einheimischen wie zugewanderten – jungen Männern, von alkoholisierten oder verzweifelten Menschen gefährdet. Wer Verantwortung für die öffentliche Sicherheit mitträgt – als Polizistin oder jugendlicher Peacemaker, als Kontrolleur oder einfach als Passantin –, muss darauf vorbereitet sein, Konflikten bewusst, interessiert und konstruktiv zu begegnen.

2. Eine Situationsanalyse geht voraus

Durch anonyme Umfragen, Interviews auf allen Ebenen der Institution sowie eine Sichtung von Vorfallanalysen werden typische heikle Situationen innerhalb der Institution identifiziert. Sind der institutionelle Auftrag

und die Richtlinien klar, effektiv kommuniziert und angemessen? Besteht eine Lernkultur sowohl im Team wie auch in der Hierarchie, die Reflexion unglücklich gelaufener Vorfälle erfordert – oder herrscht eine von Sanktionen geprägte Schweigekultur? Es ist die Verantwortung der Vorgesetzten, eine sicherheitsfördernde Fehlerkultur aufzubauen.

3. Wer Motivationen nachvollzieht, wird handlungsfähig

Warum sind es junge Männer, die Streit eskalieren lassen? Wie hängen kulturbedingte Familien- oder Gruppendynamiken mit Konfliktbewältigung zusammen? Warum sind gewisse Ethnien in der Kriminalstatistik übervertreten? Was motiviert zu Provokationen gegen Sicherheitskräfte? Einsicht in die psychologischen, sozialen und kulturellen Einflüsse, die Eskalation auslösen bzw. Deeskalation einleiten können, ermöglicht einen gewieften Umgang mit heißen Situationen.

4. Sicherheitsverantwortliche unterstützen

Trainings müssen konkrete Werkzeuge liefern, die Handlungsfähigkeit stärken und auf Vorwissen und Erfahrungswerten aufbauen. Besserwisserische Belehrung und realitätsfremde Ratschläge blockieren neue Strategien. Die Kursteilnehmenden müssen darauf zählen können, dass ihre eigene Sicherheit im Mittelpunkt steht.

5. Herausfordernde gesellschaftliche Gruppierungen direkt thematisieren

Die Teilnehmenden werden gefragt, welche Gruppierungen sie als besonders provokativ erleben. Beispielhafte Situationen und Stereotype werden offen besprochen, weil Tabuisierungen überlegtes Handeln blockieren. Obwohl kulturalisierende Verallgemeinerungen in der Tat falsch sind, können – wenn die beobachteten Tendenzen ergründet wer-

den – neue Einsichten und erfolgversprechende Strategien entwickelt werden. Hier zwei Beispiele: 1. Schwarzafrikanische Fahrgäste reagieren oft gereizt, wenn sie als Erste kontrolliert werden: Ihre Empfindlichkeit kann auf Rassismuserlebnisse und häufige Kontrollen beruhen. Erfahrene Kontrolleure fangen bei anderen Fahrgästen an. 2. Männliche Jugendgruppen erwidern Befehle von Sicherheitsverantwortlichen häufig provokativ trotzig: Aus ihrer Warte leiden Jugendliche unter der Respektlosigkeit der Erwachsenen und müssen sich vor den Kumpeln beweisen. Hier kann erfahrungsgemäss wohlwollender Humor brenzlige Situationen entschärfen.

6. Begegnungen erhöhen die Sensibilität

Feindbilder gegenüber Minderheiten können durch strukturierte Begegnungen abgebaut werden. NCBI bietet beispielsweise in mehreren Ortschaften in den USA in Partnerschaft mit der International Association of Chiefs of Police IACP Programme mit afro- und lateinamerikanischen Gemeinschaften an. Ähnliche Begegnungen haben in der Schweiz für verschiedene Berufsgruppen neue Perspektiven eröffnet und potenziell eskalationsfördernde Vorurteile abgebaut.

7. Deeskalationsstrategien müssen geübt werden

Als Vorbereitung wird anhand von Fallbeispielen besprochen, welche Handlungsoptionen Eskalation verhindern könnten. Darauf folgt das Üben in Rollenspielen anhand von kritischen Alltagssituationen, um neben der theoretischen auch die emotionale Auseinandersetzung zu ermöglichen. Kursteilnehmende berichten erstaunt von der Realitätsnähe der Gefühle bei gespielten Situationen.

Bei einem Grossprojekt für die VBZ haben Fahrdienstmitarbeitende Szenen eingeübt und mit nicht vorbereiteten Arbeitskolleg-

nen und -kollegen durchgespielt. Die unterschiedlichen Reaktionen der Teilnehmenden auf gespielte auffällige Fahrgäste brachten nachhaltige Lernerlebnisse.

8. Multiplikatoren und Multiplikatorinnen zeigen den Weg

In jeder Institution bzw. Kursgruppe gibt es Hitzköpfe und Besonnene, die aus Erfahrung lernen. Wenn Letztere unterstützt werden, in Kursen wie im Alltag ihr Können den Kolleginnen und Kollegen beizubringen, werden effektive Strategien verbreitet.

9. Frustrationen auf gesunde Art bewältigen

Der Umgang mit unsicheren Situationen enttäuscht manchmal. Wer tagtäglich mit Spannungsfeldern persönlich konfrontiert wird, profitiert von einem laufenden Ausgleich, wohlwollenden Vertrauenspersonen und – nach einschneidenden Erlebnissen – von professioneller Begleitung.

Für NCBI wird die Sicherheit erhöht, wenn viele Multiplikatorinnen und Multiplikatoren zur Verhinderung von Eskalation befähigt werden. Neue gesellschaftliche Herausforderungen verlangen erhöhte Kommunikations- und Konfliktbewältigungskompetenzen. Trainings, die auf diesen Prinzipien aufbauen, befähigen Professionelle wie Laien dazu.

*Ron Halbright ist Pädagoge, Ethnologe und Kopräsident von NCBI Schweiz. Er doziert an mehreren (Fach-)Hochschulen über (interkulturelle) Konfliktlösung.
ron.halbright@ncbi.ch*

¹ National Coalition Building Institute NCBI Schweiz ist ein gemeinnütziger, konfessionell und parteipolitisch neutraler Verein, der sich für konstruktive Konfliktlösung und den Abbau von Vorurteilen engagiert. NCBI führt rund 400 Veranstaltungen mit 10000 Teilnehmenden jährlich durch. www.ncbi.ch

L'expérience de NCBI: principes permettant l'apprentissage et l'encouragement de la sécurité

Le National Building Coalition Institute NCBI allie principes généraux axés sur la pratique, méthodes adaptées aux situations spécifiques et exemples de cas concrets tirés de la pratique pour organiser des cours de formation continue destinés à un public très diversifié. L'offre ne s'adresse pas seulement aux forces de sécurité (policiers, contrôleurs dans les moyens de transports publics ou membres de l'armée), mais aussi aux personnes (personnel des services de transport, personnel soignant, professionnels du secteur de la jeunesse ou de l'asile), qui sont responsables de la sécurité dans leurs véhicules, leurs institutions ou pour leur clientèle. NCBI offre également des cours sur la résolution de conflits et le courage civil à toutes les personnes intéressées (jeunes faisant office de pacificateurs dans les cours de récréation, médiateurs ou médiatrices, passants, etc.).

Quels sont les principes qui régissent les offres de NCBI?

1. Se préparer aux conflits dans les champs susceptibles de provoquer des tensions sociales
2. Effectuer une analyse préalable de la situation
3. Connaître les motivations pour comprendre et intervenir
4. Soutenir les responsables de la sécurité
5. Se concentrer directement sur les groupes les plus enclins aux provocations
6. Augmenter la sensibilité grâce à des rencontres
7. Exercer les stratégies de désescalade
8. Suivre la voie indiquée par les multiplicateur/trices
9. Combattre sainement les frustrations.

Le National Coalition Building Institute NCBI Suisse est une association reconnue d'utilité publique, indépendante de tout mouvement religieux ou politique. Elle milite pour une résolution constructive des conflits et organise quelque 400 manifestations réunissant 10 000 participants par an. www.ncbi.ch

Ron Halbright est pédagogue, ethnologue et co-président de NCBI Suisse. Il enseigne la résolution de conflits (interculturels) dans plusieurs Hautes écoles (spécialisées). ron.halbright@ncbi.ch

L'esperienza del NCBI: principi per imparare a promuovere la sicurezza

Il National Coalition Building Institute NCBI abbina principi generali orientati alla prassi, metodi adattati alle situazioni specifiche e esempi concreti nei suoi corsi di formazione continua destinati a un pubblico molto eterogeneo. L'offerta si rivolge non solo alle forze di sicurezza (poliziotti, controllori sui mezzi di trasporto pubblici, militari ecc.), ma anche a persone (personale addetto ai servizi di trasporto, personale di cura, operatori giovanili, gestori di centri per richiedenti l'asilo ecc.) responsabili della sicurezza sui loro mezzi, nei loro istituti o dei loro clienti. Il NCBI offre inoltre corsi sulla risoluzione di conflitti e sul coraggio civile a tutti gli interessati (giovani che fungono da pacificatori nei cortili delle scuole, mediatori, passanti ecc.).

Quali sono i principi su cui si fonda l'offerta del NCBI?

1. Prepararsi a conflitti in campi che possono condurre a tensioni sociali
2. Svolgere un'analisi preliminare della situazione
3. Conoscere le motivazioni per capire come intervenire
4. Sostenere i responsabili della sicurezza
5. Concentrarsi direttamente sui gruppi sociali più inclini alle provocazioni
6. Aumentare la sensibilità grazie a incontri
7. Esercitare strategie di de-escalation
8. Seguire la via indicata dai moltiplicatori
9. Combattere le frustrazioni in modo sano

Il NCBI Svizzera è un'associazione di pubblica utilità, senza alcuna connotazione religiosa o politica, che s'impegna a risolvere i conflitti in modo costruttivo e a eliminare i pregiudizi. Ogni anno organizza circa 400 corsi cui partecipano 10 000 persone. www.ncbi.ch

Ron Halbright è pedagogo, etnologo e copresidente del NCBI Svizzera. Tiene corsi sulla risoluzione di conflitti (interculturali) in diverse scuole (universitarie) professionali. ron.halbright@ncbi.ch



Menschenrechtsbildung bei Sicherheitsbehörden

Interview von Doris Angst mit Hanspeter Fent, Leiter Kompetenzzentrum interkulturelle Konflikte TikK, Zürich

Wo finden heute Ausbildungen des TikK zur Förderung der interkulturellen Kompetenz und gegen Diskriminierung statt? Die EKR und TikK hatten ja vor vielen Jahren erste solche Kontakte zu öffentlichen Dienstleistern und Sicherheitsbehörden geknüpft.

In der Tat bin ich erfreut, dass sich die TikK-Kurse etabliert haben. So finden nach einem ersten Kurs bei den SBB im Jahre 2000 nun jährlich 8 bis 15 eintägige Kurse in der ganzen Schweiz statt. Das Ausbildungszentrum für Strafvollzug SAZ hat nach dem Start im Jahr 2005 eine Ausbildungssequenz in die Grundausbildung aufgenommen. Wir sind auch beauftragt von den Stadtpolizeien Zürich, Luzern und Winterthur sowie der Ostschweizer Polizeischule und dem Schweizerischen Polizei-Institut SPI. Die Kurse tragen den Titel «Interkulturelle Kompetenz in der Polizeiarbeit», bei den SBB «Unsere Mitarbeitenden sind interkulturell kompetent». Die erwähnten Jahreszahlen zeigen auch auf, wie sich eine solche Zusammenarbeit über viele Jahre hinweg langsam aufbaut.

Was sind wohl die Voraussetzungen für diesen Erfolg?

Wir haben als Nichtregierungsorganisation natürlich ein anderes Image als zum Beispiel eine eidgenössische Kommission, die kraft ihres Namens gegen Rassismus auftritt. Man nimmt uns ab, dass nicht der Aufbau eines teuren Kurswesens im Vordergrund steht und wir auch nicht ideologisch beeinflussen wollen. Wir haben einen guten Namen für eine Tätigkeit im interkulturellen und interdisziplinären Kontext. Zudem verfügen wir über ein in der Praxis erarbeitetes Erklärungs- und Handlungswissen. Die Fachstelle für Rassismusbekämpfung des Bundes hat übrigens jeweils die Konzeptentwicklung mitfinanziert.

Was gibt es Grundsätzliches zum Aufbau der Ausbildungen zu sagen?

Von grosser Bedeutung ist die Entwicklung eines Kursmoduls, das institutionell akzeptiert und themengerecht ist. Es soll einerseits Wissen vermittelt, andererseits eine nicht gefilterte Auseinandersetzung mit dem Thema herbeigeführt werden – die Kombination von beidem schafft die Motivation, hier Neues zu lernen. Wir haben für die beiden Arten von Institutionen, die SBB und Polizeibehörden, das Modell «Tandem» geschaffen. Es beruht auf einer doppelten Führung einerseits durch eine Person des TikK und andererseits eine institutionsinterne Leitungsperson. Dies führt zu drei Grundprinzipien: 1. Alle arbeitsspezifischen Aspekte der Bearbeitung des Themas interkulturelle Kompetenz sind bei der internen Führungsperson angesiedelt. 2. Die externe Vertrauensperson schafft durch ihre Anwesenheit einen Freiraum, in welchem sich neue Ideen entwickeln können und ein Prozess in Gang gebracht werden kann. 3. Diese Übungsanlage bietet auch die Garantie der Interdisziplinarität und Interkulturalität – nur schon zwischen mir als Sozialarbeitendem und den Sicherheitsbehörden. Während einer längeren Vorphase entwickelt das «Tandem», d.h. die Ko-Leitung, gemeinsam das Kursmodul. Diese Vorphase ist für die Akzeptanz und die Zusammenarbeit ebenfalls von Bedeutung.

Sind die angebotenen Kurse solche der Grundausbildung für Polizeibeamte oder gibt es auch Weiterbildungskurse? Die Ausgangslage ist ja dann nicht dieselbe.

Wir haben für beide Ausbildungsniveaus Kursmodule entwickelt. Die Grundausbildung gibt natürlich das Rüstzeug mit, später werden dann auch Inkongruenzen zwischen dem Erlernten und der Praxis debattiert und reflektiert. Die Kurse, auf verschiedenen Stufen angesiedelt und wiederholt durchgeführt, sollen dazu führen, dass die Themen Menschen-

rechtsbildung und interkulturelle Kompetenz in der Institution integriert und anerkannt sind – ein guter Ausgangspunkt, um später ein Mainstreaming der Menschenrechtsthematik in den Institutionen zu verankern.

Was sind die thematischen Klammern eurer Kurse?

Wir legen sehr viel Gewicht auf das Setting dieser Kurse. Der Rahmen ist zwar vorgegeben, den Inhalt im Konkreten entwickelt die Institution aber selber. Für die ausführenden Beamtinnen und Beamten steht die qualitativ gute Auftragserfüllung im Vordergrund. Die Klammer ist deshalb die gute Auftragserfüllung auch in interkulturell schwierigen Situationen. Es geht also um eine Befähigung und den Erwerb einer zusätzlichen beruflichen Kompetenz, nicht «einfach» um Ethik oder Nichtdiskriminierung an sich. Dies wäre ein zu moralischer Anspruch.

Gilt dies auch für die Zielsetzung der Tikk-Kurse?

Ja, die Lernanlage soll nicht ideologisch gefärbt sein. Die Botschaft lautet: Rassismus und Diskriminierung sind existenzielle Themen, welche die ganze Gesellschaft angehen, nicht nur eine bestimmte Behörde. Es gibt gesellschaftliche Handlungsfelder, wo diese Thematik eine grosse Auswirkung hat – darunter solche, die man leicht sieht, also z.B. bei einem Polizeieinsatz, aber auch solche, die sich sozusagen unter Ausschluss der Öffentlichkeit abspielen. Der grösste Teil des Handelns von Sicherheitsbehörden ist sehr gut sichtbar; sie sind sozusagen im Schaufenster und deshalb rasch Vorwürfen ausgesetzt. Anders zum Beispiel bei den kantonalen Migrationsämtern. Hier können im Verborgenen Diskriminierungen stattfinden, auch solche struktureller Art, die man von aussen nicht leicht erkennen kann.

Ziel von Sicherheitsbeamten ist immer das «richtige» Handeln in einer bestimmten Situation; dies wird trainiert. Der Entscheid, was jetzt gerade richtig ist, muss im Alltag in Sekundenbruchteilen fallen. Dies gilt auch für Beamte der SBB im Kundenkontakt und im technischen Bereich, der uns hier weniger interessiert. Wichtig ist die Erkenntnis der Kursteilnehmenden, dass erst ein Hinschauen und Erkennen von möglichen Problemen einen kreativen Umgang mit diesen ermöglicht. Die Arbeit von Sicherheitsbehörden spielt sich ja auch nicht im luftleeren Raum ab, sondern ist umgeben von einem öffentlichen Diskurs über politisch hochgekochte Themen wie Asyl, Fahrende, Ausländer, jugendliche Straftäter usw.

Was bedeutet dies für den Erfolg dieser Aus- und Weiterbildung?

Ich kann, vielleicht ganz personifiziert formuliert, Folgendes sagen. Der Kurs war dann erfolgreich, wenn ein Beamter oder eine Beamtin in den Berufsalltag mit folgender Erkenntnis zurückkehrt: «Wenn ich einem Kriminellen begegne, ist es unwichtig, ob er Schweizer oder Ausländer ist. Wenn ich persönlich finde, die ausländische Person habe in der Schweiz nichts zu suchen, dann handle ich nicht professionell besser oder richtiger, sondern bin von der aktuellen politischen Diskussion oder gar einem politischen Slogan geprägt.»

Besten Dank für dieses Gespräch.

*Hanspeter Fent, dipl. Sozialarbeiter, dipl. Supervisor, MAS in Public Management, ist Leiter des Kompetenzzentrums für interkulturelle Konflikte Tikk, Zürich.
fent@tikk.ch*

*Doris Angst, lic. phil. I, DAS in Law, ist Geschäftsführerin der EKR und stv. Delegierte bei der Europäischen Kommission gegen Rassismus ECRI.
doris.angst@gs-edi.admin.ch*

La formation aux droits de l'homme pour les forces de police

Doris Angst rencontre Hanspeter Fent, directeur du Centre de compétences pour les conflits interculturels TikK à Zurich

C'est une bonne chose que les cours TikK pour la promotion des compétences interculturelles et contre la discrimination soient bien implantés. Nous donnons des cours depuis dix ans aux CFF, au Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire, aux polices municipales de Zurich, Lucerne et Winterthur, à l'Ecole de police de Suisse orientale et à l'Institut suisse de police ISP. Ces cours sont dispensés à plusieurs niveaux et sont répétés. Cela permet d'intégrer dans l'institution les thèmes de la formation aux droits de l'homme et de la compétence interculturelle, et représente un bon point de départ pour donner à la thématique des droits de l'homme l'importance qu'elle mérite dans les institutions.

Il s'agit dans ces cours de nouvelles aptitudes et d'une nouvelle compétence professionnelle à acquérir, non pas « simplement » d'éthique ou de non-discrimination en soi. Cet objectif serait trop moral. Les élèves s'entraînent à adopter le comportement « juste » dans une situation donnée. Dans la vie réelle, choisir ce qui est « juste » dans tel contexte se décide en une fraction de seconde. Le cours a atteint son but lorsqu'un employé ou une employée a compris ceci: quand je suis face à un criminel, le fait qu'il soit suisse ou étranger n'a aucune importance.

*Hanspeter Fent, travailleur social, superviseur dipl., MAS en Public Management, dirige le Centre de compétence pour les conflits interculturels TikK à Zurich.
fent@tikk.ch*

*Doris Angst, lic. phil. I, DAS en droit, est directrice de la CFR et déléguée suppléante à la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance ECRI.
doris.angst@gs-edi.admin.ch*

Corsi sui diritti umani per le autorità di pubblica sicurezza

Intervista di Doris Angst a Hanspeter Fent, responsabile del centro di competenza per i conflitti interculturali TikK di Zurigo

Da 10 anni il TikK organizza con successo corsi per promuovere la competenza interculturale e combattere la discriminazione per le FFS, il Centro svizzero di formazione per il personale dei penitenziari, i corpi di polizia delle città di Zurigo, Lucerna e Winterthur, la scuola di polizia della Svizzera orientale e l'Istituto svizzero di polizia. L'obiettivo di queste formazioni, che si tengono a diversi livelli e a intervalli regolari, è di far sì che i temi dell'educazione ai diritti umani e della competenza interculturale siano recepiti e riconosciuti dall'istituzione, affinché questa possa, in seguito, sviluppare e adottare un mainstreaming dei diritti umani.

Con i suoi corsi il TikK vuole ampliare il bagaglio di conoscenze e competenze professionali dei partecipanti e non « soltanto » sensibilizzarli all'etica e alla non discriminazione, in quanto sarebbe un approccio un po' troppo moralistico. Nella realtà di tutti i giorni un agente di pubblica sicurezza deve saper agire nel modo « giusto » e prendere la decisione « giusta » in una frazione di secondo, per cui è importante offrirgli dei corsi in cui può esercitare questa capacità. La formazione è considerata utile se un agente fa ritorno al proprio lavoro con la seguente consapevolezza: quando mi trovo di fronte a un delinquente non fa alcuna differenza se sia di nazionalità svizzera o straniera.

*Hanspeter Fent, operatore sociale e supervisore diplomato, MAS in amministrazione pubblica, è responsabile del centro di competenza per i conflitti interculturali TikK di Zurigo.
fent@tikk.ch*

*Doris Angst, lic. phil. I, DAS in Law, è direttrice della CFR e delegata supplente alla Commissione del Consiglio d'Europa contro il razzismo e l'intolleranza ECRI.
doris.angst@gs-edi.admin.ch*

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF

Sandra Imhof und Marco Mona

Im Zuge der Ratifizierung des UNO-Fakultativprotokolls zur Verhütung von Folter wurde 2009 die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF geschaffen. Die zwölköpfige Kommission, bestehend aus Expertinnen und Experten aus den Bereichen Recht, Medizin, Psychiatrie, Strafvollzug und Sozialarbeit, hat ihre Arbeit Anfang 2010 aufgenommen. Die Kommission ist eine von den Behörden unabhängige Instanz, die zur Ausführung ihres Mandats keinerlei Weisungen entgegennimmt. Sie wird vom EJPD und vom EDA je zur Hälfte finanziert und ist administrativ beim EJPD angesiedelt.

Mittels regelmässiger Besuche wahrt sie die Grundrechte von Personen im Freiheitsentzug und gewährleistet einen menschenrechtskonformen Strafvollzug in der Schweiz. Dafür werden alle Orte, wo Personen gegen ihren Willen festgehalten werden, von der Kommission eingehend geprüft. Die Kommission erfüllt indessen nicht die Funktion einer Beschwerdeinstanz und kann sich deshalb auch keiner Einzelfälle annehmen. Es ist vielmehr ihr unbegrenzter Zugang zu Orten des Freiheitsentzugs und zu vertraulichen Dokumenten, der ihr ermöglicht, einen wesentlichen Beitrag zur Prävention von Missständen zu leisten.

Die Handlungsmaximen der Kommission beruhen auf Vertraulichkeit und auf einem konstruktiven Dialog mit den kantonalen Behörden, die für den Strafvollzug hauptsächlich zuständig sind. Im Anschluss an einen Besuch erarbeitet die Kommission einen Bericht, der sämtliche Beobachtungen und Empfehlungen zur Verbesserung des Strafvollzugs beinhaltet. Im Rahmen eines kontinuierlichen Dialogs wird den Behörden anschliessend die Möglichkeit zur Stellungnahme geboten. Eine wichtige Aufgabe der Kommission ist zudem, die Koordination mit internationalen

Gremien – namentlich mit dem Europäischen Ausschuss und dem UNO-Unterausschuss zur Verhütung von Folter – zu gewährleisten. Als nationaler Mechanismus erfüllt die Kommission somit die Funktion einer Drehscheibe zur Verhütung von Folter. Die NKVF ist eine «leise» Kommission, Erwartungen nach regelmässigen öffentlichen Stellungnahmen zu jeder laufenden Frage werden deshalb kaum erfüllt werden.

Die Kommission rechnet, ohne die Heime für betagte Menschen und Menschen mit Behinderungen mitzuzählen, mit gegen 500 Haftorten in der Schweiz, die nach dem gesetzlichen Auftrag regelmässig zu besuchen sind. Das ist eine anspruchsvolle Aufgabe, die sich über Jahre erstrecken wird und nach Prioritäten ruft. Als Schwerpunkte bearbeitet die Kommission zunächst zwei Themen: die Behandlung von Ausländerinnen und Ausländern, die ohne Aufenthaltsrecht in der Schweiz leben und deshalb inhaftiert worden sind, und die Haftbedingungen von verwahrten Personen.

*Dr. iur. und Dr. h.c. rer. publ. Marco Mona ist Vizepräsident der NKVF und als Anwalt in Zürich tätig.
mona@langstrasse4.ch*

*Sandra Imhof ist Leiterin des Sekretariates der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter.
sandra.imhof@gs-ejpd.admin.ch*

Welche Sicherheit für wen?
Quelle sécurité pour qui?
Qualità sicurezza per chi?

Sicherheit – Sicherheiten | Sécurité – Sûreté | Sicurezza – Sicurezze

Commission nationale de prévention de la torture CNPT

Sandra Imhof et Marco Mona

La Commission nationale de prévention de la torture CNPT a été créée en 2009, après la ratification du protocole facultatif se rapportant à la Convention de l'ONU contre la torture. Forte de douze membres, experts des domaines du droit, de la médecine, de la psychiatrie, de l'exécution des peines ou du travail social, elle est entrée en fonction début 2010. C'est une instance indépendante des autorités qui ne reçoit aucune directive pour remplir son mandat. Elle est financée pour moitié par le DFJP et pour moitié par le DFAE, et est rattachée au DFJP sur le plan administratif.

Elle effectue régulièrement des visites auprès des personnes privées de liberté pour défendre leurs droits fondamentaux et garantir que le régime d'exécution des peines en Suisse soit conforme aux droits de l'homme. A cet effet, la commission inspecte tous les lieux où des personnes sont détenues contre leur volonté. Mais elle ne remplit pas la fonction d'une instance de recours et ne peut pas non plus se charger de cas individuels. C'est son accès illimité aux lieux de détention et aux documents confidentiels qui lui permet de fournir une contribution essentielle à la prévention des abus.

L'action de la commission repose sur la confidentialité et sur un dialogue constructif avec les autorités cantonales, principales instances compétentes pour l'exécution des peines. Après chaque visite, la commission rédige un rapport où elle consigne l'ensemble de ses observations et les recommandations à appliquer pour améliorer le régime d'exécution des peines. Dans le cadre d'un dialogue permanent, les autorités ont ensuite la possibilité de prendre position. La commission a également pour rôle d'assurer la coordination avec les instances internationales, notamment le comité européen et le sous-comité de l'ONU pour la prévention de la torture. La commis-

sion, en qualité de «mécanisme national», assure ainsi la fonction de plaque tournante pour la prévention de la torture. La CNPT est une commission «discrète» qui ne répondra pas aux attentes de ceux qui voudraient qu'elle prenne position sur chaque question d'actualité.

Conformément au mandat légal qui lui est imparti, la commission doit visiter régulièrement quelque 500 lieux de détention en Suisse (les maisons pour personnes âgées ou pour personnes handicapées ne font pas partie de la liste). C'est une mission délicate qui va s'étendre sur plusieurs années et exige de fixer des priorités. La commission se concentre actuellement sur deux dossiers prioritaires: le traitement réservé aux étrangers vivant en Suisse sans autorisation de séjour et incarcérés à ce titre, et les conditions de détention des personnes internées.

Marco Mona est docteur en droit et docteur honoris causa rer. publ. Vice-président de la CNPT, il est avocat à Zurich. mona@langstrasse4.ch

Sandra Imhof est secrétaire de la Commission nationale de prévention de la torture. sandra.imhof@gs-ejpd.admin.ch

Commissione nazionale per la prevenzione della tortura CNPT

Sandra Imhof e Marco Mona

La Commissione nazionale per la prevenzione della tortura CNPT è stata istituita nel 2009 a seguito della ratifica, da parte della Svizzera, del Protocollo facoltativo alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura. Composta di dodici esperti in diritto, medicina, psichiatria, esecuzione delle pene e lavoro sociale, ha iniziato la sua attività all'inizio del 2010. La CNPT è un organo indipendente che svolge il proprio mandato senza essere vincolato a istruzioni da parte delle autorità. È finanziata per metà dal Dipartimento federale degli affari esteri DFAE e per metà dal Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP ed è aggregata a quest'ultimo sul piano amministrativo.

La Commissione accerta il rispetto dei diritti umani fondamentali nell'esecuzione delle pene in Svizzera tramite ispezioni periodiche approfondite dei luoghi in cui si trovano persone in situazione di privazione della libertà. Non è tuttavia un'autorità di ricorso e non può quindi occuparsi di singoli casi. Grazie al libero accesso ai luoghi di detenzione e ai documenti riservati, la Commissione contribuisce in modo determinante a prevenire eventuali abusi.

L'azione della CNPT si basa sulla riservatezza e su un dialogo costruttivo con le autorità cantonali competenti in materia di esecuzione delle pene. A seguito di ogni ispezione viene steso un rapporto che contiene le osservazioni fatte e raccomandazioni volte a migliorare il trattamento e la situazione delle persone private della libertà. Nell'ottica di un confronto aperto, le autorità interessate sono successivamente chiamate ad esprimere il loro parere. Un altro importante compito della Commissione è quello di garantire il coordinamento con gli organi internazionali, in particolare con il Comitato europeo e il Sottocomitato dell'ONU per la prevenzione della tortura. A

livello nazionale, la CNPT funge da punto di riferimento per tutto quanto concerne la tortura e altre pene o trattamenti inumani. Trattandosi però di un organo fondamentalmente «silente», non prende quasi mai posizione pubblicamente su vicende di attualità.

Senza contare gli istituti per anziani e quelli per disabili, sono circa 500 i luoghi in Svizzera che la Commissione è tenuta a ispezionare periodicamente. Si tratta di un compito complesso, che va necessariamente ripartito su più anni sulla base di precise priorità. Per il momento, la CNPT ha deciso di concentrarsi su due aspetti: il trattamento degli stranieri arrestati per soggiorno clandestino in Svizzera e le condizioni di detenzione delle persone internate.

Marco Mona, dr. iur. e dr. h.c. rer. publ., è vicepresidente della CNPT ed esercita la professione di avvocato a Zurigo. mona@langstrasse4.ch

Sandra Imhof è responsabile della segreteria della CNPT. sandra.imhof@gs-ejpd.admin.ch

Welche Sicherheit für wen?
Quelle sécurité pour qui?
Quale sicurezza per chi?

Sicherheit – Sicherheiten | Sécurité – Sûreté | Sicurezza – Sicurezze

M. Derou Georges Blezon est étudiant-comptable et, en même temps, travaille comme serveur. Il est marié et a un enfant de six ans. Il est originaire de la Côte d'Ivoire. M. Derou Georges Blezon est le président du Mouvement pour le respect et la dignité du Noir.

«La sécurité se définit comme étant l'engagement de la collectivité publique à garantir l'intégrité physique et morale dans leur intégralité et que chaque individu ne soit pas blessé dans sa dignité en raison de sa différence. La sécurité se manifeste, d'une part au travers du pouvoir public, des agents de police, mais aussi au travers de chaque individu qui se doit de faire son devoir. Personnellement, je n'aime pas le mot tolérance – il faut plutôt accepter la cohabitation et se respecter les uns les autres. Une fois que la barrière de la violence est franchie, on ne peut plus revenir en arrière. Dans mon pays d'origine, j'ai été arrêté à cause de mes convictions politiques – ici c'est ma différence qui représente une raison d'arrestation; un policier me l'a clairement dit. Si «Tous les Noirs sont des vendeurs des drogues», moi, étant Noir, je dois être l'un d'entre eux. «Qu'est-ce que vous faites ici chez moi?» est une question fréquemment posée. Au cours de ces dix dernières années, j'ai été arrêté 21 fois. Cela se passe surtout la nuit, après 22 heures, c'est comme un couvre-feu: un Noir qui se promène dans la rue la nuit est perçu comme suspect et demi-coupable.

Mes arrestations ont duré de une à cinq heures. Généralement, il n'y avait presque pas de questions, seulement un contrôle du passeport que je porte toujours sur moi. Un ami, président de l'ONG «SOS-Racisme», est mon garant de sécurité personnel ! Je lui téléphone et il discute alors avec les agents de police, leur dit qu'il me connaît et qui je suis. Je ne fais pas de reproches aux policiers, c'est le politique qui jette l'opprobre sur les Noirs et qui veut qu'on nous prenne pour des suspects. Par exemple, le fait que des communiqués de presse pointent le doigt sur l'origine et la couleur de peau pour décrire des actes criminels, est très dangereux et ouvre la porte à des assauts xénophobes et racistes.

En ville de Lausanne, il y a quand même eu un développement positif au fil de ces dernières années, ce qui n'est pas le cas dans tout le canton de Vaud. Nous avons établi, il y a cinq ans, une table ronde police-immigrés. A la police, il y a aujourd'hui des responsables de déontologie et d'éthique. Ma vision est un Etat où tout est démocratisé et où la société n'est pas fragmentée; une société qui respecte la diversité, avec des modèles de rôle divers pour les jeunes dans toutes les professions.»

La sécurité: un droit ou un luxe?

Carmel Fröhlicher-Stines

Dans sa théorie sur la motivation, Abraham Maslow¹ place la recherche de la sécurité en seconde position dans sa pyramide des besoins fondamentaux de l'être humain, au deuxième rang après la satisfaction des besoins physiologiques nécessaires à la survie (respirer, manger, boire, dormir, etc.) Pour bien fonctionner dans un système social, l'individu a besoin de se sentir en sécurité, aussi bien sur le plan subjectif que sur le plan objectif. Il doit sentir et savoir que sa vie et sa personne sont protégées par les lois et les pratiques de la société dans laquelle il vit.

Dans une société organisée, l'individu renonce volontiers à une partie de sa liberté personnelle en faveur de la sécurité collective. La sécurité civile, qui dans une société démocratique est garantie par l'Etat, le protège aussi bien contre les risques naturels que contre ceux causés par l'être humain (vandalisme, viols, injustices, etc.) Elle constitue un droit fondamental garanti non seulement aux citoyens, mais à tous ceux qui résident sur un territoire donné. En général, le/la citoyen/-ne suisse peut circuler partout dans son pays sans craindre pour sa sécurité. Il/elle sait que le système juridique et la police de son pays le/la protégeront si cela devient nécessaire. Ses enfants adolescents peuvent circuler dans le pays sans peur de contrôles abusifs de la part de la police. Pour une telle personne, il sera peut-être difficile, voire impossible, de croire qu'il existe en Suisse des Suissesses et des Suisses qui ne diffèrent d'elle que par la couleur de leur peau, mais qui subissent des contrôles policiers sans aucune raison précise et parfois avec brutalité. En général, pour un immigrant non ressortissant de l'UE et de peau noire, les suivis et contrôles fréquents sont des pratiques qui perdurent.

Dans leurs rapports sur la situation des minorités en Suisse, diverses organisations inter-

nationales et nationales critiquent le manque de sécurité vécu par ces personnes. Elles les disent exposées au «racisme, à la discrimination et à une hostilité qui se reflète dans l'opinion publique, le discours politique et les médias, ainsi que dans le comportement des fonctionnaires» (voir Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance ECRI (1999, 2003 et 2009); Amnesty International 2007; Comité pour l'Élimination de la Discrimination Raciale CERD 2008; Rapport de M. Doudou Diene, rapporteur spécial de l'ONU, 2007; Carrefour de Réflexion et d'Action contre le Racisme anti-Noirs CRAN 2007). Dans son rapport sur la Suisse du 2 avril 2009, § 65, l'ECRI dénonce que «l'absence de normes juridiques interdisant clairement et efficacement la discrimination raciale et le caractère tendu du marché du logement en Suisse dans certaines régions font qu'il n'existe pas de réels garde-fous permettant d'éviter les abus et les discriminations dans l'accès au logement».

Ces pratiques sont la cause principale d'un fort sentiment d'insécurité au sein de la population noire, qui est lié à une peur de l'arbitraire et du délit de faciès. Leur droit à la protection par les organes de l'Etat ne leur semble pas toujours garanti. Les atteintes à la vie privée, les restrictions ou interdictions par rapport au droit du mariage, le manque d'effort de la part des institutions gouvernementales pour les intégrer sur le marché du travail et les discriminations dans le logement, font ressentir à ce groupe un manque de sécurité, précisément cette sécurité à laquelle chacun a droit dans un Etat de droit.

Le profilage racial

Le profilage racial peut être défini comme un acte posé par un ou plusieurs détenteurs de l'autorité, qui repose sur des facteurs d'appartenance réelle ou présumée, telle que la race, la couleur, l'origine ethnique ou nationale, ou

Welche Sicherheit für wen?
Quelle sécurité pour qui?
Quale sicurezza per chi?

Sicherheit – Sicherheiten | Sécurité – Sûreté | Sicurezza – Sicurezza

encore la religion. «On a tenté de justifier le profilage racial en invoquant que les membres de certains groupes sont responsables d'un nombre disproportionné de délits relativement à leur pourcentage de la population. A cet effet, les médias ont un rôle à jouer dans la perception qu'a la société dans son ensemble des personnes racisées. Généralement, il y a une fragmentation du discours entre «nous» et «eux»; les personnes issues des groupes minoritaires sont représentées davantage comme des assaillants; le crime individuel commis par un Blanc est signalé comme une pathologie individuelle tandis que le crime individuel commis par une personne des groupes racisés est interprété comme un trait culturel.»²

En faisant de certains groupes de la population des boucs émissaires, on simplifie le problème complexe de gérer une population multiculturelle dans la paix et la solidarité mutuelle. Cette valorisation négative sert de préparation pour un découpage social et un éventuel renvoi des groupes cibles (voir «les moutons noirs», les déclarations récentes contre les Africains de certains pays, etc.) Conformément à la propagande ségrégationniste, les lois sont de plus en plus restrictives envers certains groupes de migrants, déclarés incapables de s'intégrer. Même après la naturalisation, ces groupes vus comme «négatifs» ne sont pas à l'abri de contrôles arbitraires de la part de la police. Les «nouveaux Suisses» ne font pas, comme ils le souhaiteraient, partie de la majorité, mais d'un groupe à part, pas tout à fait suisse.

Notre besoin de sécurité nous rend-il influençables?

Du point de vue psychologique, notre besoin de sécurité nous rend quelquefois plus réceptifs aux manipulations et propagandes populistes. Au lieu de résoudre les vrais pro-

blèmes économiques et sociaux, les groupes politiques nous guident vers une xénophobie dangereuse qui nous porte à penser que c'est l'autre, l'étranger, qui est la cause de nos problèmes. Il suffirait de s'en débarrasser pour que nos problèmes soient résolus. Tout se passe comme si la sécurité du groupe majoritaire dépendait de l'insécurité des groupes déclarés non désirables et comme si l'Etat se portait garant de ce processus à travers des lois de plus en plus restrictives et une tolérance du profilage racial et des délits de faciès.

Une telle situation pourrait sembler sans issue, mais ce n'est pas nécessairement le cas. Il y a dans l'infrastructure gouvernementale des organismes (Commission fédérale contre le racisme CFR, Commission fédérale pour les questions de migration CFM, etc.) qui ont pour but de défendre les droits des habitants de la Suisse, quelle que soit leur provenance. Mais ces organismes, dont il faut saluer le travail conséquent, ont-ils vraiment assez de pouvoir pour faire le contrepoids d'une politique pas toujours respectueuse des droits humains? Cela ne semble pas le cas. Il leur manque une indépendance d'action et une infrastructure adéquate pour combattre les obstacles et mécanismes discriminatoires qui empêchent la véritable intégration, soit l'insertion dans le marché du travail et dans le secteur du logement des ressortissants des pays n'appartenant pas à l'UE.

Carmel Fröhlicher-Stines, lic.phil., Psychologue FSP, est membre de la CFR et y représente le Carrefour de Réflexion et d'Action contre le Racisme anti-Noirs CRAN. cstines@gmx.net

¹ Dans son article *A theory of Human Motivation*, publié en 1943, A. Maslow introduit une hiérarchie des besoins fondamentaux de l'être humain, hiérarchie qui devient l'un des piliers de la psychologie du travail.

² «Le Profilage Racial, Mise en Contexte et Définition», 2005, publié par la Commission des droits de la Personne et de la Jeunesse Québec. http://www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/profilage_racial_definition.pdf.

Sicherheit: ein Recht oder ein Luxus?

In einer organisierten Gesellschaft stellt die Sicherheit ein Grundrecht dar, und nicht nur die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger wird gewährleistet, sondern die Sicherheit aller Bewohner eines bestimmten Territoriums. In der Schweiz erleben jedoch Schweizerinnen und Schweizer ohne spezifischen Grund – zum Teil brutale – Polizeikontrollen. Mehrheitlich handelt es sich dabei um Immigranten aus Nicht-EU-Staaten – mit dunkler Hautfarbe. Diese Personen erleben einen regelrechten Sicherheitsmangel, wie verschiedene UNO- und europäische Instanzen sowie NGO festgestellt haben. Die Autorin zeigt den Mechanismus auf, der in diesen Menschen ein starkes Unsicherheitsgefühl, verbunden mit der Angst vor Willkür und Diskriminierung aufgrund des Aussehens, auslöst. Carmel Fröhlicher-Stines führt ausserdem das Konzept des «Racial Profiling» ein. Diese Negativbewertung, vor allem durch Staatsangestellte und die Medien, stellt eine Vorstufe zur Aufteilung der Gesellschaft und der allfälligen Ablehnung bestimmter Zielgruppen dar. Die als «negativ» betrachteten Gruppen sind selbst nach der Einbürgerung vor willkürlichen Polizeikontrollen nicht sicher. In diesem Kontext ist die populistische Propaganda begründet, die aus Fremden Sündenböcke macht. Hängt die Sicherheit der Mehrheitsgruppe etwa von der Unsicherheit nicht erwünschter Gruppen und diesen gegenüber immer restriktiveren Gesetzen ab? Die Autorin bedauert zum Schluss, dass die in diesem Bereich tätigen eidgenössischen Kommissionen (EKR, EKM) nicht mit grösserem Handlungsspielraum ausgestattet sind.

*Lic. phil. Carmel Fröhlicher-Stines ist Psychologin FSP und Mitglied der EKR. Sie vertritt dort den Carrefour de Réflexion et d'Action contre le Racisme anti-Noirs CRAN.
cstines@gmx.net*

La sicurezza: un diritto o un lusso?

In una società organizzata il diritto fondamentale alla sicurezza è garantito non solo ai cittadini, ma a tutti coloro che risiedono su un dato territorio. In Svizzera tuttavia alcuni cittadini elvetici subiscono, senza alcuna ragione precisa, controlli di polizia talvolta brutali. Nella maggior parte si tratta d'immigrati non originari dell'UE e dalla pelle nera. Queste persone vivono in una situazione di vera e propria mancanza di sicurezza, come sottolineato da vari organi dell'ONU e dell'Unione europea e da diverse ONG. Carmel Fröhlicher-Stines illustra il meccanismo che crea in queste persone un forte sentimento d'insicurezza legato alla paura dell'arbitrarietà e della discriminazione in base all'aspetto. L'autrice introduce poi il concetto di racial profiling. Questa valorizzazione negativa, operata in particolare dai funzionari dello Stato e dai media, è una tappa che precede la spaccatura sociale e l'eventuale espulsione di determinati gruppi. Anche se naturalizzati, i gruppi considerati «negativi» non sono al riparo da controlli arbitrari della polizia. Partendo da questo contesto le propagande populiste trasformano gli stranieri in capri espiatori. La sicurezza del gruppo maggioritario dipende forse dall'insicurezza dei gruppi indesiderati e da leggi sempre più restrittive nei loro confronti? L'autrice deplora infine che le commissioni federali attive in questo ambito (CFR e CFM) non dispongano di un maggiore margine di manovra.

*Carmel Fröhlicher-Stines, lic. phil., è psicologa FSP e membro della CFR in rappresentanza del Crocevia di riflessione e d'azione contro il razzismo anti-nero CRAN.
cstines@gmx.net*

L. E., originaire de la République du Congo, est propriétaire d'un magasin dans une assez grande ville et vit en Suisse depuis 1989. Il a travaillé dix ans comme chef monteur dans une entreprise de construction d'échafaudages. Puis il est devenu indépendant et tient depuis plus de dix ans un magasin d'alimentation africaine, de boissons, de produits cosmétiques et de perruques. Il est marié à une Congolaise et a deux enfants d'âge scolaire. Il a présidé le club de football africain de sa ville pendant trois ans.

«Mon magasin sert aussi un peu de centre de rencontre : on n'y fait pas seulement ses achats, on bavarde, on regarde ensemble le match de football. Il arrive parfois que de jeunes requérants d'asile d'Afrique noire viennent ici parce qu'ils ont faim. Alors je leur donne à manger.

Je ne me sens pas toujours en sécurité – à cause du comportement des forces de police. Je vous donne un exemple: je marchais dans mon quartier pour aller mettre une lettre à la boîte. Une voiture de police s'est arrêtée à ma hauteur, les agents en sont sortis et m'ont demandé mes papiers de façon très impolie. Mais comme ils étaient si grossiers, je n'ai pas voulu leur montrer mes papiers. Ils m'ont alors emmené au poste, m'ont fait me déshabiller complètement et ont procédé à une fouille au corps. Ils ont trouvé mes papiers dans ma poche de veste. Ils m'ont alors laissé partir, sans un mot d'excuse.

Comme propriétaire de magasin, je subis très fréquemment des contrôles. La police pense que beaucoup de mes clients ne sont pas en ordre avec la loi et que je le

sais, que je veux les protéger et les cacher. Quand les policiers en civil arrivent, ils ne disent souvent même pas qui ils sont et ils se montrent brutaux et impolis. C'est une chose qu'un propriétaire de magasin blanc n'a pas à redouter! Il arrive aussi que les forces de l'ordre arrêtent les clients devant le magasin et contrôlent leur identité. Evidemment, je perds des clients comme ça parce qu'ils ont l'impression que certains font «des conneries» dans mon magasin.

Ma «stratégie de sécurité», c'est l'honnêteté et l'ouverture. Je gagne ma vie, je n'ai pas besoin de l'aide sociale et ma femme est employée au service de nettoyage dans un hôpital. Ça fait mal de voir qu'on nous traite régulièrement sans aucun respect, comme des moins que rien. Quand nos enfants, qui sont nés ici, voient comment leurs parents sont traités par les forces de police uniquement en raison de leur couleur de peau, ils deviennent agressifs. J'ai peur que quand nos enfants seront des jeunes puis des adultes, nous ayons des problèmes analogues à ceux de la France. Il ne faut pas qu'on en arrive là. Il faut nous respecter tous, nous sommes tous pareils – des êtres humains!»



Über die Gefahr, eine Schleifmaschine zu besitzen

Venanz Nobel

«Uns kann eigentlich nichts passieren. Wir sind das bestbewachte Volk der Welt.» Dieses Bonmot hörte ich erstmals vor vielleicht 30 Jahren an einem Lagerfeuer. 30 Jahre später kommt es mir spontan als Erstes in den Sinn, als ich die Anfrage der TANGRAM-Redaktion erhalte, einen Beitrag zum Thema Sicherheit aus der Sicht der Fahrenden zu schreiben. Es ist für die fahrenden Jenischen eine immer wieder beklemmende Tatsachenfeststellung, mit der zu leben sie schon in Kinderschuhen lernen, ohne sich aber wirklich daran gewöhnen zu können.

Landjäger jagten über Land, um die heimatlosen Landfahrer aus ihren Ländereien zu verjagen, kreuz und quer über die Landkarten und durch die Jahrzehnte und Jahrhunderte. Geändert haben sich die Namen. Unter «Generalverdacht» stehen die Jenischen auch im 21. Jahrhundert. Wie zum Beispiel damals, als ich abends so um 22 Uhr auf dem Heimweg war. Ich fuhr einen fensterlosen Lieferwagen. Im Rückspiegel beobachtete ich schon seit zwei Dörfern das blau-weiße Auto mit dem Blaulicht auf dem Dach. Mit gleichmässiger Geschwindigkeit folgten sie mir, ganz so, wie man das aus den Fernsehkrimis kennt. Auch auf der langen Geraden quer durch den Wald überholten sie nicht. Auch nicht, als ich langsamer fuhr. Mitten im Wald war «meine» Abzweigung, die Zufahrt zum Standplatz der Fahrenden, eine schmale Sackgasse. Jetzt wussten meine Verfolger mit Sicherheit, wer ich bin und wohin ich fahre. Auf den letzten Metern folgte die Schlusszene des TV-Krimis. Mit Blaulicht wurde ich da überholt, wo man eigentlich nicht mehr überholen kann. Der quergestellte Polizeiwagen signalisierte deutlich, dass jeder Widerstand zwecklos sei. Widerstand? Ich hatte doch nichts zu verbergen! Eine Stunde lang durchsuchten die beiden Beamten jede einzelne der Bananenschachteln, in denen sich mein Handelsgut befand: Floh-

marktwaren. «Woher haben Sie diese Teller, diese Tassen, diese Bücher ...? Haben Sie dafür Quittungen?»

Ich dachte, ich hätte aus dem Vorfall gelernt. Mein nächster Bus hatte Fenster ringsum, was sich aber bald als noch grösserer Fehler erwies. Ein Bus mit Anhängerkupplung zum Ziehen meines Wohnwagens, vollgeladen mit Möbeln: «Ja, ich habe Quittungen!» wurde zum gut eingeübten Satz. Im Laufe der Zeit habe ich mir eine gute Stammkundschaft aufgebaut mit meiner fahrenden Messerschleifei. Dass ich den Bus nun zum richtigen Servicewagen mit gut sichtbarer Werkbank und verschiedenen Schleifmaschinen ausbaute, wurde zu meinem nächsten Verhängnis, das mir gar eine Vorladung zum Kriminalkommissariat Basel einbrachte. Ich hatte eine kurze Pause gemacht, meinen Hund spazieren geführt, damals drunten an der Birs, dem Fluss, der sich so gemächlich durchs Laufental schlängelt. Als ich wieder auf die Hauptstrasse fuhr, fiel es mir schon auf, das Auto am Strassenrand. Zwei Männer sassen darin, die meine Autonummer notierten, präventiv, wie sich weisen sollte. Ein paar Tage später wurde nämlich in der Gegend ein Transportanhänger gestohlen. «Sie haben doch eine Anhängerkupplung an Ihrem Auto?» Das müssen wirklich weitsichtige Beamte gewesen sein, die den vermeintlichen Diebstahl vorausahnten. Passiert Ihnen auch immer wieder Ähnliches? Nein? Wenn Sie die Abenteuerlust packt, empfehle ich Ihnen den Kauf einer Schleifmaschine. Geduld müssen Sie aber auch mitbringen für dieses Experiment. Denn zwei unbezahlte Stunden sind auf dem Revier schnell um, wenn es darum geht, einen Zusammenhang zwischen Ihrer Schleifmaschine und Herrn Meiers Anhänger zu suchen.

Auch Jahre später schmunzeln die Jenischen gerne, wenn sie sich an die beiden gut

gekleideten Männer erinnern, die morgens um 10 Uhr die Abfallsäcke auf dem Standplatz durchsuchten. Es seien letzte Nacht ein paar Dörfer weiter Hühner gestohlen worden, eine besondere, teure Rasse, erklärten die Zivilfahnder, und vielleicht liessen sich ja hier noch Knochen finden. Fröhlich bellten die kleinen und grossen Hunde der Fahrenden, die sich kopfschüttelnd fragten, in welcher Zeit sie lebten. Achtzehnhundert irgendwas? Lassen Sie mich das Rad der Zeit tatsächlich ein bisschen zurückdrehen. Aber nicht so weit! Nur 30, 40 Jahre, in die 1970er-/80er-Jahre. 50 Jahre lang hatte das sogenannte «Hilfswerk» Kinder der Landstrasse den Jenischen die Kinder gestohlen. Damit war nun Schluss. Doch Hundertschaften von Jenischen waren in dieser Zeit zwischen Stuhl und Bank aufgewachsen, von Amtes wegen zur Heimatlosigkeit verurteilt, denn die Heimat der Jenischen ist ihre Familie. Diese Heimatlosen der Neuzeit aber kannten sich nun in der Welt der Mehrheitsgesellschaft besser aus als ihre Vorfahren. Auf der Suche nach ihrer Kultur, ihrer Identität, ihrer gesellschaftlichen Anerkennung, ihrer Zukunft kam ihnen dieses Wissen zu Hilfe. «Wir machen es wie die «Gadsche» (Sesshaften). Wir gründen einen Verein, um uns bei den Politikern besser wehren zu können.» Es blieb nicht bei dem einen Verein. Es entstand auch das Zigeuner-Kulturzentrum, das Kilbiplätze mitten in den Dörfern und Städten mietete, alles ganz ordentlich mit den Behörden abgemacht, Verträge unterschrieben, Miete bezahlt, dort seine Wohnwagen aufstellte und mit Veranstaltungen bei der Bevölkerung Wissen verbreiten und Verständnis schaffen wollte. Es muss 1983 oder 1984 gewesen sein. Schon fast eine Woche standen die Wagen auf einem solchen Platz in Wettingen. Freitagmorgen, sieben Uhr: Die Jenischen waren mitten in den Vor-

Unter «Generalverdacht» stehen die Jenischen auch im 21. Jahrhundert.

bereitungen für die Veranstaltung am Samstag, die Wettinger auf dem Weg zur Arbeit, als eine Hundertschaft Polizeigrenadiere in Kampfuniform den Platz umringte. «Das war eine einfache Personenkontrolle. Wir müssen schliesslich wissen, wer da auf dem Platz ist», rechtfertigte sich der Kommandant lapidar. Das Veranstaltungszelt blieb am nächsten Tag leer. Wer besucht schon freiwillig eine Veranstaltung von Schwerverbrechern? Und die nächste Generation jenuischer Kinder hat ihre Lektion gelernt, wurde auf ihren Platz in der Gesellschaft verwiesen.

Auch die Polizei hat ihre Lektion gelernt. «Wir kennen den Antirassismus-Artikel und haben nichts gegen Fahrende! Ihr seid doch Fahrende? Wieso seid ihr dann immer noch da?», heisst es im 21. Jahrhundert, wenn die bunten Wagen wieder einmal irgendwo auftauchen, wo sie nicht hingehören, meist schon nach wenigen Stunden. Doch was bleibt ihnen anderes übrig, als sich irgendwo hinter der Kehrlichtverbrennung auf ein unbenutztes, aber sogenannte «illegales» Stück Niemandland zu stellen, heutzutage, wo alles im Raumplanungsgesetz genau aufgelistet ist, nur die Plätze für die Fahrenden nicht? «Nehmen Sie sich doch eine Wohnung!», empfiehlt der Polizist. «Unsere Wohnungen sind nicht für Sie. Die sind für Leute, die wissen, wie man wohnt!», entgegnet der Beamte vom Amt für Wohnungswesen. 90% der Jenischen wissen inzwischen, wie man wohnt. Sicherer ist auch das nicht. Gerade bei diesen sogenannten «Betonjenischen» erzielte das «Hilfswerk» Kinder der Landstrasse seine einfachsten und grössten Erfolge.

Venanz Nobel ist Vizepräsident des Vereins «schäft qwant», betreibt die Webseite www.jenisch.info und arbeitet als Händler, Buchhalter, Schriftsteller, Historiker in Basel. schaeft.qwant@hispeed.ch

Aventure au cœur de la Suisse ou le risque d'être rémouleur ambulante

V. Nobel illustre le bon mot yéniche «à vrai dire, il ne peut rien nous arriver, nous sommes le peuple le plus surveillé de la terre» à l'aide d'anecdotes qui montrent que les Yéniches font toujours l'objet, même au XIXe siècle, d'un «soupçon généralisé». En voici un exemple: au volant d'une camionnette, l'auteur rentre chez lui vers 22 heures et remarque une voiture de police qui le suit sans le dépasser, comme on le voit dans les séries télévisées. Il bifurque pour gagner l'aire de stationnement des gens du voyage. Et voici la scène finale du film noir: la voiture de police enclenche son feu bleu, le dépasse et lui bloque la route. Le policier lui déclare que toute résistance est inutile. Quelle résistance? Il n'a rien à cacher. Les deux agents fouillent l'un après l'autre tous les cartons à bananes entassés dans le véhicule. Ils contiennent des objets à vendre dans les brocantes. «D'où viennent ces assiettes, ces tasses, ces livres? Vous avez les quittances?»

La police a elle aussi appris sa leçon: «Nous connaissons l'article anti-racisme et nous n'avons rien contre les gens du voyage. Vous êtes bien des nomades? Alors pourquoi restez-vous ici?» demande-t-on au XXIe siècle aux Yéniches, lorsque leurs caravanes se trouvent une fois de plus là où elles ne devraient pas être. Mais que leur reste-t-il d'autre qu'une place derrière l'usine d'incinération, un «no man's land» certes inoccupé mais estampillé «lieu de stationnement illégal»? Aujourd'hui où chaque parcelle de terrain est répertoriée, où tout a sa place dans le plan d'aménagement du territoire, tout ... sauf les aires de stationnement pour les gens du voyage.

*Venanz Nobel est vice-président de l'association «schäfft qwant». Il gère la page Internet www.jenich.info et travaille à Bâle comme commerçant, libraire, écrivain et historien.
schaeft.qwant@hispeed.ch*

Viaggi avventurosi nel cuore della Svizzera: il rischio di possedere una smerigliatrice

Nel suo contributo Nobel illustra la battuta di spirito jenisch «a noi non può succedere nulla perché siamo il popolo più sorvegliato del mondo» con alcuni episodi che confermano che nel XXI secolo gli Jenisch sono sempre ancora guardati con «generale sospetto». Ecco un esempio. L'autore sta rientrando a casa verso le dieci di sera al volante di un furgoncino quando nota un'auto della polizia che lo segue, proprio come succede nei telefilm. Dopo aver svoltato nella strada che porta all'area di sosta dei nomadi si vede catapultato nella scena finale del giallo televisivo: la polizia lo supera con la luce blu accesa, si mette di traverso per bloccare la strada e gli fa capire che ogni resistenza è inutile. Resistenza? Ma se non ha niente da nascondere! I due agenti perquisiscono uno dopo l'altro gli scatoloni di banane in cui sono riposti gli oggetti da vendere al mercatino delle pulci: «Da dove arriva questo piatto? E questa tazza? E questi libri? Ha una ricevuta per tutta questa merce?»

Anche la polizia ha imparato la sua lezione. «Conosciamo l'articolo contro la discriminazione razziale e non abbiamo nulla contro i nomadi. Siete nomadi, vero? Allora cosa ci fate ancora qui?». Queste sono le domande poste nel XXI secolo quando le roulotte variopinte dei nomadi fanno la loro apparizione là dove non dovrebbero. Ma dove andare se non dietro un inceneritore su un pezzetto di terreno abbandonato, ma considerato «illegale», al giorno d'oggi dove tutto è codificato nella legge sulla pianificazione del territorio, ad eccezione delle aree per nomadi?

*Venanz Nobel è vicepresidente dell'associazione «schäfft qwant», gestisce il sito Internet www.jenich.info e lavora come commerciante, contabile, scrittore e storico a Basilea.
schaeft.qwant@hispeed.ch*

Cordula Huber ist Jenische und Fahrende, Hausfrau und Hausiererin.

«Zum Thema Sicherheit sagen wir jeweils: Wir Jenischen sind die bestkontrollierten Leute in der Schweiz! An vielen Durchgangsplätzen kommt die Polizei ja nicht einmal pro Woche, sondern ein- bis zweimal pro Tag bei uns vorbei und beobachtet uns. Kaum haben wir uns bei der Gemeinde ordnungsgemäss angemeldet, kommt schon die Ortschaftspolizei. Teilweise sind wir auf den Plätzen auch Aggressionen von aussen ausgesetzt: Leute werfen Steine, es wurde auch schon auf unsere Wohnwagen geschossen. Nahe der Grenze tauchen uns feindlich gesinnte Neonazis auf, richtige Glatzköpfe in Springer-Stiefeln.

Kontrolliert werden wir aber auch ausserhalb unserer Plätze, zum Beispiel in Einkaufszentren. Wir werden als Jenische erkannt – man sehe es uns einfach an, sagen die Sesshaften – und dann wird man gleich verdächtigt, man wolle etwas stehlen. Auch jetzt, hier an einem grossen Bahnhof, fühle ich mich gleich etwas beobachtet. Am sichersten bin ich bei meinen Leuten, in der Gruppe und Familie. Wir fahren ja immer zusammen: Eltern, Kinder, Grosseltern, Schwieger. Wir jenischen Frauen werden oft von anderen Männern gleich als Freiwild betrachtet, die sich frech nähern und uns anmachen.

Ich gehe allein hausieren. An der Haustüre bekommt man ebenfalls von Männern oft zweideutige Angebote: «Ich bin grad alleine, meine Frau ging einkaufen ...». Wir betreten aber nie eine Wohnung, sondern bleiben an der Türe stehen. Dies geben wir auch so unseren Jungen weiter. Beim Hausieren habe ich mich aber noch nie bedroht gefühlt; wenn wir Frauen alleine auf dem Platz sind, jedoch schon. Ich habe auch nie meine Tochter alleine auf dem Platz gelassen, sie musste eben zum Hausieren mitkommen.

Bei Kontrollen durch die Polizei stört mich, dass sie neuerdings auch die Fahrzeugausweise kopieren wollen. Dies ist meiner Ansicht nach nicht statthaft – da habe ich auch schon auf die Radgenossenschaft verwiesen. Sie wissen ja mit unserer Anmeldung, wie lange wir bleiben, warum also dann das Misstrauen? Der beste Halteplatz ist für mich in der Gemeinde Bonaduz GR – den Gemeindepräsidenten dort kann ich nur loben. Dort können wir bis zu acht Wochen im Jahr bleiben und, wenn der Platz frei ist, diese Zeit pro rata einziehen. Insgesamt kann man sagen, dass die Polizisten und Beamten heute höflicher als früher sind, als man uns beispielsweise sehr despektierlich duzte. Ein positives Erlebnis kann ich aus Cham melden, wo von einem Gelände Kupferrollen gestohlen wurden und sich der Polizeibeamte sofort einsetzte, dass wir Fahrenden nicht unbesehen dafür verantwortlich gemacht wurden. Es sollte selbstverständlich sein, dass wir Fahrende nicht sofort ins Visier kommen, wenn etwas vorgefallen ist. Auf dem Monte Ceneri lebt übrigens eine jenische Familie, die den Platz als Platzwart betreut, das ist eine sehr gute Lösung. Die heutige Herausforderung ist die Sicherung unserer fahrenden Lebensweise. Es sollte zum Beispiel wieder vermehrt möglich sein, dass uns ein Privater ein Grundstück überlässt, ohne dass Polizei und Nachbarn dies verhindern. Mein grösster Wunsch ist es, dass der Winterstandplatz St. Gallen nun fertig gestellt und bewohnbar wird. In einer Wohnung fühle ich mich zu sehr eingeschlossen.»

Welche Sicherheit für wen?
Quelle sécurité pour qui?
Quale sicurezza per chi?

Sicherheit – Sicherheiten | Sécurité – Sûreté | Sicurezza – Sicurezza

Jeremy Huber ist Jenischer und Fahrender. Er hat ein Malergeschäft und ist Mitglied des Verwaltungsrats der Radgenossenschaft.

«Ich besuchte die Schule bis 16-jährig, jeweils im Winterhalbjahr. Ab Mai bis Oktober war ich mit meiner Familie als Fahrender unterwegs. Jetzt habe ich ein eigenes Malergeschäft. Dafür habe ich eine Bewilligung für die Ausübung des Reisengewerbes, also ein Reisengewerbepatent.

Wenn ich an einer Haustür läute und mich nach Malerarbeit erkundige, verspüre ich manchmal ein Kribbeln im Bauch. Dann merke ich, dass ich mich doch nicht so sicher fühle. Es kommt eben vor, dass dann die Polizei gerufen wird – sei es von der Person an der Haustür oder, wenn ich bereits am Fensterlädenstreichen bin, von einem Nachbarn – und ich auf den Posten muss. Aber es kann doch nicht sein, dass ich mich mit dem Strafregisterauszug in der Hand vorstellen muss! Auf dem Polizeiposten werde ich dann oft richtiggehend ausgequetscht. Ich finde es ja gut, dass die Polizei sich für unsere Lebensweise interessiert, aber wenn ich Dinge erzählen muss, die nur mein Privatleben betreffen, verstehe ich das nicht ganz. Manchmal denke ich, dass die Polizei selbst unsicher ist, wie sie uns begegnen soll. Zum Glück habe ich mir mittlerweile einen treuen Kundenstamm aufgebaut. So kann ich sagen, dass ich bei meiner Arbeit weniger Misstrauen begegne als früher. Aber es schmerzt mich, dass viele Leute in mir «den Ausländer» sehen – ich bin Schweizer, zahle meine Steuern, habe meine Schriften auf der Gemeinde hinterlegt, und nicht zuletzt fahre ich ja für alle gut sichtbar ein Auto mit Schweizer Kennzeichen.

Besonders die Grenzgebiete zu Süddeutschland und Österreich sind für uns Fahrende unsichere Gebiete. Hier erleben wir immer wieder Angriffe von Rechtsextremen; zum Beispiel fahren Autos mit grosser Geschwindigkeit um unseren Standplatz und die Insassen schreien «Sau-Zigeuner». Es ist auch schon geschossen worden. Wir rufen jeweils die Polizei, aber sie kommt eigentlich immer zu spät und findet die Angreifer nicht. Die Polizei macht auch Personenkontrollen auf unseren Standplätzen. Sie verlangen dann alle Identitätskarten und schauen im Computer nach, ob über eine Person irgendeine Meldung vorliegt. Es gibt übrigens sehr schöne Standplätze, zum Beispiel in Allmendungen bei Thun. Etwas kann ich aber nicht verstehen und tolerieren: Es gibt Plätze, die mit einer Barriere gesichert sind. Wenn wir uns eingerichtet haben, schliesst die Polizei dann die Barriere und die Wagen können nicht mehr hinaus. So sind wir eigentlich in einem «Gefängnis». Was würden wir machen, wenn jemand plötzlich ins Spital müsste?

Ich würde mich sicherer fühlen, wenn man ein anderes Bild der Fahrenden hätte. Hier gilt es noch, Vorurteile abzubauen und nicht einfach alle Fahrenden in einen Topf zu werfen. So erleben wir immer wieder, dass uns Bauern einen Standplatz für eine bestimmte, fest abgemachte Zeit zusichern. Vor Ablauf dieser Zeit sagen sie dann plötzlich, dass wir sofort wegziehen müssen. Meine «Sicherheitsstrategie für die Fahrenden» ist eigentlich einfach: Wir halten uns ans Recht, aber wir wollen auch unsere Rechte.»

Welche Sicherheit für wen?
Quelle sécurité pour qui?
Quale sicurezza per chi?

Wie erleben asylsuchende und vorläufig aufgenommene Menschen Sicherheit in der Schweiz?

Sechs Menschen berichten darüber. Sie besuchen in Bern den Aufbausprachkurs Deutsch (Niveau 3) der Heilsarmee Flüchtlingshilfe www.heilsarmee.ch/fluechtlingshilfe

Auch ich möchte als ein Mensch mit einer eigenen Persönlichkeit, Sprache und Kultur in Sicherheit leben, ohne gefährdet und diskriminiert zu werden. Mein Land akzeptiert mich nicht so, wie ich bin! Deshalb musste ich als ein Kurde mein Land verlassen und in die Schweiz flüchten. Die Gefahr, sein Leben zu verlieren, Verbote, die einen einschränken, oder Ausschluss wegen der Andersartigkeit sind störend. Falls diese Zustände jedoch nicht herrschen und der Mensch in seiner Freiheit nicht eingeschränkt, sondern respektiert wird, ist das Wohlbefinden am höchsten.

Das Stadtleben erhöht bei mir das Sicherheitsgefühl. Es ist anonym und die Leute in den Städten sind offener und vorurteilsloser, da die Wohnbevölkerung in den Städten sehr multikulturell und bunt ist. Daher ziehe ich das Leben in den Grossstädten wie Basel, Zürich und Bern vor. Ich bin gerne mit Menschen zusammen, welche nicht auf die Rassen-, Sprach- oder Religionszugehörigkeit achten. Ich habe gerne Personen um mich, die demokratisch sind und Menschenrechte respektieren. Um gänzlich glücklich zu werden, müssen die Grundbedürfnisse wie Geborgenheit und Zugehörigkeit ebenfalls befriedigt werden. Dies lediglich ist durch Kommunikation möglich. Hiefür ist jedoch das Erlernen der lokalen Sprache notwendig. Daher sind Hilfen nötig, die mein Bestreben nach Integration und der persönlichen Entwicklung unterstützen.

Asylsuchender Mann aus Kurdistan/Türkei, 45 Jahre. Er lebt seit zweieinhalb Jahren in der Schweiz in einem Durchgangszentrum. Er hat den Text auf Türkisch geschrieben, ein Cousin hat ihn übersetzt.

Ich bin ein Ausländer aus dem Nahen Osten, ich lebte 20 Jahre in Russland, und ich weiss sehr wohl, was es heisst, immer in Furcht vor der Gefahr zu leben. Gefahr, die auf Rassismus basiert. Aber da hier in der Schweiz, kann ich getrost sagen, dass ich mich hier vollkommen sicher fühle. Jederzeit und überall. Die Schweizer sind sehr intelligente Menschen, oft lächelnd, und es ist mit ihnen sicher. Situation, wo fühle ich mich sicher, ist, wenn ich sehe, dass die Menschen um mich herum behandeln mich mit Respekt. Ich habe hier nicht der Ort in der Schweiz, wo fühle ich mich in Gefahr gesehen. Ausnahme derjenigen Orte, an denen Süchtige versammeln und betrunkene Jugendliche.

Ich fühle mich in Gefahr, mit unserer Hauswartin, als sie mir erzählt, dass die Nachbarn über meine Kinder beklagen, dass sie eine Menge Lärm machen (obwohl meine Kinder sind ruhig), und zeichnen mit Kreide auf der Strasse vor dem Eingang Gebäude, und vor dem Haus nicht sauber mit dem Teppich (obwohl einige erlaubt sind). Obwohl ich niemals meine Familie zulassen, die Nachbarn zu verhindern. Aber die Tatsache ist, dass diese Frau nicht sympathisch auf Ausländer, obwohl sie selbst ist aus Spanien. Situation, in der ich fühle mich in Gefahr und ruft mich ein Gefühl der Angst vor weiteren Gefahr, ist es, wenn ich Plakate oder Zeitungsartikel sehe, die Elemente der Rassendiskriminierung enthält.

Asylsuchender Kurde aus Syrien, 43 Jahre, lebt in der Agglomeration Bern mit seiner Frau und zwei Kindern, seit drei Jahren in der Schweiz.

Welche Sicherheit für wen?
Quelle sécurité pour qui?
Quale sicurezza per chi?

Sicherheit – Sicherheiten | Sécurité – Sûreté | Sicurezza – Sicurezza

Muss ich mich geschützt fühlen? Meiner Meinung nach ist das Thema sehr komplex, oder mehr philosophisch. Wenn dieses Problem aus einer rein materiellen Seite betrachtet wird, natürlich, ich fühle mich sehr sicher, weil in der Schweiz die Menschenrechte wirklich funktionieren und das ist eine unbestreitbare Tatsache. In Wirklichkeit ist das Leben viel schwerer und ich denke, sich als ein Fremder zu fühlen, ist sicher sehr schwierig.

Vielleicht ist es nicht originell zu sagen, dass es mir gut geht in der Familie, Freunden, Arbeitskollegen, vor allem wenn Sie einen interessanten Job haben. Ich mag in einer Stadt wie Biel live Spaziergang durch die Altstadt oder am See bis in die Abende hinein mit der Familie. Die Menschen sind wohlwollend. Ja, ich fühle mich sicher.

Ich fühlte mich im Krankenhaus unsicher, weil ich zwei Monate im Koma lag und ich habe sehr schlechte Erinnerungen. Aber ich denke, all das ist subjektiv, alles im Leben ist viel schwieriger. Vor acht Jahren hatte ich ein schönes Haus, gute Arbeitsplätze und gute Freunde. Ich dachte, dass meine Familie und ich waren völlig geschützt. Im Exil mussten wir bei Null anfangen. Auf die Frage «Fühle ich mich geschützt?» werde ich die Worte der Bibel brauchen, um zu beantworten.

Vorläufig aufgenommenener Mann aus Georgien, 47 Jahre, verheiratet, ein Kind, seit acht Jahren in der Schweiz.

Ich fühlte mich in meinem Heimatland Afghanistan unsicher, deshalb bin ich vor zwei Jahren in die Schweiz gekommen. Hier fühle ich mich grundsätzlich sicher, da es keinen Krieg gibt und die Leute freundlich sind. Manchmal aber fühle ich mich unsicher, da ich die deutsche Sprache noch nicht so gut kann und deshalb nicht alles verstehe.

In Afghanistan vor dem Krieg habe ich mich bei meiner Mutter sehr sicher gefühlt, was mir jetzt hier in der Schweiz fehlt, da sie nicht hier ist. Hier in Bern fühle ich mich sicher, wenn ich mit Freunden zusammen und unterwegs bin. Ich fühle mich aber unsicher in der Schweiz, da ich alleine bin und meine Familie nicht hier ist. Ich fühle mich auch unsicher, da ich nicht arbeiten darf und deshalb kein Geld verdienen kann. Ich fühle mich nicht gut, wenn ich keinen richtigen Ausweis habe und ich so auch nicht die Möglichkeit habe, meine Familie wiederzusehen.

Asylsuchender Mann aus Afghanistan, 24 Jahre, seit fast zwei Jahren in der Schweiz, lebt in der Agglomeration von Bern.

Jetzt bin ich in der Schweiz, wo alle Leute frei sind und immer für sich selbst und andere denken und niemand denkt, bin ich am besten. Hier fühle ich mich sicher. Wenn ich mit meiner Familie und Schweizerfreunde zusammen bin, habe ich keine Angst, weil alle Menschen die gleichen Rechte haben.

In meinem Land in Afghanistan, wo die Menschenrechte mit Füßen getreten werden, fühle ich mich nicht sicher und ich habe Angst vor schlechte Menschen. Dass sie uns töten. Wenn man nicht die Wahrheit sagen kann, fühle ich mich unsicher.

Asylsuchende Frau aus Afghanistan, 31 Jahre, seit fast zwei Jahren in Bern, verheiratet und drei Kinder, lebt in einem kleinen Dorf im Kanton Bern.

Sécurité

- S'il existe un lieu où je me sens en totale sécurité, c'est évidemment dans ma maison car là quelqu'un ne peut y entrer que si je l'ai invité. Il est aussi vrai que depuis 9 années que je vis en Suisse et j'ai vécu dans trois différents cantons (Vaud, Genève et actuellement Berne), je n'ai jamais eu de problème d'insécurité.
- La bonne compagnie que je puisse espérer est celle de ma famille (ma femme et mes enfants) bien que ça soit rassurant, il y a aussi les ami(e)s sur qui je peux compter même s'ils ne sont pas nombreux. Il est toujours rassurant de savoir qu'il y a au moins une personne en dehors des membres de sa famille sur qui l'on peut compter; qu'il /qu'elle soit de l'Afrique, de la Suisse ou tout autre étranger, lorsqu'il y a la confiance mutuelle c'est toujours très rassurant.
- Etre en bonne santé, pouvoir travailler et être financièrement indépendant, vivre correctement vis-à-vis des lois du pays qui m'accueille, me savoir respecté et considéré à ma juste valeur c'est-à-dire respecter ma dignité humaine; bref me savoir accepté comme je suis.

Insécurité

- Les espaces mal fréquentés sont réputés pour l'insécurité, par exemples: les boites des nuits dans les villes réputées comme chaudes de la Suisse, les bistrotts fréquentés par certaines personnes organisées en bandes ou par des gens animés de sentiments extrémistes; sont des lieux insécurisants tout comme certaines gares.
- On ne sait jamais sur qui on peut tomber sur son parcours de vie, ainsi je ne me sens jamais en sécurité avec les gens qui portent les préjugés sur les autres, les prétentieux, les orgueilleux et toutes ces personnes qui n'ont aucune considération ni respect pour les autres humains de quelle race que ce

soit. Les gens qui posent des questions du genre: «Qu'est-ce que vous êtes venus faire en Suisse?», «Quand est-ce que vous rentrez chez vous?»; tous ces gens qui collent des étiquettes sur les autres, qui exploitent les autres en abusant de leur complexe de supériorité ou de leur position dominante, ne sont pas du genre à rassurer.

- Evidemment être sans emploi, ne pas se savoir respecté ni considéré à sa juste valeur, nourrir des conflits, vivre dans la calomnie, ne pas être en bonne santé sont aussi des situations d'insécurité certaine.

Homme de 39 ans originaire du Congo (RDC), admis à titre provisoire, marié avec deux enfants, en Suisse depuis 2001, vit dans le Jura bernois.



La migration, une menace?

Contexte et enjeux autour de la «sécuritisation» de la migration

Robin Stünzi

Un fait saillant émerge lorsque l'on s'intéresse aux débats actuels sur la migration: la tendance marquée des acteurs politiques et des médias à lire le phénomène migratoire à travers le prisme de la sécurité. Ainsi, les discussions au sujet du récent démantèlement des camps Roms en France ou les débats autour du port de la burqa dans l'Union Européenne et en Suisse font systématiquement appel à la notion de sécurité intérieure.

Si l'histoire fournit de nombreux exemples où les migrant/-es ont été perçu/-es comme une menace par différents acteurs, certains événements (comme la fin de la Guerre froide ou les attentats du 11 septembre 2001 et ceux qui ont suivi à Madrid en 2004 et à Londres en 2005) ont contribué à renforcer cette tendance. La migration internationale est ainsi apparue comme un réceptacle commode pour cristalliser les peurs les plus diffuses.

Ce texte aborde les discours et les pratiques qui lient la migration à la thématique de la sécurité en faisant référence au concept de «sécuritisation» (*securitization* en anglais) développé par l'un des chefs de file de l'école de Copenhague en Relations Internationales, Ole Waever (Waever 1995). Je montre que la lecture du phénomène migratoire sous l'angle de la sécurité n'est pas un processus anodin, parce qu'il sert des intérêts politiques et a d'importantes implications, notamment en ce qui concerne la catégorisation des migrant/-es ou les logiques d'exclusion qui en découlent.

Sécurité et «sécuritisation»

La sécurité est un terme ambigu difficilement définissable sans faire référence à son contraire, l'insécurité. Ainsi, la notion de sécurité est définie dans la plupart des dictionnaires comme étant «l'absence de danger» et elle est souvent conçue comme une question de survie qui présuppose une menace existen-

tielle. La menace potentielle contenue dans la définition même de la sécurité lui confère un caractère urgent et prioritaire. En effet, si l'existence d'un objet référent (qu'il s'agisse d'un Etat, d'une société ou d'un individu) est mise en danger par l'apparition d'une menace quelconque, tous les autres sujets susceptibles d'être débattus perdent de leur importance puisqu'il s'agira en premier lieu d'assurer la survie de l'objet menacé. Mais l'objectivité de la menace est toujours contestée au sein des différents acteurs qui composent l'opinion publique, et de nombreux auteurs ont montré le caractère socialement construit du concept de sécurité (Buzan 1991; Waever 1995). Ces deux caractéristiques inhérentes à la notion de sécurité (son caractère prioritaire et socialement construit) ont conduit Ole Waever (*ibid.*) à démontrer qu'elle ne se réfère pas forcément à une réalité externe, objective, mais qu'elle se réalise par le discours. Ainsi, le simple fait d'évoquer un sujet en termes de sécurité possède une dimension performative, au sens où, par ses mots, l'évocation agit sur son environnement et produit ou transforme une situation en problème de sécurité. La nature du problème est ainsi modifiée par le simple discours puisqu'on lui a conféré un caractère d'urgence qui nécessite des mesures exceptionnelles. Ce n'est donc pas l'objectivité de la menace qui est importante, mais le fait de la définir comme telle, et ainsi de transformer par le discours une situation donnée en problème sécuritaire. Waever a nommé *securitization* (en anglais) le processus qui consiste à élever un sujet politique en problème de sécurité. Je le traduis ici par «sécuritisation». Pour le cas qui nous occupe, à savoir la «sécuritisation» de la migration, nous serons amenés à considérer non seulement les discours, mais aussi les pratiques qui font du phénomène migratoire un problème de sécurité.

Discours et pratiques de sécuritisation de la migration

Les discours sécuritaires relatifs à la migration font généralement référence à trois types de menace que la présence de migrant/es est supposée engendrer: la menace économique (les étranger/ères «accaparent» les emplois des autochtones ou «profitent» des institutions sociales du pays d'accueil), la menace physique (les migrant/es sont dépeint/es sous les traits de criminels ou de terroristes) et enfin, la menace sociétale (que les migrant-es feraient peser sur l'idée d'une culture nationale supposée homogène). Ce discours trouve sa manifestation la plus extrême dans les propos tenus par la droite populiste. A ce sujet, la «consultation populaire sur la politique d'asile et des étrangers» lancée par l'UDC

en juillet de cette année constitue un exemple symptomatique de ce découpage, à l'intérieur duquel chacun des chapitres de la consultation peut être rangé en fonction du type de menace évoquée. Comme Jef Huysmans (2006) l'a relevé, ce type de discours procède en deux phases, l'une consistant à mêler quelques expériences quotidiennes de la population et quelques-unes de leurs peurs pour transformer certaines inquiétudes au sujet de l'immigration en un danger existentiel qui menace la communauté. L'autre consiste à brandir cette menace pour affirmer la cohésion interne contre l'ennemi que représente le migrant. Le recours à la figure de l'immigré (qui regroupe un ensemble extrêmement hétérogène dont on nie la complexité) dépeint sous des traits menaçants, permet alors de réaffirmer l'unité nationale sans avoir à réfléchir sur les valeurs partagées par la communauté.

Cependant, la sécuritisation de la migration n'est pas l'apanage de la droite populiste. Elle se retrouve dans le discours médiatique (les métaphores puissantes relatives à «l'invasion» ou au «raz-de-marée» que représenterait l'afflux de migrant/es irrégulier/ères participent de ce discours sécuritaire qui sous-entend la nécessité d'un contrôle plus fort) et au niveau institutionnel. Ainsi, au nom de la lutte contre la migration irrégulière et plus récemment

Le recours à la figure de l'immigré permet alors de réaffirmer l'unité nationale sans avoir à réfléchir sur les valeurs partagées par la communauté.

de la «guerre au terrorisme», aussi bien aux Etats-Unis qu'en Europe, le recours à des technologies de surveillance de plus en plus sophistiquées s'applique aux politiques de gestion de la migration. La constitution de bases de données comprenant les empreintes digitales des demandeurs d'asile, le renforcement des contrôles aux frontières et dans les aéroports, le recours aux données biométriques

des individus ou la création de camps de détention pour demandeurs d'asile déboutés, constituent autant de pratiques qui participent à une sécuritisation de la migration. Le fonctionnement de la bureaucratie concourt aussi à cette tendance. Après les attentats du 11 septembre 2001, les Etats-Unis ont remanié leur politique d'immigration et y ont inclus la lutte contre le terrorisme, contre la criminalité organisée et contre les catastrophes naturelles pour créer en 2003 un nouveau département ministériel, le Homeland Security. En Suisse, l'Office fédéral des migrations est institutionnellement intégré au Département fédéral de justice et police. Comme le relève Didier Bigo (2005), ces liens institutionnels créent de facto une continuité entre criminalité, terrorisme et migration, et il apparaît légitime de s'interroger sur le signal envoyé à la population lorsque le fonctionnement de la bureaucratie

renforce l'idée que la migration constitue une menace pour la sécurité intérieure.

Implications et pistes de réflexion

Les discours et les pratiques de sécuritisation de la migration ont d'importantes implications, notamment sur les processus de catégorisation des migrants au sein de l'opinion publique et les logiques d'exclusion qui en résultent. Plusieurs auteurs (Bigo 2007; Eckert 2008) ont montré que les discours et les mesures sécuritaires associés à la migration avaient un caractère fondamentalement asymétrique et visaient en particulier certaines catégories de personnes. Parmi elles, les migrant/es provenant de pays musulmans sont particulièrement visé/es et sont «rangé/es» dans des catégories de personnes définies comme potentiellement dangereuses sur la simple base de leur appartenance à une communauté religieuse. D'autre part, le fait de définir la migration comme une menace appelle à l'exclusion de certaines catégories de migrant/es par différents moyens, soit par le renvoi ou l'internement dans des centres de détention administrative, soit par la mise à l'écart de l'accès au marché du travail, au logement ou à une procédure équitable.

Le propos de ce texte n'est pas de nier que la mobilité en général puisse être source d'insécurité à différents niveaux. Il s'agit plutôt de remettre en question les discours et pratiques sur l'immigration qui sont restructurés en fonction du seul contexte sécuritaire. N'est-il pas possible de concevoir l'immigration sous un autre angle, par exemple en tant que ressource culturelle, économique ou démographique pour la société d'accueil? D'autre part, il est parfois utile de rappeler qu'une grande partie des personnes demandant l'asile en Suisse et ailleurs le font pour des raisons de sécurité. Elles demandent à être protégées de situations de violences généralisées (comme c'est

notamment le cas en Somalie ou en Irak) ou de gouvernements qui obligent leurs citoyens à participer à des guerres qu'ils n'ont pas choisies, et qui pratiquent la torture à grande échelle (comme c'est le cas en Erythrée).

*Robin Stünzi est assistant-doctorant au Centre de Droit des Migrations de l'Université de Neuchâtel.
robin.stunzi@unine.ch*

Bibliographie

Didier Bigo, «From Foreigners to «Abnormal Aliens»: How the Faces of the Enemy Have Changed Following September the 11th». In: Elspeth Guild et Joanne van Selm (éd.), *International migration and security: opportunities and challenges*. Routledge, London, New York, 2005.

Didier Bigo, «Exception et Ban: A propos de l'Etat d'Exception». In: *Erytheis*, (N°2), 2007.

Barry Buzan, *People, states, and fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*, Harvester Wheatsheaf, New York, 1991.

Julia M. Eckert (éd.), *The social life of anti-terrorism laws: the war on terror and the classifications of the «dangerous other»*. Bielefeld: transcript, 2008.

Jef Huysmans (éd.), *The politics of insecurity: fear, migration and asylum in the EU*, Routledge, London, New York, 2006.

Ole Waever, «Securitization and Desecuritization». In: Ronnie D. Lipschutz (éd.), *On Security*. Columbia University Press, New York, 1995.

Bedrohung durch Migration?

Die Migration wird mehr und mehr unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit betrachtet. Sicherheit ist ein sozial konstruiertes Konzept, das über ihr Gegenteil, die Unsicherheit, definiert wird. Sicherheit gründet also nicht auf rein objektiven Kriterien. Der Diskurs verändert das Wesen des Problems und verleiht ihm ausserdem Dringlichkeit. Dieser Artikel befasst sich mit den Diskursen und Praktiken, die auf das Phänomen der *sécuritisation* zurückgehen, einen Prozess, der darin besteht, aus einem politischen Thema ein Sicherheitsproblem zu machen. Die Anwesenheit von Migrantinnen und Migranten soll drei Arten von Bedrohungen schaffen: eine wirtschaftliche, eine physische und eine gesellschaftliche Bedrohung (für die nationale Kultur). Die *sécuritisation* ist nicht nur das Steckenpferd populistischer Politiker, sie findet sich ebenso im medialen Diskurs und im Migrationsmanagement (Rückgriff auf biometrische Angaben und in der extremsten Ausprägung Ausschaffungslager). Es ist bezeichnend, dass in gewissen Ländern Immigration, Terrorismus, organisierte Kriminalität und Naturkatastrophen im selben Ministerium zusammengefasst werden («Homeland Security» in den USA). Dieses Phänomen ist nicht harmlos: Es dient politischen Interessen und hat Auswirkungen auf die Kategorisierung (asymmetrische Sicherheitsmassnahmen) und die Logik der Ausschliessung von Migrantinnen und Migranten. Der Autor ruft dazu auf, die Immigration auch als kulturelle, wirtschaftliche und demografische Ressource für die Aufnahmegesellschaft wahrzunehmen. Er erinnert an die Situationen allgemeiner Gewalt in den Herkunftsländern vieler Migrantinnen und Migranten: Zu Beginn deren Wegs steht also ebenfalls die Sorge um Sicherheit.

*Robin Stünzi ist Assistent und Doktorand am Zentrum für Migrationsrecht der Universität Neuenburg.
robin.stunzi@unine.ch*

La migrazione, una minaccia?

Sempre più spesso il fenomeno migratorio è letto attraverso il prisma della sicurezza. Concetto costruito socialmente, la sicurezza è elaborata in opposizione al suo contrario, l'insicurezza. Non si basa dunque su criteri puramente oggettivi. Il discorso modifica la natura del problema e in più gli conferisce un carattere di urgenza. Nel suo articolo Robin Stünzi analizza i discorsi e le pratiche che rientrano nel fenomeno della «securizzazione», processo che consiste nel trasformare un argomento politico in un problema securitario. Si suppone che la presenza degli immigrati provochi tre tipi di minaccia: economica, fisica e sociale (nei confronti della cultura nazionale). La securizzazione non è appannaggio dei politici populistici, ma si ritrova sia nel discorso mediatico che nella gestione della migrazione (ricorso ai dati biometrici delle persone e, nella sua espressione più estrema, ai campi di detenzione). È eloquente a tal riguardo che alcuni Paesi raggruppino in un unico ministero l'immigrazione, il terrorismo, la criminalità organizzata e le catastrofi naturali (negli Stati Uniti la chiamano «Homeland Security»). Il fenomeno non è anodino, serve interessi politici e ha implicazioni nella categorizzazione (misure di sicurezza asimmetriche) e nelle logiche di esclusione dei migranti. Robin Stünzi invita a considerare l'immigrazione anche una risorsa culturale, economica e demografica per la società ospitante. Tiene infine a ricordare le situazioni di violenza generalizzata nei Paesi di origine di numerosi migranti: anche all'inizio del percorso delle persone che migrano c'è dunque la preoccupazione della sicurezza.

*Robin Stünzi è assistente-dottorando al Centro di studi sul diritto delle migrazioni dell'Università di Neuchâtel.
robin.stunzi@unine.ch*

Polizei und Jugendliche in multi-ethnischen Gesellschaften

Beschreibung eines deutsch-französischen Forschungsprojekts und erste Befunde der deutschen Teilstudie

Tim Lukas und Daniela Hunold

Die Unruhen in den französischen Vorstädten, die ihren Höhepunkt im Herbst 2005 erreichten, haben europaweit grosses öffentliches Interesse erfahren. In Deutschland blieben vergleichbare Vorfälle zwar bislang weitgehend aus, jedes neuerliche Auflockern gewalttätiger Konflikte im Nachbarland jedoch führt zu der Frage, ob derartige Krawalle auch in deutschen Städten zu befürchten seien. Wenngleich die Frage bisher geradezu einhellig verneint wurde, so führt sie doch direkt zu der Suche nach den Ursachen kollektiver Gewalt. Dabei gerät auch zunehmend das Thema Polizei und Migration ins Blickfeld des wissenschaftlichen Interesses. Schliesslich waren es in Frankreich in der Vergangenheit zumeist kleinere Vorfälle zwischen einzelnen Polizeibeamten und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, die grössere Auseinandersetzungen auslösten. Grossflächige Krawalle stehen dabei in aller Regel am Ende einer Kette zahlloser Diskriminierungserfahrungen im Umgang mit staatlichen Institutionen, von denen insbesondere diejenigen als äusserst wirkmächtig erlebt werden, die den Alltag der Jugendlichen in den Vorstädten prägen: Ständige Personenkontrollen von Migrantengleichgeschlechtlichen durch die Polizei sind vor diesem Hintergrund in besonderer Weise dazu geeignet, ein «Klima von gegenseitigem Misstrauen und von Hass» (Lapeyronnie 1998: 301) entstehen zu lassen.

Die Frage, inwieweit Kriterien wie die Hautfarbe oder die ethnische Herkunft auch in Deutschland gezielt zur Grundlage von Kontrollen gemacht werden, hat bislang vergleichsweise wenig Resonanz erfahren. Auf der Grundlage einer Schülerbefragung in Nordrhein-Westfalen aber berichten Heitmeyer et al. (1997: 270), dass sich rund 34% der befragten Jugendlichen türkischer Herkunft häufig bzw. sehr häufig ungerecht durch die Polizei behandelt fühlen. Eine repräsentative

Studie des Zentrums für Türkeistudien kommt überdies zu dem Ergebnis, dass jeder Fünfte der befragten türkischstämmigen Migranten in der Bundesrepublik bereits diskriminierende Erfahrungen mit der Polizei gemacht hat (vgl. Sauer 2009: 166). Im Rahmen des sogenannten «Minorities and Discrimination Survey» der Grundrechte-Agentur der Europäischen Union FRA (European Union Agency for Fundamental Rights) schliesslich geben 37% der befragten Muslime türkischer Herkunft in der Bundesrepublik an, im vorangegangenen Jahr nach ihrem subjektiven Eindruck wenigstens einmal lediglich aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit kontrolliert worden zu sein (vgl. FRA 2009: 13).

Man ist angesichts derartiger Befunde geneigt zu fragen, warum die so genannten race riots deutsche Städte bisher nicht erreicht haben. Denn letztlich kann sich – ungeachtet aller aggressiven Grundstimmung und Gewalt gegen Polizeibeamte/innen (vgl. Ellrich et al. 2010) – die Polizei in den migrantisch geprägten Stadtvierteln der bundesdeutschen Grossstädte durchaus bewegen, ohne dass es zu gewalttätigen Konfrontationen mit Teilen der dort ansässigen Bevölkerung kommt. Die Interaktionen und wechselseitigen Wahrnehmungen zwischen Polizei und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sowie Art und Ausmass des Auftretens der Polizei insbesondere in benachteiligten Stadtteilen scheinen insofern ein wesentliches Element in der Untersuchung der Ursachen kollektiver Jugendgewalt. Wenn angesichts einer vergleichbaren Benachteiligung ganzer Bevölkerungsgruppen einige Länder durch Jugendunruhen erschüttert werden, andere hingegen nicht, so könnte die Qualität der Beziehungen zwischen Polizei und Jugendlichen mit Migrationshintergrund das fehlende Glied in der Erklärung sein.

Am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg i.Br. wird derzeit ein international vergleichendes Forschungsprojekt durchgeführt, das die potenzielle Konfliktrichtigkeit des Verhältnisses zwischen Polizei und Migranten auf der Folie gegenseitiger Wahrnehmungen und alltäglicher Beziehungskonstellationen untersucht. In jeweils zwei französischen und deutschen Grosstädten werden auf der Grundlage von teilnehmenden Beobachtungen bei der Polizei und Experteninterviews mit Beamten/-innen einerseits Einstellungen, Verhaltensweisen und Erwartungshaltungen der Polizei analysiert, andererseits wird auf Basis von Gruppendiskussionen und quantitativen Befragungen von Jugendlichen versucht zu ergründen, welche sozialen Bedingungen, Verhaltensorientierungen und Erfahrungen auf Seiten der Migranten das alltägliche Bild der Polizei prägen. Der internationale Vergleich ebenso wie die Gegenüberstellung unterschiedlicher Nachbarschaftskontexte ermöglicht es dabei, die Varianz der makrostrukturellen Bedingungen zu vergrößern, die einerseits das Verhalten Jugendlicher (soziale, ökonomische und ethnische Bedingungen) und andererseits das Verhalten der Polizei (institutionelle und organisatorische Bedingungen) determinieren. Stadtviertelbezogene Betrachtungen gewinnen für das Projekt Relevanz, indem auch nach der Bedeutung räumlicher Benachteiligungen für Konflikte zwischen Polizisten und Jugendlichen gefragt wird.

Es sind in diesem Zusammenhang vor allem die unermüdlich erscheinenden Identitätsfeststellungen, die – im Rahmen von Personen-

kontrollen zumindest in Frankreich – das Gros der Auseinandersetzungen zwischen Polizei und Jugendlichen bestimmen (vgl. Schneider 2008). Anlass- und verdachtsunabhängige Personenkontrollen aber sind auch in zahlreichen deutschen Bundesländern Teil der Polizeigesetzgebung. Gesemann (2003) konnte im Rahmen von Gruppeninterviews mit Migrantenjugendlichen in Berlin feststellen, dass

Es sind vor allem die Identitätsfeststellungen, die das Gros der Auseinandersetzungen zwischen Polizei und Jugendlichen bestimmen.

es auch hierzulande vor allem derlei Kontrollpraktiken sind, die von Jugendlichen als ethnische Diskriminierungen gedeutet und auf ihren Status als Ausländer in der deutschen Mehrheitsgesellschaft zurückgeführt werden. Eigene Beobachtungen in einer der beiden Untersuchungsstädte indes geben Anlass zu der Vermutung, dass Personenkontrollen gerade in einem als benachteiligt geltenden Stadtviertel mit grossem Migrantenanteil und einer hohen

Rate registrierter Kriminalität einen gewissen Seltenheitswert haben, sind doch die dort eingesetzten Beamten/-innen des Wach- und Wechseldienstes zu einem überwiegenden Teil mit der Bearbeitung alltäglicher Aufträge (Wohnungseinbrüche, häusliche Gewalt etc.) beschäftigt. Verdachtsunabhängige Personenkontrollen werden vor diesem Hintergrund als eine Art Kür aufgefasst, die zu vollbringen die Pflicht oftmals schlicht keine Zeit lässt. Im besser situierten Stadtteil hingegen ereignen sich Personenkontrollen im öffentlichen Raum unerwartet häufiger, da die entsprechenden Beamten/innen trotz geringerer Dienstgruppenstärke im Allgemeinen eher die Zeit finden, neben der reaktiven Aufnahme von Vorkommnissen auch proaktiv tätig zu werden.

Ein etwas anderer Eindruck lässt sich dagegen in der zweiten Untersuchungsstadt gewinnen. Zwar führen auch hier die Beamten/-innen des Wach- und Wechseldienstes kaum anlassunabhängige Personenkontrollen durch; aufgrund verschiedener polizeilicher Organisationsstrukturen aber ist der so genannte Bezirksdienst im Rahmen kriminalpräventiver Massnahmen explizit dazu angehalten, Personen zu überprüfen. Unterschiede zwischen den verschiedenen Stadtteilen werden dabei aber auch insofern offenbar, als in einem innenstadtnahen Viertel mit hohem Anteil türkischstämmiger Migranten durchweg häufiger Personen im öffentlichen Raum kontrolliert werden als in einer randstädtischen Grosssiedlung der 1960er-Jahre, die sich durch ethnische Diversität und ein durchaus ebenfalls hohes Kriminalitätsaufkommen auszeichnet. Die Unterschiede lassen sich möglicherweise damit erklären, dass der Charakter des Sozialraums, in dem die Interaktion stattfindet, eine Rolle dabei spielt, wie Polizisten den Zielpersonen gegenüber treten (vgl. auch Smith 1986, Weitzer 1999, Kane 2002). Diesbezüglich lässt sich vermuten, dass polizeiliches Verhalten auch durch die Einstellungen und Wahrnehmungen über den Bezirk geprägt ist, in dem Polizisten agieren.

In diesem Kontext ist das Bild der Polizisten des innenstadtnahen Viertels von einer tendenziell negativen Stigmatisierung der Bewohnerschaft, insbesondere der Jugendlichen, geprägt. Damit verbunden ist ein hoher Grad an Misstrauen, das sich auf das Potenzial der Jugendlichen zu kriminellem Handeln bezieht und das zugleich dazu führt, dass in der Summe häufiger Personen kontrolliert werden. Von den Beamten/innen werden dabei, in Anlehnung an Beek (2008: 45f.), verschiedene Register gezogen, die situationsabhängig im Wesentlichen zwischen den Polen kumpelhafter Freundlichkeit und Dominanz

changieren. Dies lässt sich als ein Balanceakt interpretieren, der sich aus dem Bemühen ergibt, einerseits ein positives Verhältnis zu den Betroffenen zu entwickeln, aber andererseits von polizeilicher Autorität nicht abrücken zu wollen. Letzteres ist aus polizeilicher Sicht insbesondere dann von Bedeutung, wenn Jugendliche die polizeilichen Massnahmen in Frage stellen, weil sie als stigmatisierend oder diskriminierend wahrgenommen werden. Ein etwas anderes Bild ergibt sich dagegen in der Grosssiedlung, in der Vorbehalte im polizeilichen Binnenverhältnis weniger stark ausgeprägt sind. Dementsprechend unterliegen die Jugendlichen im alltäglichen polizeilichen Handeln auf der Strasse keinem Generalverdacht. In der Interaktion zeigen sich die Beamten und Beamtinnen kumpelhaft, indem sie sich dem Habitus der Jugendlichen weitgehend anpassen. Anstelle von Personenkontrollen sucht man den kommunikativen Kontakt mit Jugendlichen und jungen Heranwachsenden. Diese wiederum kennen die Beamten meist mit Namen und lassen sich auf deren Annäherungen mehr oder weniger intensiv ein. Insgesamt haben die Beobachtungen den Eindruck vermittelt, als herrsche eine friedliche Koexistenz zwischen den Polizisten und Jugendlichen. Allerdings deutet sich bereits jetzt schon an, dass im normalen Streifendienst dieses Bezirkes negativere Ansichten über den Stadtteil, die Bewohner und insbesondere die Jugendlichen herrschen, die sich bisweilen auch im polizeilichen Habitus bemerkbar machen können.

Ungeachtet der bisher vorgestellten Unterschiede gilt für alle untersuchten Stadtviertel, dass sich die Kontrollentscheidung auf Seiten der handelnden Polizisten weniger an ethnischen Kriterien festmachen lässt als vielmehr an einem spezifischen Lebensstil des Gegenübers, der seinen äusseren Ausdruck im Tragen bestimmter Kleidung und dem Aufent-

halt an bestimmten, mitunter als «gefährlich» definierten Orten findet.

Dr. Tim Lukas ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Soziologie der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i.Br.

t.lukas@mpicc.de

Dipl.-Geogr., Dipl.-Krim. Daniela Hunold ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg i.Br.
d.hunold@mpicc.de

Literatur

Beek Jan, *Friend of the Police. Polizei in Nord-Ghana (Upper West Region)*, Johannes Gutenberg Universität Mainz, Institut für Ethnologie und Afrikastudien, Arbeitspapiere Nr. 93, 2008.

Ellrich Karoline, Pfeiffer Christian & Baier Dirk, *Gewalt gegen Polizeibeamte*, Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen, Zwischenbericht Nr. 1, 2010.

FRA (European Union Agency for Fundamental Rights), *European Union Minorities and Discrimination Survey. Data in Focus Report 2: Muslims*, 2009.

Gesemann Frank, «Ist egal, ob man Ausländer ist oder so – jeder Mensch braucht die Polizei. Die Polizei in der Wahrnehmung junger Migranten». In: Groenemeyer Axel & Mansel Jürgen (Hrsg.), *Die Ethnisierung von Alltagskonflikten*, Opladen, S. 203-228, 2003.

Heitmeyer Wilhelm, Müller Joachim & Schröder Helmut, *Verlockender Fundamentalismus. Türkische Jugendliche in Deutschland*, Frankfurt/M., 1997.

Kane Robert J., «The Social Ecology of Police Misconduct». In: *Criminology*, 40(4), S. 867-896, 2002.

Lapeyronnie Didier, «Jugendgewalt und Ethnizität». In: Heitmeyer Wilhelm, Dollase Rainer & Backes Otto (Hrsg.), *Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben*, Frankfurt/M., S. 297-316, 1998.

Sauer Martina, *Türkeistämmige Migranten in Nordrhein-Westfalen und in Deutschland: Lebenssituation und Integrationsstand. Ergebnisse der neunten Mehrthemenbefragung*, Essen, 2009.

Schneider Cathy L., «Police Power and Race Riots in Paris». In: *Politics & Society*, 36(1), S. 133-159, 2008.

Smith Douglas A., «The Neighbourhood Context of Police Behaviour». In: *Crime and Justice*, Vol. 8, S. 313-341, 1986.

Weitzer Ronald & Tuch Steven A., «Race, Class and Perceptions of Discrimination by the Police». In: *Crime and Delinquency*, 45(4), S. 494-507, 1999.

La police et les jeunes dans les sociétés multi-ethniques

L'Institut Max Planck pour le droit pénal étranger et international de Fribourg-en-Brisgau mène actuellement une recherche sur les relations entre la police et les jeunes issus de la migration. Ce sont surtout les contrôles d'identité qui donnent lieu à des affrontements. Les premiers résultats disponibles concernent deux villes.

Dans la première, les contrôles d'identité sont assez rares dans le quartier qui compte une grande proportion d'immigrés parce que les forces de l'ordre sont la plupart du temps occupées par les problèmes quotidiens tels que cambriolages et violence domestique. Par contre, les personnes sont contrôlées plus fréquemment dans le quartier plus cossu car la police y a davantage de temps pour le travail de prévention. Dans la deuxième ville, les résultats montrent que les contrôles d'identité se font plus souvent dans le quartier proche du centre, qui compte une importante proportion de personnes d'origine turque, que dans la banlieue très peuplée qui se caractérise par sa diversité ethnique et par un taux de criminalité à peu près identique. En banlieue, les forces de sécurité cherchent surtout à établir le contact et à communiquer avec les jeunes.

Pour toutes les régions analysées, on constate que ce qui joue un rôle dans la décision de contrôler ou non l'identité d'une personne, ce sont moins les critères ethniques que les vêtements que portent les jeunes et le lieu où ils se trouvent.

*Tim Lukas est collaborateur scientifique à l'institut de sociologie de l'université Albert-Ludwig à Fribourg-en-Brisgau.
t.lukas@mpicc.de*

*Daniela Hunold est licenciée en géographie et en criminologie. Elle est collaboratrice scientifique à l'Institut Max Planck de droit pénal étranger et international de Fribourg-en-Brisgau.
d.hunold@mpicc.de*

Polizia e giovani nelle società multietniche

L'Istituto Max Planck di diritto penale estero e internazionale di Friburgo in Brisgovia sta esaminando i rapporti fra la polizia e i giovani con un retroterra migratorio. A dare adito a controversie sono soprattutto i controlli d'identità eseguiti dalle forze dell'ordine. Dai primi risultati di analisi condotte su due città tedesche emerge quanto segue:

Nella prima città, i controlli d'identità nei quartieri prevalentemente abitati da persone con un passato di migrazione sono piuttosto rari, poiché la polizia è perlopiù impegnata in attività di routine, come sopralluoghi in caso di furto, interventi per violenza domestica ecc. Nei quartieri più benestanti, invece, i controlli d'identità sono più frequenti poiché le forze dell'ordine hanno più tempo per operare in modo «proattivo». I risultati relativi alla seconda città rivelano che nei quartieri vicini al centro, con una forte presenza di migranti di origine turca, i controlli d'identità sono più frequenti che non nei quartieri periferici caratterizzati da una popolazione multietnica e da un tasso di criminalità sostanzialmente pari a quello delle zone più centrali. Nelle periferie cittadine, le forze dell'ordine si adoperano in genere per entrare in comunicazione con i giovani.

Per tutte le zone esaminate si può trarre la seguente conclusione: nel decidere chi controllare, la polizia focalizza la propria attenzione non tanto su criteri etnici, quanto su un certo tipo di abbigliamento, rivelatore dell'appartenenza a uno specifico gruppo di popolazione, e su dove la persona si trova in quel momento.

*Dr. Tim Lukas è collaboratore scientifico dell'Istituto di sociologia dell'Università di Friburgo in Brisgovia.
t.lukas@mpicc.de*

*Daniela Hunold, geografa e criminologa diplomata, è collaboratrice scientifica dell'Istituto Max Planck di diritto penale estero e internazionale di Friburgo in Brisgovia.
d.hunold@mpicc.de*



Giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo

Martina Quadri

Nella raccolta delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo si trovano, per quanto concerne il tema del presente TANGRAM, soprattutto ricorsi da parte di persone di etnia rom contro Paesi dell'Europa centrale e dell'est. Di seguito sono presentate alcune di queste decisioni e i principi più importanti riguardo alla violazione dell'articolo 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali CEDU.

Gli atti di violenza a sfondo razzista sono ritenuti dalla Corte un attacco particolarmente grave alla dignità umana. A causa delle conseguenze pericolose di tali atti, la Corte esige dalle autorità una particolare vigilanza e una reazione energica. Le autorità devono utilizzare ogni mezzo a loro disposizione per lottare contro il razzismo e gli atti violenti a sfondo razzista. Devono anche impegnarsi a realizzare una concezione di democrazia in cui la diversità nella società non è ritenuta un pericolo ma una ricchezza, così la Corte.¹ Durante le inchieste sugli episodi violenti le autorità hanno anche l'obbligo di usare ogni mezzo a loro disposizione per rilevare le discriminazioni e determinare se l'odio etnico o altri pregiudizi abbiano influito sugli eventi.²

Il divieto di discriminazione è sancito all'articolo 14 CEDU e stabilisce quanto segue:

«Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato, senza distinzione di alcuna specie, come di sesso, di razza, di colore, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di appartenenza a una minoranza nazionale di ricchezza, di nascita o di altra condizione.»³

L'articolo 14 CEDU è ritenuto parte integrante di ogni garanzia stabilita nella Convenzione ed è un divieto di discriminazione accessorio. Ciò significa che può essere invocato

solo se è violata un'altra garanzia prevista dalla Convenzione.⁴ La Corte applica l'articolo 14 CEDU non solo nell'ambito delle libertà, ma anche nel campo della protezione del diritto alla vita (art. 2 CEDU) e del divieto di tortura (art. 3 CEDU). La violazione di uno di questi articoli per motivi discriminatori comporta un inasprimento delle esigenze poste all'inchiesta.⁵

Nachova and others v. Bulgaria

Due reclute di etnia rom sono state condannate ad alcuni mesi di carcere per ripetute assenze non giustificate. Durante la detenzione lavorano in un cantiere all'esterno del carcere. Un giorno riescono a fuggire dal cantiere e si rifugiano in un abitato rom. La polizia viene a sapere del loro rifugio e manda tre uomini armati a catturare i fuggitivi. Agli uomini è comandato di usare ogni mezzo per catturarli. Quando vedono sopraggiungere la polizia, i due cercano di fuggire. Il comandante dell'operazione grida più volte «fermi, polizia militare!», «fermi o sparo!», e spara tre colpi in aria. Vedendo che i due uomini non si fermano, mira alle gambe e spara, colpendoli gravemente. In seguito, il comandante punta l'arma contro un passante urlando «maledetti zingari!». Il decesso dei due fuggitivi sopraggiunge durante il viaggio in ospedale. L'inchiesta è chiusa con la considerazione che il comandante non ha commesso nessuna offesa e non viene avviato nessun procedimento. I parenti dei defunti presentano ricorso alla Corte per violazione degli articoli 2, 13 e 14 CEDU.

La Camera della Corte constata la violazione degli articoli 2 e 14 CEDU. Il governo bulgaro chiede che il caso sia trasmesso alla Grande Camera della Corte.

Anche la Grande Camera constata la violazione dell'articolo 2 CEDU. L'inchiesta viene

giudicata non conforme agli standard fissati nella CEDU, poiché le autorità non hanno preso in considerazione che agli agenti è stato permesso di impiegare ogni mezzo possibile in circostanze dove non era assolutamente necessario. I due fuggitivi non hanno messo in pericolo la vita degli agenti, non avevano commesso un crimine violento e non erano armati.

Riguardo all'articolo 14 CEDU, la Camera constata che le autorità non hanno indagato sui possibili risvolti razzisti dell'accaduto, nonostante l'affermazione del comandante «maledetti zingari!». Considerando che le autorità hanno ignorato fatti rilevanti e non hanno raccolto prove importanti, la Camera conclude che l'onere della prova è invertito e incombe allo Stato. Quest'ultimo non riesce a dimostrare che l'atto non era influenzato da motivi razzisti e la violazione dell'articolo 14 CEDU è constatata.

La Grande Camera conferma che in caso di difficoltà probatorie, ad esempio se le prove si trovano esclusivamente in possesso delle autorità, l'onere della prova può essere invertito.⁶ Nel presente caso la Grande Camera non ritiene però che la mancata conduzione di un'inchiesta sui possibili motivi razzisti debba portare all'inversione dell'onere della prova.

Riguardo all'aspetto procedurale la Grande Camera considera implicito nelle responsabilità derivanti dall'articolo 14 CEDU l'obbligo di indagare su un possibile collegamento tra l'atto di violenza e un comportamento discriminatorio. Le autorità sono venute meno a quest'obbligo e l'articolo 14 CEDU è di conseguenza violato.⁷

Ognyanova and Choban v. Bulgaria

Due uomini di etnia rom vengono arrestati per furto e furto con scasso e condotti alla sta-

zione di polizia. Durante l'interrogatorio, uno dei due, ammanettato, riesce ad avvicinarsi alla finestra. Con l'aiuto di una sedia si arrampica sul davanzale e salta nel vuoto. Il decesso sopravviene il giorno seguente. I parenti del defunto presentano ricorso per violazione degli articoli 2, 3, 5 paragrafo 1, 13 e 14 CEDU.⁸

La violazione degli articoli 2, 3, 5 paragrafo 1 e 13 CEDU viene constatata e in particolare l'inchiesta è giudicata non conforme agli standard fissati nella CEDU. I parenti del defunto sostengono che i fatti non sono stati indagati a dovere a causa dell'etnia rom del defunto. Sostengono inoltre che il defunto non ha cercato di fuggire, ma che si è buttato a causa dei possibili maltrattamenti subiti a causa della sua etnia durante l'arresto. La Corte considera che, se sono in possesso di elementi indicanti possibili motivi razzisti nei fatti, le autorità sono obbligate a prendere ogni provvedimento per rilevarli. Nel caso in questione le autorità non erano in possesso di tali elementi e anche i ricorrenti non hanno saputo portare prove a sostegno della loro affermazione. Non vi è quindi violazione dell'articolo 14 CEDU.

Zelilof v. Greece

Un uomo di origini russe nota per strada l'automobile di un conoscente che viene fermato e poi controllato dalla polizia. L'uomo si avvicina per assicurarsi che il proprio conoscente, anch'egli di origine russa, non vada incontro a problemi. Due agenti gli intimano di fermarsi e di identificarsi. L'uomo ignora gli ordini degli agenti e si avvicina ulteriormente all'automobile. Gli agenti sostengono che l'uomo li abbia ignorati e spinti e che pertanto abbiano deciso di fermarlo. L'uomo nega di averli spinti e sostiene invece che gli agenti lo hanno aggredito. Egli riesce a opporsi all'arresto e a liberarsi grazie all'aiuto del conoscente. Gli agenti sparano tre colpi in aria per spaventare il conoscente e altri uomini avvicini-

natisi al luogo dei fatti. La vicenda si conclude con l'arresto delle persone coinvolte.

L'uomo presenta ricorso per violazione degli articoli 3 e 14 CEDU, affermando di essere stato dapprima aggredito e in seguito arrestato per via della sua origine.

La Corte constata la violazione dell'articolo 3 CEDU per via dell'inchiesta non conforme agli standard fissati nella CEDU condotta dalle autorità. Queste, infatti, non hanno preso in considerazione gli spari, giudicato inattendibili le dichiarazioni del ricorrente e degli altri uomini arrestati e si sono basate solo sulle dichiarazioni degli agenti. Riguardo all'articolo 14 CEDU, la Corte considera che, anche se il comportamento degli agenti di polizia non è adeguato, non si può automaticamente concludere ad un fatto a sfondo razziale. Non essendoci ulteriori prove di una discriminazione, l'articolo 14 CEDU non è stato violato.⁹

Cobzaru v. Romania

In seguito ad un alterco con i familiari della sua partner, un uomo di etnia rom si reca al posto di polizia per cercare aiuto. L'uomo sostiene che invece di prestargli aiuto gli agenti di polizia lo abbiano aggredito e in seguito obbligato a firmare un rapporto. L'uomo presenta denuncia contro gli agenti. All'uomo vengono constatati un trauma cranico, contusioni e ematomi su tutto il corpo. Gli agenti di polizia negano di averlo aggredito e affermano che questi è stato invece aggredito dal cognato, anch'egli di etnia rom. L'inchiesta viene chiusa senza l'apertura di un procedimento giudiziario. Durante l'inchiesta il procuratore pubblico afferma che il ricorrente è un elemento antisociale e pronò alla violenza e al furto, in conflitto continuo con gli appartenenti del medesimo gruppo etnico. Il ricorso contro la decisione di non aprire un procedimento è respinto con l'osservazione,

che «non ci sono elementi che dimostrano che gli agenti abbiano aggredito il ricorrente, uno zingaro venticinquenne conosciuto per suscitare scandali ed essere continuamente coinvolto in conflitti». L'uomo presenta ricorso per violazione degli articoli 3, 13 e 14 CEDU.

La Corte constata la violazione dell'articolo 3 CEDU poiché le autorità non hanno potuto dimostrare che le ferite sono state causate in altro modo e non dagli agenti di polizia.

La Corte constata che non vi sono elementi che indicano uno sfondo razzista nell'episodio. Riguardo all'aspetto procedurale, la Corte ritiene che i commenti in rapporto all'origine del ricorrente indicano un atteggiamento generale discriminatorio che comporta la violazione dell'articolo 14 CEDU.¹⁰

Stoica v. Romania

Un ragazzo disabile di etnia rom, al momento dei fatti minorenne, è involontariamente coinvolto in un alterco tra rom e polizia. Afferma di essere stato aggredito da due agenti di polizia fino a perdere conoscenza. Gli agenti negano l'alterco e affermano invece di essere stati attaccati dai rom mentre si allontanavano. Nessuna denuncia è però stata sporta contro i rom in tal senso.

Durante l'inchiesta vengono interrogati solo pochi testimoni e le dichiarazioni delle persone di etnia rom sono ritenute inattendibili dal procuratore pubblico. Nemmeno le ferite riportate dal ricorrente vengono prese in considerazione. La decisione di non aprire un procedimento giudiziario si basa sulle dichiarazioni degli agenti di polizia. Durante l'inchiesta il procuratore pubblico definisce come «tipicamente zingaro» il comportamento dei rom. Il padre del ragazzo presenta a suo nome ricorso per violazione degli articoli 3, 6 paragrafo 1, 13 e 14 CEDU.

La Corte constata la violazione dell'articolo 3 CEDU. Le autorità non hanno condotto un'inchiesta appropriata e, negando che le ferite, giudicate dalla Corte talmente gravi da costituire un trattamento inumano ai sensi dell'articolo 3 CEDU, siano state inflitte dagli agenti, non hanno indagato sulle possibili cause delle ferite riportate.

Nonostante avessero a disposizione elementi che indicavano la possibile presenza di motivi razzisti nei fatti, le autorità non hanno fatto tutto ciò che era in loro potere per rilevarli. Queste hanno inoltre tenuto conto delle dichiarazioni dei rom e della definizione del comportamento dei rom come «tipicamente zingaro» da parte del procuratore pubblico. L'onere della prova viene invertito e la Corte constata la violazione dell'articolo 14 CEDU poiché lo Stato non ha potuto dimostrare che l'etnia del ricorrente non abbia influito sui fatti.¹¹

Petropoulou – Tsakiris v. Greece

Una donna incinta di etnia rom sostiene di essere stata aggredita da due agenti durante un'operazione di polizia in un abitato rom. Dopo l'aggressione ha cominciato a sentire forti dolori al ventre e a sanguinare e qualche giorno dopo ha avuto un aborto spontaneo. La donna sporge denuncia contro gli agenti che l'hanno aggredita. L'inchiesta è condotta dallo stesso comando di polizia che ha diretto l'operazione nell'abitato rom e viene chiusa senza l'apertura di un procedimento giudiziario. Durante l'inchiesta il capo della polizia afferma che le denunce contro la polizia da parte dei rom «fanno parte di una tattica per indebolire le operazioni future». La donna presenta ricorso alla Corte per violazione degli articoli 3, 13 e 14 CEDU.

La Corte constata la violazione dell'articolo 3 CEDU nel suo aspetto procedurale per via

dell'inchiesta non conforme agli standard fissati nella CEDU. Le autorità non hanno preso in considerazione il reperto medico e non hanno ordinato un esame indipendente. Inoltre la decisione di non aprire un procedimento si basa sulle dichiarazioni di alcuni agenti di polizia coinvolti nell'operazione mentre né la ricorrente né altri testimoni sono stati interrogati.

Nonostante avessero a disposizione elementi che indicavano la possibile presenza di motivi razzisti nei fatti, come ad esempio la dichiarazione del capo della polizia, le autorità non hanno condotto nessuna inchiesta in tal senso. Questo, assieme all'atteggiamento discriminatorio delle autorità, viola l'articolo 14 CEDU. Inoltre la Corte critica aspramente il fatto che l'inchiesta sia stata condotta dallo stesso comando di polizia che ha diretto l'operazione nell'abitato rom. Un'inchiesta, infatti, deve essere sempre condotta da un organo indipendente all'accaduto.¹²

Laureata in diritto alle università di Friburgo e Berna, Martina Quadri ha lavorato come giurista per la segreteria della CFR.

ekr-cfr@gs-edi.admin.ch

¹ European Court of Human Rights, *Nachova and others v. Bulgaria*, Grand Chamber (43579/98), 2005, 145.

² European Court of Human Rights, *Nachova and others v. Bulgaria*, Grand Chamber (43579/98), 2005, 160.

³ Art. 14 CEDU.

⁴ Kälin/Künzli, *Universeller Menschenrechtsschutz*, 2^a edizione, Basel, 2008, p. 395.

⁵ Kälin/Künzli, *Universeller Menschenrechtsschutz*, 2^a edizione, Basel, 2008, p. 422; European Court of Human Rights, *Nachova and others v. Bulgaria*, Grand Chamber (43579/98), 2005, 160 ss.

⁶ European Court of Human Rights, *Nachova and others v. Bulgaria*, Grand Chamber (43579/98), 2005, 157.

⁷ European Court of Human Rights, *Nachova and others v. Bulgaria* (43577/98 and 43579/98), 2005.

⁸ European Court of Human Rights, *Ognyanova and Choban v. Bulgaria* (46317/99), 2006.

⁶ European Court of Human Rights, *Zelilof v. Greece* (17060/03), 2007.

⁶ European Court of Human Rights, *Cobzaru v. Romania* (48254/99), 2007.

⁶ European Court of Human Rights, *Stoica v. Romania* (42722/02), 2008.

⁶ European Court of Human Rights, *Petropoulou-Tsakiris v. Greece* (44803/04), 2008.

Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

Rassistisch motivierte Gewalt stellt gemäss dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte EMGR einen besonders schweren Angriff auf die Menschenwürde dar und verlangt von den Behörden angesichts der gefährlichen Konsequenzen spezielle Wachsamkeit und eine besonders energische Reaktion. Deshalb müssen – so der Gerichtshof – die staatlichen Behörden alle ihnen zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen, um Rassismus und rassistisch motivierte Gewalttaten zu bekämpfen und die Vision der Demokratie als einer Gesellschaft, in welcher Verschiedenheit nicht als Gefahr, sondern als Bereicherung erkannt wird, zu verwirklichen.

Zum Thema «Sicherheit ohne rassistische Diskriminierung» hat der EGMR vor allem Beschwerden von Roma gegen mittel- und osteuropäische Staaten behandelt. Nachfolgend werden die wichtigsten Grundsätze dieser Rechtsprechung und der Fall «Nachova and others v. Bulgaria»¹ vorgestellt.

Das Diskriminierungsverbot ist in Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention EMRK festgehalten:

«Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.»

Art. 14 EMRK wird als Teil jeder Garantie der EMRK betrachtet und gilt als akzessorisches Diskriminierungsverbot, d.h. er wird nur mit der Verletzung einer anderen in der EMRK festgelegten Garantie angerufen. Der Gerichtshof wendet Art. 14 EMRK nicht nur

im Bereich der Freiheitsrechte an, sondern auch beim Recht auf Leben (Art. 2 EMRK) und beim Verbot der Folter (Art. 3 EMRK). Falls eine Verletzung von Art. 2 oder 3 EMRK aus rassistischen Motiven gerügt wird, werden die Anforderungen an die Untersuchung erhöht. Der Gerichtshof betont ferner, dass die Untersuchung unabhängig durchgeführt werden und effektiv und angemessen sein muss. Der Gerichtshof legt fest, dass, falls Zeichen oder Beweise einer Diskriminierung oder einer diskriminierenden Haltung vorliegen, die Behörden verpflichtet sind, allfällige rassistische Beweggründe der Tat zu untersuchen. Geschieht dies nicht, gilt die Untersuchung als unangemessen und damit Art. 14 EMRK als verletzt. In einem Fall, in welchem ein Mann gerügt hat, von Polizisten angegriffen worden zu sein, hat der Gerichtshof zwar festgestellt, dass die Polizisten sich nicht angemessen verhalten haben, dann aber entschieden, dass bei unangemessenem Verhalten der Polizei nicht automatisch auf rassistische Diskriminierung geschlossen werden kann.

Nachova and others v. Bulgaria

Zwei Roma-Rekruten wurden wegen ungerechtfertigter Abwesenheit zu mehreren Monaten Gefängnis verurteilt. Während des Strafvollzugs arbeiteten sie auf einer Baustelle ausserhalb des Gefängnisses. Von dort aus flohen sie eines Tages und versteckten sich in einer Roma-Siedlung. Die Militärpolizei wurde über das Versteck informiert und entsandte drei Männer, um die Flüchtenden festzunehmen. Ihnen wurde befohlen, dazu alle Mittel einzusetzen. Als die Flüchtenden die Polizei in der Siedlung sahen, versuchten sie zu entkommen. Der Leiter der Operation schrie mehrmals «Halt, Militärpolizei» und «Halt, oder ich schiesse». Er schoss dreimal in die Luft, und als er sah, dass die Flüchtenden seine Anweisungen nicht befolgten, zielte er auf ihre Füsse und schoss auf sie. Nachher richtete der Leiter der Operation die Waffe auf einen Fussgänger und schrie «verdammte Zigeuner». Die Flüchtenden starben auf dem

Weg in das Krankenhaus. Die Verwandten der Verstorbenen reichten Klage wegen Verletzung von Art. 2, 13 und 14 EMRK ein.

Die Kammer des Gerichtshofes stellte die Verletzung von Art. 2 und 14 EMRK fest. Die Untersuchung wurde als unangemessen eingestuft, da die Behörden nicht berücksichtigt hätten, dass den Polizisten befohlen wurde, alle Mittel zur Festnahme der Flüchtigen einzusetzen, auch wenn es die Umstände nicht erforderten. Die Männer waren unbewaffnet und stellten keine Gefahr für die Polizisten dar. Ferner haben die Behörden die Äusserung des Leiters nicht berücksichtigt. Da die Behörden es unterlassen haben, wichtige Beweise zu sichern, und zudem relevante Tatsachen nicht berücksichtigt haben, entschied die Kammer, die Beweislast umzukehren. Weil der Staat nicht beweisen konnte, dass die Tat ohne rassistische Beweggründe geschah, wurde eine Verletzung von Art. 14 EMRK festgestellt. Der Staat beantragte die Weiterleitung des Falles an die Grosse Kammer des Gerichtshofes. Diese stellte fest, dass bei Beweisschwierigkeiten die Möglichkeit besteht, die Beweislast umzukehren. Sie hielt aber fest, dass im vorliegenden Fall die von der Kammer angeführten Gründe nicht genügen, um die Beweislast umzukehren. Die Grosse Kammer urteilte, dass Art. 14 EMRK die Behörden implizit verpflichtet, allfällige Verknüpfungen zwischen Gewalttätigkeiten und diskriminierendem Verhalten zu untersuchen. Da dies nicht erfolgte, wurde Art. 14 EMRK verletzt.

*MLaw Martina Quadri hat an den Universitäten Freiburg und Bern studiert und als Juristin im Sekretariat der EKR gearbeitet.
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch*

¹ European Court of Human Rights, *Nachova and others v. Bulgaria*, Grand Chamber (43579/98) 2005.

Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

La Cour européenne des droits de l'homme considère les actes racistes violents comme une atteinte particulièrement grave à la dignité humaine. En raison des conséquences de cette atteinte, elle exige des autorités qu'elles fassent preuve à son égard d'une vigilance particulière et d'une réaction ferme. Les autorités doivent donc engager tous les moyens à leur disposition pour lutter contre le racisme et les actes violents à mobile raciste, et pour concrétiser une conception de la démocratie où la diversité de la société n'est pas considérée comme un danger, mais comme un enrichissement.

Concernant le thème du présent TANGRAM, la Cour a surtout traité des recours de personnes d'ethnie rom contre des pays de l'Europe de l'Est et d'Europe centrale. Nous exposons ci-dessous les bases légales contenues à l'art. 14 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), ainsi que le cas «*Nachova et autres c. Bulgarie*»¹.

L'interdiction de la discrimination est établie à l'art. 14 CEDH:

«La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.»

L'art. 14 CEDH est réputé partie de chaque garantie prévue dans la Convention et il constitue une interdiction de discrimination accessoire. Cela signifie qu'il ne peut être invoqué qu'en présence de violation d'une autre garantie de la Convention. La Cour applique l'art. 14 CEDH non seulement en cas de

violation des droits et des libertés établis dans la Convention mais également dans le champ d'application du droit à la vie (art. 2 CEDH) et de l'interdiction de la torture (art. 3 CEDH). Si une violation des articles 2 ou 3 CEDH est invoquée, les conditions posées à l'enquête sont alourdies. La Cour souligne que l'enquête doit être menée par un organe indépendant des faits. De plus, elle doit être appropriée et effective. La Cour affirme aussi qu'en présence d'éléments ou de preuves d'une discrimination ou d'un comportement discriminatoire, les autorités sont obligées d'enquêter sur de possibles mobiles racistes sous-jacents. Une enquête menée par les autorités, et qui ne va pas dans ce sens, est déclarée non conforme aux normes fixées par la Convention et l'on invoque alors une violation de l'art. 14 CEDH. Dans le cas d'un homme qui a affirmé avoir été agressé par des policiers, la Cour a établi que le comportement des policiers n'a pas été approprié. Mais dans la suite de l'arrêt, ce comportement non conforme des policiers n'a pas suffi à conclure automatiquement à une discrimination raciale.

Nachova and others v. Bulgaria

Deux recrues d'origine rom ont été condamnées à quelques mois de prison à cause de multiples absences injustifiées. Pendant leur détention, ces deux jeunes hommes travaillèrent dans un chantier à l'extérieur de la prison. Ils s'enfuirent du chantier et se réfugièrent dans un logement appartenant à des Roms. La police les débusqua et envoya trois hommes, à qui elle ordonna de faire tout leur possible pour les capturer. A l'arrivée de la police, les deux recrues tentèrent de fuir. Le commandant de l'opération les poursuivit et cria plusieurs fois «Halte, police militaire!», «Halte, ou je tire!», et fit feu trois fois en l'air à titre de sommation. Vu que les deux hommes couraient toujours, le commandant visa aux jambes et fit feu. Après cela il pointa l'arme vers un passant en criant: «Maudits tsiganes!» Les deux hommes décédèrent durant leur transport à l'hôpital. Les

parents des victimes saisirent la Cour pour violation des articles 2, 13 et 14 CEDH.

La Chambre de la Cour constate la violation des articles 2 et 14 CEDH. L'enquête est jugée non conforme aux normes établies par la CEDH, car les autorités n'ont pas pris en considération l'ordre donné aux agents de police d'utiliser tous les moyens nécessaires pour capturer les deux hommes, dans des circonstances qui ne l'exigeaient pas: les deux recrues n'étaient pas armées et ne représentaient ainsi pas un danger pour les policiers. Les autorités n'ont pas non plus pris en compte les propos du commandant de l'opération. Vu qu'elles ont omis de recueillir des preuves importantes et n'ont pas considéré des faits pourtant significatifs, la Chambre décide une inversion de la charge de la preuve. L'Etat ne peut démontrer que les faits n'ont pas été influencés par des mobiles racistes, et la violation de l'art. 14 CEDH est constatée. L'Etat requiert alors la transmission du cas à la Grande Chambre de la Cour. Celle-ci confirme que lors de difficultés probatoires, il est possible d'inverser la charge de la preuve. Mais elle constate que, dans le cas présent, les éléments pris en considération par la Chambre ne sont pas suffisants pour inverser la charge de la preuve. Du point de vue de la procédure, la Grande Chambre constate ensuite que l'art. 14 CEDH oblige les autorités à enquêter sur les éventuels liens entre un acte violent et un comportement discriminatoire. Vu que cela n'a pas été fait, elle estime qu'il y a violation de l'art. 14 CEDH.

Licenciée en droit aux universités de Fribourg et Berne, Martina Quadri a travaillé comme juriste au secrétariat de la CFR.

ekr-cfr@gs-edi.admin.ch

¹ Cour européenne des droits de l'homme, *Nachova et autres c. Bulgarie*, Grande Chambre (43579/98) 2005.

Europäische Gremien äussern sich zu Rassismusbekämpfung in Sicherheitsdiensten

Doris Angst

1996 wurde in Rotterdam eine Charta für Policing for a Multi-Ethnic Society verabschiedet, die heute als Rotterdam Charter bekannt ist.¹ Im Folgenden befassten sich weitere europäische Gremien mit der Thematik der Sicherheitsarbeit und der Wahrung der Grund- und Menschenrechte.

2001 verabschiedete das Ministerkomitee des Europarats einen Europäischen Kodex der Polizeiethik.² Das Ministerkomitee nimmt Bezug auf die Dienstleistungsfunktion polizeilicher Arbeit, auf die Achtung der Menschenwürde, der Grundrechte und -freiheiten des Einzelnen, aber auch auf konkrete Beschlüsse und Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sowie auf Empfehlungen des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter. Der Europäische Kodex schreibt die wichtigsten Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit inklusive der Gewaltentrennung fest. Er stipuliert die persönliche Verantwortlichkeit des einzelnen Polizeibeamten und der einzelnen Polizeibeamtin für seine und ihre Handlungen auf jeder Ebene (Art. 16). Polizeikräfte müssen «ein fundiertes Urteilsvermögen, eine offene Haltung, Reife, Fairness (...) nachweisen können (...) und über ein gutes Verständnis von sozialen, kulturellen und kommunalen Themen verfügen» (Art. 23). Die Einstellungsverfahren müssen auf «objektiven und diskriminierungsfreien Kriterien beruhen», und es ist das Ziel, «Männer und Frauen aus verschiedenen Bereichen der Gesellschaft einzustellen, einschliesslich aus ethnischen Minderheitengruppen» (Art. 25). «In der polizeilichen Ausbildung wird umfassend berücksichtigt, dass eine Auseinandersetzung mit und Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit notwendig ist» (Art. 30). Es folgt unter Art. 35-58 eine sehr detaillierte Auflistung von Leitlinien für Polizeimassnahmen, darunter Art. 40: «Die Polizei führt ihre Aufgaben in gerechter Weise aus und lässt sich insbesondere

von den Grundsätzen der Unparteilichkeit und Nichtdiskriminierung leiten.»

2007 erliess die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz ECRI weitreichende und ausführliche Empfehlungen zur Bekämpfung von Rassismus und Rassen-diskriminierung in polizeilichem Handeln (ECRI, Allgemeine Empfehlungen, Nr. 11).³ Als gegen Rassismus spezialisierte europäische Körperschaft gibt ECRI eine Definition von racial profiling («Die ohne objektive und vernünftige Begründung erfolgende polizeiliche Berücksichtigung von Merkmalen wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationaler oder ethnischer Herkunft im Rahmen von Kontrollen, Überwachungen oder Ermittlungen»⁴) und hält im ersten Absatz fest, dass dies verboten sein müsse. Weiter fordert ECRI, dass Forschungen über solche Polizeipraktiken erstellt werden sollen, dass Ausbildung und Training das Thema Menschenrechte umfassen sollen, insbesondere auch die Freiheit des Einzelnen, ohne Rassismus und Rassendiskriminierung zu leben.⁵ Weitere Hauptpunkte der Empfehlung betreffen unabhängige Untersuchungsorgane bei rassistischen Vorkommnissen.⁶ Ein eigener Hauptteil ist der Rolle der Polizei bei der Bekämpfung rassistischer Übertretungen in der Gesellschaft gewidmet. Hier fordert ECRI die Aufmerksamkeit der Polizeibehörden, ein kontinuierliches Monitoring, die Erleichterung der Meldung rassistischer Vorkommnisse an die Polizeibehörden⁷ – all dies unter einem weit zu fassenden Rassismusbegriff, der auf die Wahrnehmung des Opfers abstellt: Im Sinne dieser Empfehlung versteht man unter einem rassistischen Vorfall «jeden Vorfall, der vom Betroffenen oder einem Dritten als rassistisch wahrgenommen wird».⁸ In einem letzten Teil befasst sich ECRI mit dem Verhältnis von Polizeibehörden und Minderheitengruppen und stipuliert, dass es spezifisches Training für

Polizeiarbeit in einer multiethnischen Gesellschaft braucht, dass auch Minderheitenangehörige in die Polizeien rekrutiert werden und dass dort Chancengleichheit gewährleistet wird, dass Dialog- und Kooperationsformen zwischen der Polizei und Minderheitengruppen geschaffen werden, dass für genügend Übersetzung in Kontakten mit Angehörigen von sprachlichen Minderheitengruppen gesorgt wird und schliesslich – ein ebenfalls bedeutsamer Punkt – dass in Polizeicommuqués strikt darauf geachtet wird, dass die Formulierungen nicht dazu führen, eine feindselige Haltung der Gesellschaft gegenüber Minderheitengruppen zu perpetuieren.⁹

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa OSZE ihrerseits hat eine Sammlung von good practices erstellt, welche der Vertrauensbildung zwischen Polizeien und Roma und Sinti dienen soll, und offeriert in verschiedenen osteuropäischen Ländern Trainings für Polizeibehörden.¹⁰

*Doris Angst, lic. phil. I, DAS in Law, ist Geschäftsführerin der EKR und stv. Delegierte bei der Europäischen Kommission gegen Rassismus ECRI.
doris.angst@gs-edi.admin.ch*

¹ Siehe www.rotterdamcharter.nl/read/the_rotterdam_charter.

² Siehe [www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coop%20E9ration_juridique/police_et_s%20E9curit%20E9int%20E9rieure/documents/CO-POL\(2002\)10_Code%20PoliceEthics_German.asp](http://www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coop%20E9ration_juridique/police_et_s%20E9curit%20E9int%20E9rieure/documents/CO-POL(2002)10_Code%20PoliceEthics_German.asp).

³ Siehe www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/default_fr.asp.

⁴ ECRI, Allgemeine Empfehlungen, Nr. 11, Art. 1.

⁵ Ebenda, Art. 2, 6.

⁶ Ebenda, Art. 9-10.

⁷ Ebenda, Art. 11-14.

⁸ Ebenda, Art. 14.

⁹ Ebenda, Art. 16-20.

¹⁰ Siehe www.osce.org/item/44300.html und für das Dokument: www.osce.org/publications/odihr/2010/04/43671_1452_en.pdf.

Vgl. auch www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality_citizenship/projects/ethnic_profiling.

Reports relating to police stops and minorities

The Fundamental Rights Agency has published two reports relating to police stops and minorities:

EU-MIDIS Data in Focus 4: Police stops and minorities (October 2010). This report focuses on experiences of police stops, including levels of trust in the police.

Understanding and preventing discriminatory ethnic profiling: a guide (October 2010). The FRA Discriminatory ethnic profiling guide provides a distinct definition and explanation of discriminatory ethnic profiling. The guide sets out to help the police to address and avoid discriminatory ethnic profiling, and, therefore can be used as a tool for more effective policing.

The two reports, as well as background information are available at www.fra.europa.eu

A factsheet summarising the key findings of the two publications is available at: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-infosheet-Ethnic-profiling_EN.pdf

Les instances européennes prennent position sur la lutte contre le racisme dans les services de sécurité

Doris Angst

En 1996, une charte intitulée Policing for a Multi-Ethnic Society (le travail de la police dans une société multi-ethnique) a été adoptée à Rotterdam. On la connaît aujourd'hui sous le nom de Charte de Rotterdam.¹ Par la suite, d'autres instances européennes ont abordé le thème du travail de la police et de la défense des droits fondamentaux et des droits de l'homme.

En 2001, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté un Code européen d'éthique de la police.² Il se réfère à la fonction de service du travail de la police, au respect de la dignité humaine, des droits et libertés fondamentales de l'individu, mais aussi à des décisions et jugements concrets de la Cour européenne des droits de l'homme ainsi qu'aux recommandations du Comité européen de prévention de la torture. Ce Code retient les principaux fondements de l'État de droit, y compris la séparation des pouvoirs. Il stipule que «les personnels de police doivent être, à tous les niveaux de la hiérarchie, personnellement responsables de leurs actes» (art. 16). «Les personnels de police doivent être en mesure de faire preuve de discernement, d'ouverture d'esprit, de maturité, d'un sens de la justice [...] et avoir une bonne compréhension des problèmes sociaux, culturels et communautaires» (art. 23). «Les procédures de recrutement doivent reposer sur des critères objectifs et non discriminatoires. Il convient en outre d'appliquer une politique visant à recruter des hommes et des femmes représentant les diverses composantes de la société, y compris des groupes minoritaires ethniques» (art. 25). «La formation des personnels de police doit pleinement intégrer la nécessité de combattre le racisme et la xénophobie» (art. 30). Suit aux articles 35 à 58 une liste très détaillée de directives pour les mesures de police, dont l'art. 40: «La police doit mener à bien ses missions d'une manière équitable, en s'inspirant

en particulier des principes d'impartialité et de non-discrimination.»

En 2007, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance ECRI a publié une recommandation complète sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police (Recommandation de politique générale No 11 de l'ECRI).³ En sa qualité d'organisation européenne spécialisée dans le racisme, l'ECRI donne cette définition du profilage racial («L'utilisation par la police, sans justification objective et raisonnable, de motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique dans des activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation»⁴) et indique dans le premier alinéa que ce profilage doit être clairement interdit. L'ECRI demande en outre de faire des recherches sur ces pratiques et de former la police aux droits de l'homme, comprenant le droit d'être protégé contre le racisme et la discrimination raciale.⁵ La recommandation porte aussi sur la nécessité de prévoir un organe de contrôle indépendant en cas d'allégations de discrimination.⁶

Un chapitre est consacré au rôle de la police dans la lutte contre les infractions racistes. L'ECRI demande ici de s'assurer que la police mène des enquêtes approfondies, de gérer un système de suivi permanent, de faciliter l'annonce des incidents racistes aux autorités de police⁷ – tout cela dans une définition large du racisme, qui se place dans l'optique de la victime: «Tout incident qui est perçu comme étant raciste par la victime ou toute autre personne».⁸ Dans la dernière partie, l'ECRI aborde les relations entre la police et les membres de groupes minoritaires et stipule qu'il faut former la police à travailler dans le contexte d'une société plurielle. Il importe de recruter au sein de la police des membres de groupes minoritaires sous représentés et de s'assurer

qu'ils bénéficient d'une égalité des chances, de mettre en place un cadre permettant le dialogue et la coopération entre la police et les membres des groupes minoritaires; de prévoir l'accès à un service professionnel d'interprétation pour ceux qui, ne comprenant pas la langue officielle, sont en contact avec la police; enfin, point important, de s'assurer que la police communique en général avec les médias et le public d'une façon qui ne soit pas de nature à entretenir l'hostilité ou les préjugés à l'encontre des membres de groupes minoritaires.⁹

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe OSCE a, quant à elle, établi un recueil de bonnes pratiques destiné à instaurer un climat de confiance entre la police et les Roms et Sinti, et propose dans différents pays de l'Europe de l'Est des cours pour les employés de police.¹⁰

Doris Angst, lic.phil I, DAS en droit, est directrice de la CFR et déléguée suppléante à la Commission européenne contre le racisme ECRI.
doris.angst@gs-edi.admin.ch

¹ Cf. www.rotterdamcharter.nl/read/the_rotterdam_charter.

² Cf. [www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coop%E9ration_juridique/police_et_s%E9curit%E9_int%E9rieure/documents/CO-POL\(2002\)10_Code%20PoliceEthics_German.asp](http://www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coop%E9ration_juridique/police_et_s%E9curit%E9_int%E9rieure/documents/CO-POL(2002)10_Code%20PoliceEthics_German.asp).

³ Cf. www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/default_fr.asp.

⁴ ECRI Recommendation générale No 11, art. 1.

⁵ Ibidem, art. 2, 6.

⁶ Ibidem, art. 9 – 10.

⁷ Ibidem, art. 11 – 14.

⁸ Ibidem, art. 14.

⁹ Ibidem, art. 16 – 20.

¹⁰ Cf. www.osce.org/item/44300.html et pour le document: www.osce.org/publications/odhr/2010/04/43671_1452_en.pdf.

Cf. aussi www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality_citizenship/projects/ethnic_profiling.

Improving Government Services to Minority Ethnic Groups: Key Considerations for Service Providers

The following are some guidelines and key considerations for improving government services for minority ethnic groups. The objective of this booklet is to provide practical guidance to Government bodies, enabling them to deliver better access to and outcomes from their services for people from minority ethnic backgrounds. The booklet will also be used in delivering the NCCRI's Anti-racism and Intercultural training and may be useful for service providers in delivering their own in-house training.

National Consultative Committee on Racism and Interculturalism NCCRI (Ireland): Improving Government Services to Minority Ethnic Groups: Key Considerations for Service Providers (March 2007)

Available at
www.nccri.ie/publications-latest.html

Organismi europei si pronunciano sulla lotta al razzismo nei servizi di sicurezza

Doris Angst

Nel 1996 è stata approvata a Rotterdam una Carta sul mantenimento dell'ordine pubblico in una società multietnica (Policing for a Multi-Ethnic Society), nota oggi come Carta di Rotterdam.¹ In seguito, altri organismi europei si sono occupati del tema della sicurezza e della salvaguardia dei diritti fondamentali e dei diritti umani.

Nel 2001, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha approvato il Codice europeo di etica per la polizia.² Il Comitato dei ministri fa riferimento alla funzione del servizio di polizia, al rispetto della dignità umana, dei diritti fondamentali e della libertà individuale, ma anche a concrete decisioni e sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e a raccomandazioni del Comitato europeo per la prevenzione della tortura. Il Codice europeo fissa i principi più importanti dello Stato di diritto, compresa la separazione dei poteri. Sancisce la responsabilità individuale degli atti del personale di polizia a ogni livello (art. 16). Il personale di polizia «deve essere in grado di dimostrare solida capacità di giudizio, apertura mentale, maturità, imparzialità, capacità di comunicare e (...) una buona comprensione delle problematiche sociali, culturali e delle comunità» (art. 23). Le procedure di reclutamento «devono basarsi su principi obiettivi e non discriminatori» e l'obiettivo è quello di assumere «donne e uomini di diversi ceti sociali, inclusi i gruppi delle minoranze etniche» (art. 25). «La formazione della polizia deve tenere pienamente conto della necessità di contrastare e combattere il razzismo e la xenofobia» (art. 30). Gli articoli 35-58 contengono un elenco assai dettagliato di principi direttivi riguardanti le misure di polizia, fra cui l'articolo 40: «La polizia deve compiere le proprie funzioni in modo equo, guidata in particolare dai principi di imparzialità e di non discriminazione».

Nel 2007 la Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza ECRI ha emanato un'ampia e dettagliata Raccomandazione sulla lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nelle attività della polizia (Raccomandazione di politica generale n. 11).³ In quanto organo europeo specializzato nella lotta al razzismo, la ECRI dà una definizione del profiling razziale («l'uso, da parte della polizia, senza alcuna giustificazione obiettiva e ragionevole, di elementi quali la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità, o l'origine nazionale o etnica, nelle attività di controllo, vigilanza o indagine»⁴) e stabilisce al primo capoverso ch'esso dev'essere vietato. Chiede inoltre che si facciano ricerche su tali pratiche di polizia, che la formazione e l'addestramento comprendano i diritti umani, in particolare quelli riguardanti la libertà dell'individuo di vivere senza razzismo e discriminazione razziale.⁵ Altri punti centrali delle raccomandazioni riguardano l'indipendenza degli organi investigativi nel caso di vicende razziste.⁶ Una parte principale è dedicata al ruolo della polizia nella lotta alle infrazioni razziste nella società. Al riguardo la ECRI chiede l'attenzione delle autorità di polizia, un monitoraggio costante, la facilitazione delle notifiche degli episodi razzisti alle autorità di polizia⁷ – tutto ciò adottando una definizione ampia di razzismo basata sulla percezione della vittima: nel senso di questa Raccomandazione s'intende per infrazione razzista «ogni avvenimento percepito come razzista dalla vittima o una terza persona».⁸ In un'ultima parte la ECRI si occupa del rapporto tra le autorità di polizia e i gruppi minoritari e sancisce che occorra una formazione specifica della polizia ad un lavoro in una società multietnica, che siano reclutate tra le forze di polizia anche persone appartenenti alle minoranze e che al loro interno siano garantite pari opportunità, che si realizzino forme di dialogo e di collaborazione tra la polizia e i gruppi minoritari, che

si garantisca una sufficiente traduzione nei contatti con gli appartenenti alle minoranze linguistiche e infine – un altro punto significativo – che nei comunicati stampa della polizia si faccia accurata attenzione affinché nelle formulazioni non vi sia nulla che possa indurre a perpetuare nella società atteggiamenti ostili nei confronti di gruppi minoritari.⁹

L'Organizzazione per la sicurezza e la collaborazione in Europa OSCE ha da parte sua preparato una raccolta di buone pratiche, che deve servire a istituire un clima di fiducia tra la polizia e i Rom e i Sinti, e offre in diversi Paesi dell'Europa orientale una formazione destinata alle autorità di polizia.¹⁰

*Doris Angst, lic. phil. I, DAS in Law, è direttrice della CFR e delegata supplente alla Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza ECRI.
doris.angst@gs-edi.admin.ch*

¹ Cfr. www.rotterdamcharter.nl/read/the_rotterdam_charter.

² Cfr. [http://www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coop%E9ration_juridique/police_et_s%E9curit%E9_int%E9rieure/documents/Rec\(2001\)10_FR4830-9.pdf](http://www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coop%E9ration_juridique/police_et_s%E9curit%E9_int%E9rieure/documents/Rec(2001)10_FR4830-9.pdf).

³ Cfr. www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/default_fr.asp.

⁴ ECRI Raccomandazione di politica generale n. 11, art. 1.

⁵ Ibidem, art. 2, 6.

⁶ Ibidem, art. 9 – 10.

⁷ Ibidem, art. 11 – 14.

⁸ Ibidem, art. 14.

⁹ Ibidem, art. 16 – 20.

¹⁰ Cfr. www.osce.org/item/44300.html e per il documento: www.osce.org/publications/odihhr/2010/04/43671_1452_en.pdf.

Cfr. anche www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality_citizenship/projects/ethnic_profiling.



123 **Empfehlungen der EKR**

Für ein wirkungsvolles Handeln von Sicherheitsbehörden gegen Rassismus und Diskriminierung

126 **Recommandations de la CFR**

Pour une action efficace des forces de sécurité contre le racisme et la discrimination

129 **Raccomandazioni della CFR**

Per un'azione efficace delle autorità di sicurezza contro il razzismo e la discriminazione

132 **FCR Recommendations**

For the effective action of security authorities against racism and discrimination



Empfehlungen der EKR

Für ein wirkungsvolles Handeln von Sicherheitsbehörden gegen Rassismus und Diskriminierung

Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR steht seit vielen Jahren in Kontakt mit Sicherheitsbehörden.¹ Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren KKJPD ist in der EKR stets mit einem Mitglied vertreten. Gleichzeitig wird die Kommission auch immer wieder von Privatpersonen kontaktiert, die Beanstandungen gegenüber Sicherheitsbehörden vorbringen.

Eine Politik des gesellschaftlichen Zusammenhalts berücksichtigt die Sicherheitsbedürfnisse unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen und hat zum Ziel, sie in Einklang zu bringen. Es darf nicht dazu kommen, dass im politischen Handeln nur die Sicherheit der sogenannten Mehrheit gemeint ist, während sich Minderheiten gesellschaftlicher oder staatlicher Willkür ausgesetzt fühlen.

Die Polizei, Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden üben das staatliche Gewaltmonopol aus. Eine solche Machtbefugnis gegenüber dem/der einzelnen Einwohner/in des Landes wiederum bedeutet viel Verantwortung. In Anbetracht der Herausforderungen, welche sich in der heutigen Gesellschaft, die heterogener geworden ist, stellen, bedarf es einer engen Bindung der gewaltausübenden Institutionen an die Grundrechte, einer hohen Sensibilität und einer stetigen Überprüfung des eigenen Handelns. Dazu gehört auch das Nachdenken über mögliche rassistische Entgleisungen, die in der Gesellschaft insgesamt und im Handeln von Sicherheitsbehörden vorkommen. Je unbefangener dies akzeptiert werden kann, desto rascher können tragfähige Lösungen gefunden werden, um Rassismus zu verhindern.

Mit den folgenden Empfehlungen will die EKR die Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung im Rahmen der Tätigkeit von Sicherheitsbehörden ganzheitlich

angehen und die in diesem Sinne bereits erfolgten Massnahmen und good practices unterstützen.

Empfehlungen zur Gesetzgebung

Sicherheitsbehörden haben eine rechts-gleiche und nicht diskriminierende Behandlung zu gewährleisten – in der Gesellschaft und in ihrem eigenen Handeln. Es genügt deshalb nicht, in den gesetzlichen Grundlagen für Polizei und andere Sicherheitsbehörden allgemein auf die Verfassungsmässigkeit jeglichen Handelns der Sicherheitsbehörden hinzuweisen. Racial profiling als eine Methode, spezifisch nach Hautfarbe, Ethnie, Sprache, Religion oder Nationalität zu fahnden oder andere polizeiliche Handlungen vorzunehmen, soll verboten werden. Es muss die Voraussetzung geschaffen werden, auch Menschen dunkler/schwarzer Hautfarbe Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung zu gewährleisten. Das ist heute nicht der Fall.

Konkrete Massnahmen

- Gesetze, welche die Aufgaben von Sicherheitsbehörden regeln, enthalten explizit das Gebot der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung im Rahmen der Respektierung der Menschenrechte.
- Neue und bestehende Polizeigesetze sowie die gesetzlichen Grundlagen aller Sicherheitsbehörden werden in diesem Sinne formuliert oder abgeändert.
- Racial profiling als Methode ist abgeschafft und explizit verboten.
- Gesetzlich verankerte unabhängige Untersuchungsinstanzen für Klagen gegenüber dem Handeln von Sicherheitsbehörden sind allen zugänglich.



Empfehlungen zur politischen Führung

Der Wandel in der Gesellschaft bedingt ein wandlungsfähiges Selbstverständnis von Sicherheitsbehörden, in welchen sich die gesamte Bevölkerung – Männer und Frauen, Junge und Alte, Zugewanderte und Alteingesessene, Gesunde und Menschen mit Behinderung, Sesshafte und Fahrende, Menschen jeder Hautfarbe – erkennen sollten. Erst dann wird die Sicherheitsbehörde von allen Bevölkerungsteilen als «unsere Behörde, die uns schützt», wahrgenommen.

Konkrete Massnahmen

- Der Grundsatz des grundrechtskonformen Handelns der Sicherheitsbehörden wird von der politischen Führung aktiv kommuniziert.
- Die Sicherheitsbehörde stellt sich in der Öffentlichkeit selbstverständlich als eine Institution im Wandel dar. Damit wird das Geschehen in der Gesellschaft auch in der Behörde abgebildet.
- Ein neues Selbstverständnis der Sicherheitsbehörde als Hüterin gegen Rassismus wird gefördert und kommuniziert.
- Jegliche pauschale Äusserung bezüglich Kriminalität und Gruppenzugehörigkeit wird vermieden.
- Bei der Rekrutierung wird auf eine diversifizierte Vertretung unterschiedlicher Bevölkerungsteile in den Sicherheitsbehörden geachtet.
- Besonderen Anliegen zur Ausübung der Religionsfreiheit wird in der Armee und im Strafvollzug besondere Beachtung geschenkt. Dies betrifft Feiertagsregelungen, den religiösen Beistand und religiöse Essensvorschriften.

Empfehlungen zur Befähigung, gegen rassistische Diskriminierung vorzugehen

Sicherheitsbeamte/-innen sollen befähigt sein, Rassismus, rassistische Äusserungen und andere Formen rassistischer Diskriminierung in der Gesellschaft und in den eigenen Reihen zu erkennen und davor zu schützen.

Konkrete Massnahmen

- In der Aus- und Weiterbildung von Sicherheitsbehörden stellen die Menschenrechte und das Diskriminierungsverbot ein integriertes Element dar. Sehr gute Anfänge dazu sind bereits gemacht, auf welchen man aufbauen kann.
- Auf die Umsetzung der Kenntnisse über die Menschenrechte und das Diskriminierungsverbot in der Praxis wird besonders geachtet. Beim Qualitätsmanagement der Behörde werden die Aspekte Menschenrechte und Diskriminierungsverbot berücksichtigt.
- Spezielle Trainings befähigen Sicherheitsbeamte/-innen, Rassismus in der Gesellschaft zu erkennen und gegebenenfalls der Strafverfolgung zuzuführen.
- Anzeigen und Beanstandungen bezüglich Rassismus werden von den Strafverfolgungsbehörden eingehend und im Einklang mit dem Völkerrecht geprüft.
- Bei rassistischen Vorkommnissen in der eigenen Institution werden diese umgehend von der Führung thematisiert. Dabei sind sowohl die strukturellen Bedingungen als auch die persönliche Situation, die zu einer Entgleisung geführt haben, zu bearbeiten.
- Coaching und Supervision unterstützen den Beamten/die Beamtin bei der Bearbeitung schwieriger Situationen und schützen sie vor dem Gefühl des Ausgeliefertseins, welches Diskriminierung begünstigen kann.



Empfehlungen zum Beschwerdemanagement

In jedem Falle ist bei Beanstandungen gegenüber dem Handeln eines/r Sicherheitsbeamten/in eine unabhängige Untersuchung zu gewährleisten. Die Praxis, einer eventuellen Klage gegen Polizeibeamte/innen sogleich mit einer Gegenklage zu begegnen oder Menschenrechtsbeobachter/innen mit Bussen zu belegen, muss unterbunden werden.

Konkrete Massnahmen

- Sicherheitsbehörden kommunizieren aktiv ihr Beschwerdemanagement.
- In allen Kantonen und grösseren Städten gibt es gesetzlich verankerte Ombudsstellen, welche Beanstandungen von Privatpersonen gegenüber staatlichen Stellen, also auch den Sicherheitsbehörden, bearbeiten können.
- Bei Bedarf werden spezifische Polizei-Ombudsstellen geschaffen.
- Der Beschwerdeweg ist allen jederzeit zugänglich. Dies betrifft auch Menschen in Transit- oder temporären Bereichen sowie Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung.
- Niederschwellige Formen der Konfliktbearbeitung wie Runde Tische, wo sich verschiedene Interessenvertreter/innen zusammensetzen, werden gefördert.

¹Die EKR versteht unter Sicherheitsbehörden Polizeidienste auf allen drei föderalen Ebenen, kantonale Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden, die Grenzwachtdienste und, allgemein gesprochen, die Schweizer Armee.



Recommandations de la CFR

Pour une action efficace des forces de sécurité contre le racisme et la discrimination

La Commission fédérale contre le racisme CFR est en contact depuis de nombreuses années avec les forces de l'ordre.¹ D'une part, la Conférence des directeurs cantonaux de justice et police CDCJP a un représentant permanent à la CFR. D'autre part, les particuliers qui portent plainte contre les forces de l'ordre contactent fréquemment la commission.

Toute politique de cohésion sociale doit tenir compte des besoins de sécurité des différents groupes de population et a pour but de les faire s'accorder entre eux. On ne doit pas en arriver à une action politique qui assure la sécurité du groupe social majoritaire tandis que les minorités se sentiraient exposées à l'arbitraire sociétal ou étatique.

La police et les autorités de poursuite pénale et d'exécution des peines ont le monopole de l'exercice de la force publique. Ce pouvoir représente une grande responsabilité vis-à-vis de chaque habitant-e du pays. Vu les défis qui se posent à notre société devenue plus hétérogène, les institutions qui exercent le pouvoir doivent être très conscientes des droits de l'homme, y être très sensibles et soumettre leur propre action à un autocontrôle permanent. Il leur appartient aussi de réfléchir aux risques de dérapage raciste qui peuvent se produire tant dans la société dans son ensemble que dans l'action des forces de l'ordre. Mieux on acceptera ce fait, plus vite on trouvera des solutions efficaces pour prévenir le racisme.

Par les présentes recommandations, la CFR entend aborder dans sa globalité la question de la lutte contre le racisme et de la discrimination raciale dans le cadre de l'activité des forces de l'ordre et encourager les mesures et les bonnes pratiques existantes.

Recommandations concernant la législation

Les forces de l'ordre doivent garantir l'égalité de traitement et la non-discrimination, tant dans la société que dans leur propre activité. Il ne suffit donc pas de s'en référer de façon générale, dans les lois pour la police et les autres forces de l'ordre, à la constitutionnalité de toute action des autorités chargées de la sécurité. Il faut interdire le profilage racial en tant que méthode de recherche ou toutes les actions de la police basées sur la couleur de la peau, l'ethnie, la langue, la religion ou la nationalité. Il s'agit de créer les conditions nécessaires pour garantir à tous, même aux personnes à peau foncée, l'égalité de traitement et la non-discrimination. Or, ce n'est pas encore le cas aujourd'hui.

Mesures concrètes

- Les lois qui fixent les tâches des forces de l'ordre contiennent explicitement l'obligation de l'égalité de traitement et de la non-discrimination dans le cadre du respect des droits de l'homme.
- Les lois relatives à la police, existantes ou nouvelles, et les bases légales de toutes les autorités chargées de la sécurité sont formulées dans ce sens ou modifiées.
- Le profilage racial en tant que méthode est supprimé et interdit explicitement.
- Des instances d'enquête indépendantes et légales sont accessibles à toute personne qui veut porter plainte contre l'action des autorités chargées de la sécurité.



Recommandations concernant la conduite politique

Les mutations de la société impliquent que les forces de l'ordre soient capables de changer. L'ensemble de la population, hommes, femmes, jeunes, personnes âgées, immigrées, personnes établies de longue date, personnes en bonne santé, handicapées, sédentaires, nomades, personnes de n'importe quelle couleur de peau, doit se reconnaître en elles. C'est uniquement à cette condition que tous les membres de la population se sentiront protégés par «leurs» forces de l'ordre.

Mesures concrètes

- Le principe de la conformité de l'action des forces de l'ordre aux droits fondamentaux est clairement communiqué par les responsables politiques.
- Les forces de l'ordre se présentent tout naturellement au public comme une institution en changement. Ainsi ce qui se passe dans la société se reflète au niveau des forces de l'ordre.
- La nouvelle vision d'une police protectrice contre le racisme est encouragée et présentée.
- Tout jugement généralisateur concernant la criminalité et l'appartenance à un groupe est proscrit.
- Lors du recrutement, on veille à avoir une représentation diversifiée des différentes parties de la population dans les forces de l'ordre. Le recrutement se fait de manière publique.
- Les demandes particulières concernant la liberté de religion sont spécialement prises en compte dans l'armée et le système pénitentiaire. Cela s'applique aux jours fériés, à l'assistance religieuse et aux prescriptions alimentaires religieuses.

Recommandations concernant l'aptitude à intervenir contre la discrimination raciale

Les employé-e-s des forces de l'ordre doivent être aptes à reconnaître le racisme, les déclarations racistes et autres formes de discrimination raciale dans la société et à protéger les citoyens contre ces phénomènes.

Mesures concrètes

- Les droits de l'homme et l'interdiction de la discrimination font partie intégrante de la formation initiale et continue de la police. On peut poursuivre en la matière sur la lancée des excellentes mesures déjà prises.
- Une importance particulière est accordée à l'application pratique des connaissances sur les droits de l'homme et l'interdiction de discrimination. Pour évaluer la qualité des forces de l'ordre, ces deux aspects sont pris en compte.
- Des entraînements spécifiques permettent aux employé-e-s de police de reconnaître le racisme dans la société et, le cas échéant, de classer les expressions de ce dernier dans la catégorie des actes devant faire l'objet de poursuites pénales.
- Les plaintes et réclamations pour racisme sont examinées en détail par les autorités de poursuite pénale en conformité avec le droit international.
- En cas d'incident raciste au sein de l'institution elle-même, la direction en discute immédiatement. On examine alors à la fois les conditions structurelles et la situation personnelle qui ont amené le dérapage.
- Des séances de coaching et de supervision aident les employé-e-s à maîtriser les situations difficiles et les protègent du sentiment d'être livrés à eux-mêmes, qui peut favoriser la discrimination.



Recommandations concernant la gestion des plaintes

Il faut dans tous les cas assurer une enquête indépendante en cas de plainte contre un agent de la sécurité. Il faut mettre fin à la pratique qui consiste à répondre à une plainte contre un agent de police par une contre-plainte ou à infliger une amende aux observateurs en matière de droits de l'homme.

Mesures concrètes

- Les forces de l'ordre informent le public de leur gestion interne des plaintes.
- Dans tous les cantons et les villes d'une certaine importance, il existe un service de médiation qui peut traiter les plaintes déposées par des particuliers contre les services officiels, dont la police.
- Si nécessaire, on créera des services de médiation spéciaux pour la police.
- Chacun peut porter plainte et en tout temps. Cela concerne aussi les personnes en transit ou hébergées temporairement et les personnes sans autorisation de séjour.
- Une procédure de gestion des conflits facile d'accès est encouragée, par exemple sous forme d'une table ronde autour de laquelle les représentants des divers intérêts en présence se réunissent.

¹ La CFR entend par forces de l'ordre les services de police aux trois niveaux fédéraux, les autorités cantonales de poursuite pénale et d'exécution des peines, les services de gardes-frontière et l'armée suisse en général.



Raccomandazioni della CFR

Per un'azione efficace delle autorità di sicurezza contro il razzismo e la discriminazione

La Commissione federale contro il razzismo CFR è in contatto da molti anni con le autorità di sicurezza.¹ La Conferenza dei direttori cantonali di giustizia e polizia CDCGP ha un suo rappresentante permanente nella CFR. Allo stesso tempo, la Commissione è contattata costantemente da privati che presentano reclami contro le autorità di sicurezza.

Una politica di coesione sociale deve tener conto dei bisogni di sicurezza dei diversi gruppi di popolazione e ha lo scopo di conciliarli. Non deve accadere che l'azione politica sia orientata solo alla sicurezza della cosiddetta maggioranza, lasciando che le minoranze si sentano abbandonate all'arbitrio della società e dello Stato.

La polizia, le autorità di perseguimento penale e quelle preposte all'esecuzione delle pene esercitano il monopolio del potere pubblico. Disporre di un tale potere nei confronti dei singoli abitanti del Paese comporta una grande responsabilità. Le sfide che pone l'odierna società, divenuta alquanto eterogenea, richiedono alle istituzioni che esercitano il potere una profonda coscienza dei diritti fondamentali, un'elevata sensibilità e un costante esame delle proprie azioni. La riflessione deve riguardare anche possibili derive razziste nella società nel suo insieme e nei comportamenti delle autorità di sicurezza. Quanto più questo atteggiamento è accettato senza pregiudizi, tanto più velocemente si possono trovare soluzioni sostenibili per prevenire il razzismo.

Con le presenti raccomandazioni la CFR intende tematizzare la lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nel quadro dell'attività delle autorità di sicurezza nel suo insieme e sostenere le misure già adottate in questo senso e le buone prassi esistenti.

Legislazione

Le autorità di sicurezza devono garantire un trattamento giuridico uguale e non discriminatorio - nella società e nelle proprie azioni. Non è pertanto sufficiente che nelle basi giuridiche che regolano i compiti della polizia e di altre autorità di sicurezza si richiami genericamente la costituzionalità di ogni azione. Nella ricerca delle persone sospette o in altre attività di polizia dev'essere vietato usare il metodo del profiling razziale (racial profiling) basato specificamente sul colore della pelle, l'etnia, la lingua, la religione o la nazionalità. Dev'essere creata la premessa per garantire anche alle persone di colore la parità di trattamento e la non discriminazione. Oggi non è così.

Misure concrete

- Le leggi che disciplinano i compiti delle autorità di sicurezza devono contenere esplicitamente la norma della parità di trattamento e della non discriminazione nel rispetto dei diritti umani.
- Le leggi nuove o vigenti sulla polizia e le basi legali di tutte le autorità di sicurezza devono essere formulate o modificate in tal senso.
- Il metodo del profiling razziale deve essere abolito ed esplicitamente proibito.
- Gli organi istruttori indipendenti previsti dalla legge per le querele sporte contro azioni delle autorità di sicurezza devono essere accessibili a tutti.



Condotta politica

Ai cambiamenti nella società deve corrispondere una disponibilità al cambiamento di coscienza delle autorità di sicurezza, nelle quali dovrebbe riconoscersi l'intera popolazione – uomini e donne, giovani e vecchi, nuovi arrivati e residenti da tempo, sani e disabili, stanziali e nomadi, persone di qualsiasi colore della pelle. Solo allora l'autorità di sicurezza potrà essere sentita da tutti i gruppi della popolazione come «la nostra autorità che ci protegge».

Misure concrete

- I responsabili politici devono comunicare attivamente il principio di conformità ai diritti fondamentali dell'azione delle autorità di sicurezza.
- L'autorità di sicurezza deve presentarsi al pubblico come un'istituzione in trasformazione, in sintonia con quel che avviene nella società.
- Deve essere incoraggiata e comunicata una nuova coscienza dell'autorità di sicurezza a difesa contro il razzismo.
- Deve essere evitata qualsiasi generalizzazione in relazione alla criminalità e ai gruppi di appartenenza.
- Nel reclutamento delle autorità di sicurezza si devono cercare attivamente membri dei vari gruppi di popolazione per garantire una rappresentanza diversificata.
- Deve essere assicurata particolare attenzione all'esercizio della libertà di religione nell'esercito e nell'esecuzione delle pene. Questo comprende le festività, l'assistenza religiosa e le prescrizioni alimentari religiose.

Facoltà di intervenire contro la discriminazione razziale

Gli agenti di sicurezza devono essere messi in condizione di riconoscere il razzismo, le dichiarazioni razziste e altre forme di discriminazione razziale nella società e nel proprio ambiente e di guardarsene.

Misure concrete

- I diritti umani e il principio di non discriminazione devono costituire un elemento integrante della formazione di base e della formazione continua delle autorità di sicurezza. Sono già stati compiuti importanti passi in questa direzione, ma bisogna proseguire su questa strada.
- Deve essere fatta particolare attenzione alla messa in pratica delle conoscenze sui diritti umani e sul principio di non discriminazione. Nella gestione della qualità dell'autorità devono essere presi in considerazione gli aspetti relativi ai diritti umani e al principio di non discriminazione.
- Corsi specifici devono preparare gli agenti di sicurezza a riconoscere i comportamenti razzisti nella società e se del caso a segnalarli all'autorità di perseguimento penale.
- Le denunce e le contestazioni riguardanti il razzismo devono essere accuratamente esaminate dalle autorità di perseguimento penale in armonia col diritto internazionale.
- Eventuali episodi di razzismo nella propria istituzione devono essere immediatamente tematizzati dalla direzione. Devono essere esaminate sia le condizioni strutturali sia le situazioni personali che hanno portato a una deriva.
- Il coaching e la supervisione devono sostenere gli agenti di sicurezza nell'affrontare situazioni difficili e proteggerli dalla sensazione di impotenza che potrebbe favorire la discriminazione.



Gestione dei reclami

In ogni caso, quando è presentato un reclamo contro l'azione di un/a agente di sicurezza, dev'essere garantita un'indagine indipendente. Bisogna impedire che contro eventuali querele nei confronti di agenti di sicurezza s'intervenga subito con una controquerela o che s'infliggano multe agli osservatori del rispetto dei diritti umani.

Misure concrete

- Le autorità di sicurezza devono comunicare attivamente la loro gestione interna dei reclami.
- In tutti i Cantoni e nelle maggiori Città devono esserci servizi di difesa dei cittadini previsti dalla legge, che possono trattare i reclami di persone private nei confronti di servizi pubblici, comprese dunque le autorità di sicurezza.
- Se necessario devono essere istituiti servizi di difesa civica nella polizia.
- La possibilità di sporgere denuncia deve essere garantita a ogni persona e in ogni momento. Questo diritto concerne anche i nomadi o le persone in transito come pure le persone senza un permesso di soggiorno.
- Vanno promosse le forme di gestione dei conflitti facilmente accessibili come le tavole rotonde, dove siedono rappresentanti delle parti interessate.

¹ La CFR intende per autorità di sicurezza i servizi di polizia di tutti e tre i livelli federali, le autorità cantonali preposte al procedimento penale e all'esecuzione delle pene, le guardie di confine e, in generale, l'esercito svizzero.



FCR Recommendations

For the effective action of security authorities against racism and discrimination

The Federal Commission Against Racism FCR has for many years been in contact with security authorities.¹ The Conference of Cantonal Justice and Police Directors KKJPD has one seat on the EKR. Likewise, the Commission has been contacted by private persons in conjunction with complaints concerning security authorities.

A policy of community solidarity takes into consideration the security needs of various minority groups and has as its goal the establishment of accord. In political dealings, the security of the so-called majority should not be the only focus of consideration whilst minorities feel exposed to the arbitrariness of society or the state.

The police, the authorities of criminal proceedings and of the penal system exercise a state monopoly on power. Such authorised power over the individual residents of a country represents a great responsibility. Considering the challenges posed by today's society, which have become more disparate, there should be a close link between institutions using force and the observance of basic human rights, thus ensuring a high sensibility to and a constant examination of their own actions. This includes the consideration of possible racial lapses that appear in society collectively and in the actions of security authorities. The less biased these are understood to be, the quicker sustainable solutions to prevent racism can be found.

With the recommendations below, the EKR would like to approach the struggle against racism and racial discrimination by integrating a framework of holistic actions for security authorities, and in this sense, promote already successful measures and good practice.

Recommendations on legislation

Security authorities have to assure treatment that protects rights and does not discriminate in society or in their own actions. It is therefore not sufficient to point out the constitutionality of actions by security institutions in the fundamental laws for police and other security authorities in general. Racial profiling according to specific skin colour, ethnicity, language, religion or nationality should be forbidden as a method of searching, or in other police dealings. Conditions have to be created in order to ensure that people of darker or black skin colour are accorded equal treatment and not discriminated against. This is not the case today.

Substantive measures

- Laws that govern the security authorities explicitly include instructions for equal treatment and non-discrimination in the framework of respect for human rights.
- New and existing police laws as well as the legal fundamentals of all security authorities will be formulated or modified to conform to this sense.
- Racial profiling as a method is no longer legitimate and is explicitly forbidden.
- Legally-based independent institutions that investigate complaints concerning treatment by security authorities are generally accessible.



Recommendations concerning political conduct

Changes in society require an adaptable self-image of security authorities as an institution in which the whole population – men and women, young and old, immigrants, long-time residents, the healthy as well as disabled, sedentary population and travellers, people of every skin colour – should recognise itself. Only then will the security authorities be perceived by all as «our authorities who protect us».

Substantive measures

- Political leaders actively communicate that the actions of security authorities conform to fundamental rights.
- The security authorities present themselves towards the public as institutions in transition. In this way changes in society are reflected within the institutions as well.
- A new self-awareness of the security authorities as guardians against racism is promoted and communicated.
- Any global statements linking criminality and group membership are avoided.
- In order to represent the divergence of different population groups, the recruitment of security authority staff members is diversified, and such individuals are actively recruited.
- Particular requests concerning the practice of religious freedom in the army and within the cantonal penal systems receive special attention. This concerns the observance of holy days, religious assistance and religious dietary rules.

Recommendations to empower actions against racial discrimination

Security authorities are qualified to recognise and protect against racism, racial utterances and other forms of racial discrimination in society and in their own ranks.

Substantive measures

- Human rights and the prohibition of discrimination form an integrated part of the formal and continuing education of security authorities. Very good beginnings in this area have already been made and can be built upon.
- Of special concern is the implementation of human rights knowledge and a prohibition of discrimination in practice. The quality management of authorities includes human rights and prohibition of discrimination.
- Special training enables security authorities to recognise racism in society and where necessary, apply this to criminal proceedings as well.
- Complaints and claims concerning racism are investigated thoroughly by penal authorities, and in accordance with international law.
- Racist incidents within institutions are immediately dealt with by the management. The structural conditions as well as specific personal situations that led to these lapses are addressed as well.
- Coaching and supervision support civil servants in difficult situations and protect them from the feeling of being overwhelmed by outside pressure, which could promote discrimination.



Suggestions concerning complaint management

An independent investigation is guaranteed in every case concerning a complaint about treatment by a security authority. Practices such as responding to a complaint against a police agent with a counter complaint or fining human rights observers must be stopped.

Substantive measures

- Security authorities communicate actively their internal complaint management system.
- There is a legally established ombudsman in every canton and in every large city that deals with complaints filed by private persons against government offices, including security authorities.
- According to specific needs, specific police ombudsmen are made available.
- A channel of complaint is available to everyone at any time. This also concerns people in transit or in temporary areas, as well as people without legal residency.
- Low-key forms of conflict management such as roundtable discussions in which different parties sit together are advocated.

¹ Security authorities according to the FCR are: the police services on all three federal levels, cantonal penal systems, border guards and, in general terms, the Swiss Army.



Fachstelle für Rassismusbekämpfung

Service de lutte contre le racisme

Servizio per la lotta al razzismo

Diskriminierungsbekämpfung fördert Integration

Integrationspolitik bedeutet auch Diskriminierungsbekämpfung. Dies hält der Bundesrat in seinem Bericht zur Integrationspolitik fest. Die Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB unterstützt interessierte Akteure mit aktuellen Angeboten.

Der Bundesrat hat die Integrationspolitik des Bundes aus einer Gesamtsicht überprüft und den Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik am 5. März 2010 gutgeheissen.

Der Bundesrat stellt fest, dass eine Integrationsförderung, die darauf zielt, Migrantinnen und Migranten in ihrer Eigenverantwortung und der Entwicklung ihrer Fähigkeiten zu unterstützen, mit einer Politik gegen Diskriminierungen einhergehen muss. Dabei sieht er nicht in der Schaffung von neuen Bestimmungen Handlungsbedarf, sondern bei den Massnahmen zur Durchsetzung des geltenden Rechts sowie in der breiteren Verankerung des bestehenden Diskriminierungsverbots.

Aktuelle Angebote der FRB unterstützen Behörden, Vereine und NGO im Engagement gegen rassistische Diskriminierung in ihrem Tätigkeitsbereich.

Neuer Internetauftritt zum Thema Recht

Die Homepage der FRB bietet erstmals einen umfassenden Überblick über die rechtliche Situation bezüglich rassistischer Diskriminierung in der Schweiz. Neben einer Darstellung der rechtlichen Grundlagen gibt sie Informationen zur Fallbearbeitung, bringt Beispiele aus der Praxis und zeigt auf, ob und wie das Recht eingesetzt werden kann.

Kurs zum Recht gegen rassistische Diskriminierung

Seit 2009 bietet die FRB massgeschneiderte Weiterbildungskurse zum «Rechtsratgeber: Rassistische Diskriminierung» an. Über 30 Kurse mit über 300 Teilnehmenden sind bisher in der ganzen Schweiz von Organisationen, Vereinen und Verwaltungseinheiten durchgeführt worden.

Der praxisorientierte Kurs nimmt konkrete Situationen aus dem Arbeitsalltag der Teilnehmenden auf und klärt: Wann liegt Rassismus vor? Was kann oder muss ich dagegen tun? Ist der Rechtsweg sinnvoll? Welche Alternativen habe ich?

Das Angebot richtet sich an Institutionen, die bei ihrer Arbeit mit den Themen Rassismus und Diskriminierung in Berührung kommen und ihren Umgang damit klären wollen. In den meisten Fällen sind die Teilnehmenden weder auf Rassismus noch auf Rechtsfragen spezialisiert. Sie schätzen, dass sie eigene Erfahrungen gemeinsam reflektieren und mit kompetenten Fachpersonen lösungsorientiert diskutieren können.

Projektmanagement-Kurs

Die FRB bietet Finanzhilfen für Projekte gegen rassistische Diskriminierung. Oft haben insbesondere kleinere und nicht professionelle Organisationen gute Projektideen, aber zu wenig Know-how zur Projektumsetzung. Diese Lücke schliesst das modular aufgebaute Kursangebot. Aufgrund des bisherigen Erfolgs wird es in der ersten Hälfte 2011 bereits zum dritten Mal angeboten.

Der Kurs unterstützt Projektpartnerinnen und -partner beim Planen, Eingeben, Durchführen und Evaluieren von Projekten. Er wird von der FRB gemeinsam mit dem Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT und

dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB angeboten. Damit fördert er auch den Austausch und die Vernetzung unter den Teilnehmenden aus den verschiedenen Fachgebieten.

Die neue Homepage zu Recht sowie weitere Informationen zu den Kursen finden Sie unter www.edi.admin.ch/lara

Lutter contre la discrimination pour favoriser l'intégration

La politique d'intégration va de pair avec la lutte contre la discrimination. Voilà ce que déclare le Conseil fédéral dans son rapport sur la politique d'intégration. Le Service de lutte contre le racisme soutient les acteurs intéressés par cette lutte en leur proposant son aide.

Le Conseil fédéral a procédé à un examen de la politique d'intégration de la Confédération dans une perspective globale et approuvé le 5 mars 2010 un rapport sur le développement de la politique poursuivie en la matière par la Confédération.

Il constate qu'un encouragement de l'intégration visant à renforcer la responsabilité personnelle des personnes migrantes et à les soutenir dans le développement de leurs capacités va de pair avec une politique de lutte contre les discriminations. Pour cela, il ne s'agit pas de créer de nouvelles dispositions légales, mais de prendre des mesures propres à faire appliquer le droit en vigueur et d'ancrer plus largement l'interdiction de toute discrimination déjà existante.

Les nouvelles offres du Service de lutte contre le racisme (SLR) permettent de soutenir les autorités, les associations et les ONG, chacune dans son domaine d'activité, dans leur engagement contre la discrimination raciale.

Nouvelle plateforme Internet sur le thème du droit

La page d'accueil du SLR donne pour la première fois une vue d'ensemble de la situation juridique concernant la discrimination raciale en Suisse. Elle présente les bases légales, donne des informations sur les cas traités en consultation, cite des exemples pratiques et montre quand et comment la loi peut intervenir.

Cours sur le droit anti-discrimination raciale

Depuis 2009, le SLR propose des cours de formation continue sur mesure pour accompagner le «Guide juridique – discrimination raciale». Plus de 30 cours comptabilisant plus de 300 participants ont été organisés jusqu'ici dans la Suisse entière par des associations, unités administratives et autres organisations.

Le cours reprend des situations concrètes tirées de la pratique des participants et répond aux questions suivantes: Quand y a-t-il racisme? Que puis-je ou que dois-je faire là contre? La voie de droit est-elle judicieuse? Quelles sont les alternatives qui se présentent?

Ce cours s'adresse à des institutions confrontées dans leur travail aux questions du racisme et de la discrimination, et qui désirent apprendre à mieux les aborder. Dans la plupart des cas, les participants ne sont pas des spécialistes du racisme ni des questions juridiques. Ils apprécient le fait de pouvoir réfléchir ensemble aux expériences vécues ou discuter et chercher des solutions avec des personnes compétentes.

Cours de gestion de projet

Le SLR offre des aides financières à des projets de lutte contre la discrimination raciale. Les petites organisations non professionnelles ont souvent de bonnes idées, mais trop peu de

savoir-faire pour réaliser leur projet. Une série de cours conçus sous forme de modules vient combler cette lacune. Le succès est au rendez-vous puisque ces cours seront proposés au début de l'année 2011 pour la troisième fois.

Le cours vise à aider les partenaires à concevoir, présenter, réaliser et évaluer un projet. Il est proposé conjointement par trois services fédéraux: le SLR, l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie OFFT et le Bureau fédéral de l'égalité pour les handicapés BFEH. L'échange d'expériences entre participants venus de différentes branches est ainsi favorisé, de même que leur mise en réseau.

Pour accéder à la nouvelle plateforme sur le thème du droit et à d'autres informations sur les cours, cf. www.edi.admin.ch/lara

La lotta alla discriminazione favorisce l'integrazione

Politica d'integrazione significa anche lotta alla discriminazione: è quanto stabilito dal Consiglio federale nel suo rapporto sulla politica integrativa. Mediante una serie di offerte ad hoc, il Servizio per la lotta al razzismo SLR sostiene gli attori che combattono la discriminazione razziale.

Il Consiglio federale ha proceduto a un riesame generale della politica d'integrazione attuata dalla Confederazione e il 5 marzo 2010 ha approvato il «Rapporto concernente lo sviluppo della politica integrativa della Confederazione».

Il Consiglio federale rileva che una promozione dell'integrazione finalizzata ad aiutare i migranti ad assumere le loro responsabilità individuali e a sviluppare le loro capacità deve

procedere di pari passo con una politica che combatta le discriminazioni. Il Governo individua una necessità d'intervento non tanto nell'emanazione di nuove disposizioni, quanto nel settore delle misure d'attuazione del diritto vigente e nell'ambito di un radicamento a più ampio spettro del divieto di discriminazione esistente.

Le offerte ad hoc del SLR sostengono le autorità, le associazioni e le ONG nelle loro attività di lotta alla discriminazione razziale.

Nuova rubrica del sito Internet SLR dedicata al diritto contro la discriminazione razziale

Il sito Internet del SLR offre per la prima volta una panoramica completa della posizione giuridica delle persone vittime di discriminazione razziale in Svizzera. Oltre a presentare le normative vigenti, la nuova rubrica fornisce informazioni sulla gestione dei casi, presenta esempi concreti e illustra se e quando è opportuno ricorrere agli strumenti offerti dal diritto.

Corsi sulle possibilità di tutela giuridica contro la discriminazione razziale

Dal 2009, il SLR propone un'offerta di formazione collegata alla «Guida giuridica per le vittime di discriminazione razziale». Finora i corsi organizzati in tutta la Svizzera da organizzazioni, associazioni e unità amministrative sono stati una trentina, per un totale di oltre 300 partecipanti.

Prendendo spunto da situazioni concrete che si presentano nel lavoro quotidiano dei partecipanti, i corsi tentano di dare una risposta alle domande seguenti: quando siamo di fronte a un episodio a sfondo razzista? Cosa possiamo o dobbiamo fare per contrastarlo? È opportuno adire le vie legali? Quali alternative abbiamo?

L'offerta è destinata a tutte le persone che, nel loro lavoro, hanno a che fare con problemi di razzismo e di discriminazione e intendono sapere come farvi fronte. Nella maggior parte dei casi i partecipanti non sono specializzati né in materia di razzismo né in questioni giuridiche; ciò che li accomuna è il desiderio di poter riflettere insieme sulle esperienze fatte e di poterne discutere in modo costruttivo con professionisti del settore.

Corso sulla gestione di progetti

Il SLR concede aiuti finanziari per progetti contro la discriminazione razziale. Spesso le organizzazioni più piccole e non professionali hanno ottime idee da realizzare, ma poca esperienza nella gestione di progetti. Il corso modulare offerto dal SLR intende colmare proprio questa lacuna. Visto il successo registrato sinora, la formazione sarà proposta per la terza volta nella prima metà dell'anno prossimo.

Il corso fornisce ai partecipanti informazioni su come pianificare e presentare un progetto e su come realizzarlo e valutarlo. Organizzata congiuntamente dal SLR, dall'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia UFFT e dall'Ufficio federale per le pari opportunità delle persone con disabilità UFPD, questa formazione favorisce anche lo scambio e la messa in rete dei partecipanti provenienti da diversi settori.

Per maggiori informazioni sulla nuova rubrica del sito internet SLR e sui corsi di formazione cliccare sul seguente link: www.edi.admin.ch/ara

Finanzhilfen für Projekte zur Rassismusbekämpfung

Nächster Eingabetermin: 15. März 2011

Die Fachstelle für Rassismusbekämpfung unterstützt Projekte gegen Rassismus. Projekte haben folgenden Bedingungen zu entsprechen:

- Ausdrückliche Auseinandersetzung mit Rassismus
- Keine Unterstützung von Strukturen

Kleinprojekte

Kleinprojekte können das ganze Jahr eingegeben werden:

- Kleinprojekte sind Projekte, die ein Gesamtbudget von maximal 10 000 CHF aufweisen.
- Der maximal ausgeschüttete Beitrag beträgt 5 000 CHF.

Eingabeformulare

Eingabeformulare können auf der Homepage der Fachstelle für Rassismusbekämpfung heruntergeladen werden:

www.edi.admin.ch/ara

Schulprojekte

In Absprache mit der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) betreut die Stiftung Bildung und Entwicklung die Projekte im schulischen Bereich. Die nächsten Eingabetermine sind:

- 30.01.2011
- 30.03.2011
- 15.09.2011

Weiterführende Informationen und Eingabeformulare auf: www.globaleducation.ch

Kontakt

Fachstelle für Rassismusbekämpfung
Schwanengasse 2
CH - 3003 Bern
Tel. 031 324 10 33
ara@gs-edi.admin.ch
www.edi.admin.ch/ara

Aides financières pour des projets contre le racisme

Prochain délai: 15 mars 2011

Le Service de lutte contre le racisme octroie des aides financières pour des projets contre le racisme. Les projets doivent satisfaire aux conditions suivantes:

- traiter expressément du thème du racisme
- ne pas avoir pour but le soutien de structures

Petits projets

Les petits projets peuvent être déposés à tout moment de l'année:

- sont qualifiés de petits projets ceux dont le budget ne dépasse pas 10 000 CHF
- le montant maximal alloué s'élève à 5 000 CHF

Formulaires de demande

Les formulaires de demande sont téléchargeables sur le site du SLR:

www.edi.admin.ch/ara

Projets scolaires

En accord avec la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique CDIP, la Fondation Education et Développement gère les projets relevant du domaine scolaire. Les délais de dépôt des dossiers sont:

- 30.01.2011
- 30.03.2011
- 15.09.2011

Informations et formulaires de demande sur:
www.globaleducation.ch

Contact

Service de lutte contre le racisme SLR
SG - Département fédéral de l'intérieur
Schwanengasse 2
CH - 3003 Berne
Tél. 031 324 10 33
ara@gs-edi.admin.ch
www.edi.admin.ch/ara

Aiuti finanziari per progetti contro il razzismo

Il prossimo termine: 15 marzo 2011

Il Servizio per la lotta al razzismo sostiene progetti contro il razzismo che soddisfano le seguenti condizioni:

- trattare espressamente il tema del razzismo
- non essere finalizzati al sostegno di strutture

Progetti di piccola entità

Le domande di sussidio possono essere inoltrate in ogni momento dell'anno:

- i progetti di piccola entità sono quelli con un budget globale inferiore a 10 000 CHF
- il sussidio massimo versato è di 5 000 CHF

Moduli per le domande di aiuto finanziario

I moduli per le domande di aiuto finanziario possono essere scaricati dal sito Internet del SLR: www.edi.admin.ch/ara

Progetti in ambito scolastico

In accordo con la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione CDPE, la Fondazione Educazione e Sviluppo gestisce i progetti in ambito scolastico. I termini per l'inoltro sono:

- 30.01.2011
- 30.03.2011
- 15.09.2011

Per ulteriori informazioni e per scaricare i moduli per le domande di aiuto finanziario si consulti il sito Internet:
www.globaleducation.ch

Contatto

Servizio per la lotta al razzismo
SG - Dipartimento federale dell'interno
Schwanengasse 2
CH - 3003 Berna
Tel. 031 324 10 33
ara@gs-edi.admin.ch
www.edi.admin.ch/ara

Service spécialisé Extrémisme dans l'armée

Fachstelle Extremismus in der Armee

Servizio specializzato Estremismo nell'esercito

Vincent Joris

Extrémisme dans l'armée: une question de sécurité également

La principale réserve de sécurité du pays – notre armée – est ancrée dans la population civile. A ce titre, il n'est pas exclu qu'elle soit touchée par la problématique de l'extrémisme dans ses propres rangs. Si extrémisme et racisme sont des phénomènes distincts, ils n'en sont pas moins apparentés, l'extrémisme reposant sur des distinctions catégorielles radicales qui ouvrent la voie à des comportements discriminatoires.

Les moyens dont dispose l'armée pour lutter contre l'extrémisme dans ses rangs sont définis par le cadre légal en vigueur. En Suisse, c'est l'extrémisme violent qui est au centre des préoccupations sécuritaires: ce n'est donc pas une idéologie en tant que telle qui est visée, mais ses manifestations violentes. Les mesures que l'armée peut prendre à l'encontre de l'un/e de ses membres extrémistes reposent sur des faits (survenus pendant le service ou en dehors de celui-ci, comme une condamnation civile pour infraction à la norme pénale contre la discrimination raciale) et non sur des idées. Le service Extrémisme dans l'armée appréhende les diverses formes d'extrémisme de façon neutre, indépendamment du fait qu'il s'agisse d'extrémisme politique de gauche, de droite, avec ou sans composante ethnique, ou d'extrémisme religieux. Ce principe repose sur un double constat: d'une part, sur le plan individuel, les mécanismes de radicalisation idéologique et identitaire sont similaires, quelle que soit l'idéologie sous-jacente; d'autre part, la prévalence dans l'armée de l'une ou l'autre forme d'extrémisme est fortement liée au moment historique et à la conjoncture de la société civile.

L'activité du service Extrémisme dans l'armée comprend un axe répressif et un axe

préventif. Sans rôle répressif direct, le service assure la coordination du traitement des cas: il veille à ce que les mesures nécessaires soient prises, conformément au cadre légal. Selon les circonstances, un cas peut nécessiter une intervention de police, relever des instances pénales ou disciplinaires, ou s'accompagner de mesures administratives. Comme la plupart des cas présentent une combinaison de ces éléments, un cadre de travail coordonné doit être créé pour les différentes unités responsables des processus en jeu. Ce faisant, l'armée se donne les moyens de réagir de façon systématique et instaure les conditions d'un traitement conséquent et pragmatique de ses éléments extrémistes.

Dans le domaine préventif, il s'agit de sensibiliser les cadres militaires au phénomène, à ses formes d'apparition et aux moyens de le contrer. La lutte contre l'extrémisme, comme la lutte contre le racisme, repose sur les mêmes valeurs fondamentales que l'armée: respect des valeurs de la Constitution et des droits humains, rejet des idéologies méprisant l'être humain. Le service collabore notamment à la formation des commandants d'écoles de recrues et à l'instruction des chefs de poste et agents de la police militaire, autant d'acteurs-clés du dispositif de réaction de l'armée.

La lutte contre l'extrémisme dans l'armée passe par un faisceau de mesures préventives et répressives coordonnées. C'est avec une approche conciliant distance critique, pragmatisme et fermeté dans la mise en œuvre, que l'armée peut se doter des instruments les mieux adaptés pour faire face aux différents visages de l'extrémisme violent.

Titulaire d'un diplôme postgrade en psychologie sociale, Vincent Joris est responsable du service Extrémisme dans l'armée.
vincent.joris@vtg.admin.ch

Extremismus in der Armee – auch eine Frage der Sicherheit

Die wichtigste Sicherheitsreserve des Landes – unsere Armee – ist in der Zivilbevölkerung verankert. Es ist deshalb nicht auszuschliessen, dass sie in ihren eigenen Reihen von der Problematik des Extremismus berührt wird. Extremismus und Rassismus sind unterschiedliche Phänomene, aber dennoch verwandt, indem der Extremismus auf radikal kategorisierenden Unterscheidungen beruht, die Wegbereiter für diskriminierendes Verhalten sind.

Die Mittel, die der Armee zur Bekämpfung des Extremismus in ihren eigenen Reihen zur Verfügung stehen, sind durch den geltenden Rechtsrahmen festgelegt. In der Schweiz ist es der gewaltbereite Extremismus, der im Fokus der Sicherheitsanliegen steht: Gegenstand ist nicht eine Ideologie als solche, sondern ihre gewalttätigen Ausdrucksformen. Die Massnahmen, die die Armee gegen extremistische Mitglieder ergreifen kann, basieren auf Tatbeständen (die sich inner- oder ausserhalb des Dienstes ereignet haben, z.B. eine zivilrechtliche Verurteilung wegen Widerhandlung gegen die Rassismus-Strafnorm) und nicht auf Meinungen. Die Fachstelle Extremismus in der Armee behandelt diese verschiedenen Formen von Extremismus neutral, unabhängig davon, ob es sich um rechts- oder linksgerichteten politischen Extremismus – mit oder ohne ethnische Komponente – oder um religiösen Extremismus handelt. Dieses Prinzip beruht auf einer doppelten Feststellung, und zwar einerseits darauf, dass auf der persönlichen Ebene die Mechanismen der ideologischen und identitären Radikalisierung vergleichbar sind, ungeachtet der zugrunde liegenden Ideologie, und andererseits darauf, dass die Prävalenz der einen oder anderen Form von Extremismus in der Armee stark vom Zeitpunkt in der Geschichte und der Konjunktur der Zivilgesellschaft abhängig ist.

Die Tätigkeit der Fachstelle Extremismus in der Armee erfüllt eine repressive und eine präventive Funktion. Die Fachstelle hat keine direkte Repressionsaufgabe, sondern koordiniert die Behandlung der Fälle: Sie sorgt dafür, dass im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen die notwendigen und angemessenen Massnahmen ergriffen werden. Je nach den Umständen können im Einzelfall eine polizeiliche Intervention, ein strafrechtliches oder disziplinarisches Verfahren oder administrative Massnahmen erforderlich sein. Da in den meisten Fällen eine beliebige Kombination dieser Elemente vorliegt, muss ein koordinierter Arbeitsrahmen für die verschiedenen in die Verfahren involvierten Stellen geschaffen werden. Damit gibt sich die Armee die Mittel, um systematisch zu reagieren, und schafft die Voraussetzungen für eine konsequente und pragmatische Behandlung ihrer extremistischen Elemente.

Im präventiven Bereich geht es um die Sensibilisierung der Armeekader für das Phänomen des Extremismus, seine Erscheinungsformen und die Mittel, um diesem entgegenzutreten. Die Bekämpfung des Extremismus beruht wie die Rassismus-Bekämpfung auf denselben grundlegenden Werten, die auch die Armee verteidigt: den Werten der Verfassung und der Menschenrechte und der Ablehnung menschenverachtender Ideologien. Die Fachstelle wirkt insbesondere mit bei der Schulung von Kommandanten von Rekrutenschulen sowie von Postenchefs und Angehörigen der Militärpolizei, die allesamt entscheidende Akteure des Reaktionssystems der Armee.

Die Extremismus-Bekämpfung in der Armee stützt sich auf ein Bündel von koordinierten präventiven und repressiven Massnahmen. Mit einem Ansatz, der kritische Distanz, Pragmatismus und Entschlossenheit bei der Umsetzung verbindet, gibt sich die Armee die

geeignetsten Instrumente, um gegen die verschiedenen Gesichter des gewaltbereiten Extremismus anzugehen.

*Vincent Joris ist Absolvent eines Nachdiplomstudiums in Sozialpsychologie und Leiter der Fachstelle Extremismus in der Armee.
vincent.joris@vtg.admin.ch*

Estremismo nell'esercito: anche una questione di sicurezza

La principale riserva di sicurezza del nostro Paese – l'esercito – ha le sue radici nella popolazione civile. Per cui non è escluso che si verifichino episodi di estremismo anche tra i ranghi militari. Estremismo e razzismo sono fenomeni distinti seppure collegati a doppio filo fra loro: l'estremismo si fonda su distinzioni categoriali radicali che a loro volta alimentano comportamenti discriminatori.

Gli strumenti a disposizione dell'esercito per contrastare l'estremismo nelle proprie fila sono definiti dal quadro legale in vigore. In Svizzera, al centro delle preoccupazioni di sicurezza vi è l'estremismo violento, quindi non le ideologie in quanto tali, ma le loro manifestazioni violente. Le misure che l'esercito può prendere nei confronti dei suoi membri estremisti devono basarsi su fatti (accaduti durante o al di fuori del servizio, ad esempio una condanna civile per violazione della norma penale contro la discriminazione razziale) e non su idee. Il Servizio specializzato per l'estremismo in seno all'esercito tratta le diverse forme di questo fenomeno in modo neutro, indipendentemente dal fatto che si tratti di estremismo politico di sinistra, di destra, con o senza componente etnica, o di estremismo religioso. Tale approccio poggia su una doppia constatazione: da un lato, sul piano individuale, i meccanismi di radicalizzazione ideologica e identitaria sono simili, a prescindere dall'ideo-

logia su cui poggiano; dall'altro, il prevalere nell'esercito di una determinata forma di estremismo è strettamente collegato al momento storico e alla congiuntura della società civile.

L'attività del Servizio specializzato per l'estremismo in seno all'esercito segue due linee direttrici: una repressiva e una preventiva. Quando si verifica un episodio di estremismo, il Servizio assicura il coordinamento della gestione del caso e assicura che siano prese le misure necessarie e adeguate, in conformità alle disposizioni di legge. A seconda delle circostanze, un caso può comportare l'intervento della polizia, una procedura penale o disciplinare oppure provvedimenti amministrativi. Nella maggior parte dei casi, però, le competenze si sovrappongono ed è quindi necessario coordinare gli interventi di tutti gli attori coinvolti. L'esercito dispone così degli strumenti necessari per reagire in modo sistematico e crea le premesse per gestire in maniera coerente e pragmatica i suoi elementi estremisti.

Nel campo della prevenzione, si tratta invece di sensibilizzare i quadri militari al fenomeno, alle forme in cui si manifesta e agli strumenti necessari per contrastarlo. La lotta contro l'estremismo e la lotta contro il razzismo poggiano sugli stessi valori fondamentali difesi dall'esercito, ossia i valori della Costituzione federale e dei diritti umani e il rigetto delle ideologie che disprezzano l'essere umano. Il Servizio partecipa in particolare alla formazione dei comandanti delle scuole reclute e all'istruzione dei capiposto e degli agenti della polizia militare, ossia gli attori chiave del dispositivo dell'esercito per reagire contro questo fenomeno.

La lotta all'estremismo nell'esercito si basa su un insieme coordinato di misure preventi-

ve e repressive. Solo un approccio in grado di conciliare distanza critica, pragmatismo e fermezza nell'attuazione permette all'esercito di dotarsi degli strumenti adeguati per far fronte ai diversi volti dell'estremismo violento.

*Vincent Joris è titolare di un postdiploma in psicologia sociale e responsabile del Servizio specializzato per l'estremismo in seno all'esercito.
vincent.joris@vtg.admin.ch*

Hinweise

Annonces

Avvisi

Muslime in der Schweiz. Identitätsprofile, Erwartungen und Einstellungen. Eine Studie der Forschungsgruppe Islam in der Schweiz (GRIS), zweite Auflage des Berichts von 2005, mit einer Ergänzung von Stéphane Lathion, 2010, 52 Seiten.

www.ekm.admin.ch/de/dokumentation/publikationen.php

Vie musulmane en Suisse. Profils identitaires, demandes et perceptions. Une étude du Groupe de Recherche sur l'Islam en Suisse (GRIS), deuxième édition du rapport 2005, complétée de l'analyse de Stéphane Lathion, 2010, 52 pages.

www.ekm.admin.ch/fr/dokumentation/publications.php

Die feministisch-theologische Zeitschrift **FAMA** behandelt in der August-Nummer (3/10) ebenfalls das Thema Sicherheiten (Beiträge von Simone Rudiger, Nesina Grütter, Ina Prätorius, Monika Stocker, Sabine Friederich, Yvonne Waldboth, Franziska Müller, Friederike Osthof). Bestellungen an: zeitschrift@fama.ch

Publikationen der Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR
Publications de la Commission fédérale contre le racisme CFR
Pubblicazioni della Commissione federale contro il razzismo CFR

TANGRAM (dreisprachig / trilingue)	Jahr / année / anno	Preis/ prix / prezzo	Anzahl / nombre / quantità
1 Antirassismus-Strafnorm / L'article sur la discrimination raciale / La norma penale contro il razzismo	1996	—	
2 Medien und Rassismus / Médias et racisme / Mass media	1997	—	
3 Zigeuner / Tsiganes / Zingari	1997	—	***
4 Lässt sich Rassismus beobachten? (Forschung) / Est-ce qu'on peut observer le racisme? (recherche) / È possibile osservare il razzismo? (ricerca)	1998	—	***
5 Kinder- und Jugendbücher / Livres pour les enfants et les jeunes / Libri per bambini e per giovani	1998	—	
6 Religion und Esoterik / Religion et ésotérisme / Religione ed esoterismo	1999	—	
7 Muslime in der Schweiz / Les musulmans en Suisse / I musulmani in Svizzera	1999	—	***
8 Farbige Schweiz / La Suisse de couleur / La Svizzera a colori	2000	—	***
9 Gemeinsam gegen Rassismus / Ensemble contre le racisme / Insieme contro il razzismo	2000	—	
10 Rassismus und Geschlecht / Femmes et hommes face au racisme / Donne e uomini di fronte al razzismo	2001	—	
11 Arbeitswelt / Le monde du travail / Il mondo del lavoro	2001	—	***
12 Rassismusbekämpfung international / La lutte contre le racisme sur le plan international / Lotta al razzismo sul piano internazionale	2002	—	
13 Medien / Les médias / I media	2003	—	
14 Religion in der Schule / La religion à l'école / La religione a scuola	2003	—	
15 Sport / Sport / Sport	2004	—	
16 Gesundheit / Santé / Sanità	2004	—	
17 10 Jahre gegen Rassismus / 10 ans de lutte contre le racisme / 10 anni di lotta contro il razzismo	2005	—	
18 Öffentlicher Raum / Espace public / Spazio pubblico	2006	—	
19 Jugend / Jeunesse / Gioventù	2007	—	
20 Monitoring / Monitorage / Monitoraggio	2007	—	

*** Diese Ausgabe ist in Papierform vergriffen. Sie kann aber als PDF-Datei heruntergeladen werden. / La version papier de cette édition est épuisée. Elle est cependant disponible en version pdf, à télécharger ou imprimer. / Il presente numero non è più disponibile in versione cartacea. È tuttavia possibile scaricarlo in formato PDF.

Für weitere Informationen: www.ekr.admin.ch
 Pour tout complément d'information: www.ekr.admin.ch
 Per maggiori informazioni: www.ekr.admin.ch



Publikationen der Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR
Publications de la Commission fédérale contre le racisme CFR
Pubblicazioni della Commissione federale contro il razzismo CFR

21	Internet / Internet / Internet	2008	—	
22	Multikulturelle Gesellschaft / Société multiculturelle / Società multiculturale	2008	—	
23	Mehrfachdiskriminierung / Discrimination multiple / Discriminazione multipla	2009	—	
24	Strukturelle Diskriminierung / Discrimination structurelle / Discriminazione strutturale	2009	—	
25	Muslimfeindlichkeit / Hostilité envers les musulmans / Ostilità verso i musulmani	2010	—	
26	Sicherheit – Sicherheiten / Sécurité – Sûreté / Sicurezza – Sicurezze	2010	—	

<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ich wünsche TANGRAM regelmässig zu erhalten. ▶ Je désire recevoir régulièrement TANGRAM. ▶ Desidero ricevere regolarmente TANGRAM. 			
--	--	--	--

Kampagnen / Campagnes / Campagne			
«Der schöne Schein» / «La belle apparence» / «La bella apparenza»	Jahr / année / anno	Preis/ prix / prezzo	Anzahl / nombre / quantità
Plakate / Affiches / Manifesti (22 x 47 cm, 7 Sujets / soggetti) (D, F, I)	1997	—	
Postkarten / Cartes postales / Cartoline postali (7 Sujets / soggetti) (D, F, I)	1997	—	
Videospot / Vidéoclip / Videoclip (D, F, I)	1997	15.-	
«Ohne Ausgrenzung» / «Exclure l'exclusion» / «Escludere l'esclusione»			
Postkarten-Sets / Sets de cartes postales / Set di cartoline postali (D,F,I)	2005	—	
Kleinplakate (A3) / Affichettes (A3) / Manifesti (A3) (D,F,I)	2005	—	
Manifest der vielfältigen Schweiz / Manifeste de la Suisse diverse / Manifesto per una Svizzera pluralista			
Manifest	2009	—	
Manifeste	2009	—	
Manifesto	2009	—	
Einlassverweigerung / Refus d'entrée dans les discothèques et les bars / Divieti d'entrata in discoteche e bar			
Merkblatt und Empfehlungen	2009	—	
Mémento et recommandations	2009	—	

Für weitere Informationen: www.ekr.admin.ch

Pour tout complément d'information: www.ekr.admin.ch

Per maggiori informazioni: www.ekr.admin.ch



Publikationen der Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR
Publications de la Commission fédérale contre le racisme CFR
Pubblicazioni della Commissione federale contro il razzismo CFR

Promemoria e raccomandazioni	2009	–	
------------------------------	------	---	--

SPOCK			
Broschüre für junge Arbeitnehmer, herausgegeben in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern (deutsche Ausgabe)	1997	–	
Brochure pour les jeunes employés publiée en collaboration avec les partenaires sociaux / Opuscolo per giovani impiegati, edito in collaborazione con le parti sociali (édition en français et italien / edizione in francese e italiano)	1998	–	

Berichte / Rapports / Rapporti – Studien / Etudes / Studi	Jahr / année / anno	Preis/ prix / prezzo	Anzahl / nombre / quantità
Antisemitismus in der Schweiz. Ein Bericht zu historischen und aktuellen Erscheinungsformen mit Empfehlungen für Gegenmassnahmen (D) L'antisémitisme en Suisse. Rapport sur les manifestations historiques et actuelles avec recommandations d'actions (F) L'antisemitismo in Svizzera. Un rapporto sugli aspetti storici e sulle manifestazioni odierne con raccomandazioni per contromisure (I) Anti-Semitism in Switzerland. A Report on Historical and Current Manifestations with Recommendations for Counter-Measures (E)	1998	10.–	
Diskriminierungsverbot und Familiennachzug. Eine Studie zur Frage der Diskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern im schweizerischen Recht (nur D)	1998	10.–	
Getrennte Klassen? Ein Dossier zu den politischen Forderungen nach Segregation fremdsprachiger Kinder in der Schule (D) Des classes séparées? Dossier sur les demandes politiques de ségrégation des enfants parlant une langue étrangère à l'école (F) Classi separate? Un dossier sulla richiesta di segregare i bambini di madre lingua straniera nella scuola (I)	1999	–	
Die kantonalen Verfahren zur ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern (zusammen mit BFA und EKA) (dreisprachig) Les procédures cantonales de naturalisation ordinaire des étrangers (en commun avec l'OFE et la CFE) (trilingue) Le procedure cantonali di concessione ordinaria della nazionalità a stranieri (in collaborazione con l'UFDS e con la CFS) (redatto in tre lingue)	2000	10.–	
Einbürgerungen auf der Ebene der Gemeinden. Pilotstudie zum Forschungsprojekt «Diskriminierung und Einbürgerung» (D) Naturalisation au niveau communal (résumé en français)	2000	10.–	

Für weitere Informationen: www.ekr.admin.ch
 Pour tout complément d'information: www.ekr.admin.ch
 Per maggiori informazioni: www.ekr.admin.ch



Publikationen der Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR
Publications de la Commission fédérale contre le racisme CFR
Pubblicazioni della Commissione federale contro il razzismo CFR

Berichte / Rapports / Rapporti – Studien / Etudes / Studi	Jahr / année / anno	Preis/ prix / prezzo	Anzahl / nombre / quantità
Hilfe für Opfer rassistischer Diskriminierung. Eine Analyse des Angebotes in der Schweiz (D) Aide aux victimes de discrimination raciale (résumé en français) Aiuto alle vittime di discriminazione razziale (riassunto in italiano)	2002	10.–	
Staat und Religion in der Schweiz. Anerkennungskämpfe, Anerkennungsformen (D) Etat et religion en Suisse. Lutttes pour la reconnaissance, formes de la reconnaissance (F) Stato e religione in Svizzera. Lotte per il riconoscimento, forme del riconoscimento (I)	2003	10.–	
Vorläufige Aufnahme – Die Optik der Grundrechte (Gesamtstudie; nur D)	2003	10.–	
Vorläufige Aufnahme – Die Optik der Grundrechte (Kurzfassung) Admission provisoire – sous l’angle des droits fondamentaux (résumé) L’ammissione provvisoria – nell’ottica dei diritti umani (riassunto) Provisional Admission – The Civil Rights Aspect (abridged version)	2003	5.–	
Aufgenommen, aber ausgeschlossen? Vorläufige Aufnahme in der Schweiz (Gesamtstudie; nur D)	2003	10.–	
Aufgenommen, aber ausgeschlossen? Vorläufige Aufnahme in der Schweiz (Kurzfassung) Admis mais exclus? L’admission provisoire en Suisse (résumé) Ammessi, ma emarginati? L’ammissione provvisoria in Svizzera (riassunto) Admitted but excluded? Provisional admission in Switzerland (abridged version)	2003	5.–	
Schwarze Menschen in der Schweiz. Ein Leben zwischen Integration und Diskriminierung (D) Les Noirs en Suisse. Une vie entre intégration et discrimination (F)	2004	10.–	
Schwarze Menschen in der Schweiz. Ein Leben zwischen Integration und Diskriminierung (Kurzfassung) Les Noirs en Suisse. Une vie entre intégration et discrimination (résumé) I neri in Svizzera. Una vita tra integrazione e discriminazione (sintesi) Black people living in Switzerland. Between integration and discrimination (abridged version)	2004	5.–	
Mehrheit und muslimische Minderheit in der Schweiz (D) Les relations avec la minorité musulmane en Suisse (F) I rapporti con la minoranza musulmana in Svizzera (I)	2006	10.–	

Für weitere Informationen: www.ekr.admin.ch

Pour tout complément d’information: www.ekr.admin.ch

Per maggiori informazioni: www.ekr.admin.ch



Publikationen der Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR
Publications de la Commission fédérale contre le racisme CFR
Pubblicazioni della Commissione federale contro il razzismo CFR

Berichte / Rapports / Rapporti – Studien / Etudes / Studi	Jahr / année / anno	Preis/ prix / prezzo	Anzahl / nombre / quantità
Mehrheit und muslimische Minderheit in der Schweiz (Kurzfassung) Les relations avec la minorité musulmane en Suisse (résumé) I rapporti con la minoranza musulmana in Svizzera (sintesi) The majority and the Muslim minority in Switzerland (summary)	2006	5.–	
Die Anwendung der Strafnorm gegen Rassendiskriminierung L'application de la norme pénale contre la discrimination raciale L'applicazione della norma penale contro la discriminazione razziale	2007	10.–	
Diskriminierung bei der Einbürgerung Discrimination dans le cadre des naturalisations Discriminazioni nelle procedure di naturalizzazione	2007	10.–	
Ausländer und ethnische Minderheiten in der Wahlkampfkommunikation Les étrangers et les minorités ethniques dans la campagne électorale (résumé) Stranieri e minoranze etniche nella comunicazione elettorale (sintesi)	2007	5.–	
Stellungnahme der EKR an den Ausschuss der UNO zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung CERD Prise de position adressée par la CFR au Comité de l'ONU pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale CERD	2008	5.–	
Die Umsetzung der Durban Weltkonferenz gegen Rassismus in der Schweiz, 2001-2009 Conférence mondiale de Durban contre le racisme: mesures prises en Suisse entre 2001 et 2009 Conferenza mondiale contro il razzismo di Durban: implementazione in Svizzera (2001-2009)	2009	5.–	
Politische Agenda zu Rassismus und Antirassismus Agenda politique du racisme et de l'antiracisme Agenda politica su razzismo e antirazzismo	2009	5.–	
Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2008 Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2008 Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza (2008)	2009	5.–	
Recht gegen rassistische Diskriminierung. Analyse & Empfehlungen Le droit contre la discrimination raciale. Analyse et recommandations (résumé) Tutela giuridica dalla discriminazione razziale. Analisi e raccomandazioni (sintesi)	2010	–	

Für weitere Informationen: www.ekr.admin.ch
 Pour tout complément d'information: www.ekr.admin.ch
 Per maggiori informazioni: www.ekr.admin.ch



Publikationen der Eidg. Kommission gegen Rassismus EKR
Publications de la Commission fédérale contre le racisme CFR
Pubblicazioni della Commissione federale contro il razzismo CFR

- ➔ Bitte senden Sie mir die ausgewählten Publikationen der EKR:
- ➔ Veuillez me faire parvenir les publications de la CFR indiquées:
- ➔ Vogliate inviarmi le pubblicazioni della CFR selezionate:

Name und Adresse: / Nom et adresse: / Nome e indirizzo:

Bemerkungen: / Observations: / Osservazioni:

- ➔ **Einsenden an:** EKR, GS-EDI, CH - 3003 Bern; Fax 031 322 44 37
- ➔ **Envoyer à:** CFR, SG-DFI, CH - 3003 Berne; fax 031 322 44 37
- ➔ **Inviare a:** CFR, SG-DFI, CH - 3003 Berna; fax 031 322 44 37

Für weitere Informationen: www.ekr.admin.ch

Pour tout complément d'information: www.ekr.admin.ch

Per maggiori informazioni: www.ekr.admin.ch



Impressum

TANGRAM – Bulletin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus
TANGRAM – Bulletin de la Commission fédérale contre le racisme
TANGRAM – Bollettino della Commissione federale contro il razzismo

Nummer / Numéro / Numero 26
Dezember / Décembre / Dicembre 2010

Herausgeber / Editeur / Editore

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus / Commission fédérale contre le racisme / Commissione federale contro il razzismo

Redaktion / Rédaction / Redazione

Sekretariat der EKR / Secrétariat de la CFR / Segreteria della CFR
GS-EDI / SG-DFI / SG-DFI
Schwanengasse 2
CH – 3003 Bern / Berne / Berna
Tel. 031 324 12 93
Fax 031 322 44 37
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch
www.ekr-cfr.ch

Verantwortlich / Responsable / Responsabile

Doris Angst, doris.angst@gs-edi.admin.ch; Regula Gerber Jenni, rgj@gerberjenni.ch

Redaktion dieser Nummer / Rédaction de ce numéro / Redazione per questo numero

Regula Gerber Jenni, Doris Angst, Nadine Cuennet Perbellini, Geneviève Levine-Cuennet

Übersetzungen / Traductions / Traduzioni / Translation

Service linguistique de français SG-DFI, marie-claude.arneberg@gs-edi.admin.ch
Servizio linguistico italiano SG-DFI, andreas.weder@gs-edi.admin.ch
English translation, James Lueth, james.lueth@bluewin.ch
Martina Quadri, martina.quadri@gs-edi.admin.ch

Korrektorat / Révision des textes / Revisione testi

Textkorrektur Terminus, info@terminus-textkorrektur.ch
Nadine Cuennet Perbellini, n.cuennet@netplus.ch; Geneviève Levine-Cuennet, genevieve.levine@bluewin.ch
Servizio linguistico italiano SG-DFI, andreas.weder@gs-edi.admin.ch

Grafische Gestaltung / Conception graphique / Concezione grafica

Monica Kummer, Color Communications, monicakummer@monicakummer.ch

Illustrationen / Illustrations / Illustrazioni

Fotografie: © Fabian Biasio / www.biasio.com

Auflage / Tirage / Tiratura

5000. Erscheint zweimal jährlich / Paraît deux fois par année / Pubblicazione semestrale

Vertrieb / Distribution / Distribuzione

BBL / OFCL / UFCL
Verkauf Bundespublikationen / Diffusion publications / Distribuzione pubblicazioni
CH - 3003 Bern / Berne / Berna
verkauf.zivil@bbl.admin.ch, www.bbl.admin.ch/bundespublikationen
Art.-Nr. / Art. N° / Art. n.: 301.300.26/10.dfi

Preis / Prix / Prezzo

Gratis / Gratuit / Gratuito

Internet-Bestellungen von TANGRAM und anderen Publikationen der EKR:

Pour commander le TANGRAM et d'autres publications de la CFR par internet:

Per ordinare TANGRAM e altre pubblicazioni della CFR on-line:

www.ekr.admin.ch

© EKR/CFR

Nachdruck von Beiträgen mit Quellenangabe erwünscht; Belegexemplar an die EKR.

Reproduction autorisée avec mention de la source; copie à la CFR.

Riproduzione autorizzata con menzione della fonte; copia alla CFR.