

# TANGRAM28

Bulletin der EKR  
Dezember 2011

Bulletin de la CFR  
Décembre 2011

Bollettino della CFR  
Dicembre 2011



**Stadt – Land**  
**Ville – Campagne**  
**Città – Campagna**



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

Gülcan Akkaya

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

- 9 **Wechsel im Präsidium der EKR / Changement à la présidence de la CFR /  
Cambio alla presidenza della CFR** Bundesrat Didier Burkhalter  
Ruth Dreifuss, alt Bundesrätin
- 26 **Stellungnahme / Prise de position / Parere**
- 29 **Medienmitteilungen / Communiqués de presse / Comunicati stampa**
- 34 **International / International / Internazionale**
- 35 **Fälle aus der Beratung / Cas tirés de la pratique juridique /  
Casistica del servizio di consulenza**

#### Stadt – Land / Ville – Campagne / Città – Campagna

##### Der Gegensatz Stadt – Land: Mythos oder Wirklichkeit?

##### L'opposition ville – campagne: mythe ou réalité?

##### La contrapposizione città/campagna: mito o realtà?

- 39 **Gedanken zum Stadt/Land-Graben der Gegenwart** Claude Longchamp
- 44 *A propos du fossé ville – campagne*
- 44 *Riflessioni sull'attuale divario fra città e campagna*
- 46 **Quando la campagna si fa dura: analisi dei processi di decisione dei cittadini** Alessandro Nai,  
Laurent Tischler
- 51 *Wenn Abstimmungskämpfe härter werden: Analyse der Entscheidungsprozesse  
der Bürgerinnen und Bürger*
- 51 *Quand la campagne de votations se durcit : analyse des processus de décision  
des citoyens*
- 53 **Le vote sur les questions migratoires dans le canton du Tessin** Oscar Mazzoleni
- 55 *Abstimmungen zu Migrationsfragen im Kanton Tessin*
- 55 *Il Canton Ticino e il voto su temi migratori*
- 56 **«Stadt» und «Land» – eine fragwürdige Deutungskategorie** Georg Kreis
- 59 *«Ville» et «Campagne» – une catégorie d'interprétation contestable*
- 59 *«Città» e «Campagna» – una categorizzazione dubbia*

##### Integration in ländlichen Gebieten – eine besondere Herausforderung

##### Les défis de l'intégration en milieu rural

##### Le sfide dell'integrazione in un contesto rurale

- 61 **Eine Kindheit zwischen Bauernkindern und Holzschuhträgern** Rob van de Pol
- 64 *Une enfance entre fils de paysans et porteurs de sabots*
- 64 *Un'infanzia tra figli di contadini e zoccoli olandesi*
- 65 **Portogallo-Svizzera A/R: il lavoro degli immigrati portoghesi sugli alpeggi  
ticinesi** Veronica Galster,  
Paolo Ruspini
- 67 *Portugal – Schweiz retour: die Arbeit zweier portugiesischer Immigranten  
auf den Tessiner Alpweiden*
- 67 *Portugal – Suisse, aller retour: le travail des immigrés portugais  
dans les alpages tessinois*

69	<b>Zuwanderer im ländlichen Raum – kommunale Integrationsstrukturen</b>	Gudrun Kirchhoff,
73	<i>Immigration dans l'espace rural – Les structures communales d'intégration</i>	Ralf Zimmer-Hegmann
73	<i>Migranti nelle regioni rurali – Strutture integrative dei Comuni</i>	
75	<b>Rural Racism</b>	Neil Chakraborti,
78	<i>Rassismus in ländlichen Gebieten</i>	Jon Garland
78	<i>Le racisme rural</i>	
79	<i>Razzismo rurale</i>	
	<b>Randgebiete</b>	
	<b>Les zones périphériques</b>	
	<b>Le zone periferiche</b>	
81	<b>Vorstädte sind SVP-Land</b>	Daniel Kübler
84	<i>La périphérie vote UDC</i>	
84	<i>La periferia, terra d'elezione UDC</i>	
86	<b>Periurban – Zusammenleben im ländlichen Raum</b>	Simone Prodolliet
88	<i>Periurban – Cohabitation dans les régions rurales</i>	
88	<i>Periurban – Coabitazione nelle regioni rurali</i>	
	<b>Die Stadt als gesellschaftliches Versuchslabor</b>	
	<b>La ville, ce laboratoire social</b>	
	<b>La città come laboratorio sociale</b>	
89	<b>L'intégration sociale grâce à la mixité sociale ?</b>	Doris Sfar
93	<i>Gesellschaftliche Integration dank sozialer Durchmischung?</i>	
93	<i>La mescolanza sociale come catalizzatore dell'integrazione sociale?</i>	
95	<b>Migrantes et migrants inégaux face aux projets d'aide à l'intégration</b>	Bülent Kaya
98	<i>Ungleichstellung von Migrantinnen und Migranten bezüglich Integrationsprojekten</i>	
98	<i>Migranti svantaggiati nei progetti di aiuto all'integrazione</i>	
	<b>Stadtklischees – Landklischees</b>	
	<b>Clichés urbains – clichés ruraux</b>	
	<b>Stereotipi urbani e stereotipi rurali</b>	
99	<b>Interview avec Papis Konnez et Marc Haldi, lutteurs au club de Carouge (GE)</b>	Joëlle Scacchi
102	<b>La politique d'éloignement des centres d'accueil pour requérants d'asile</b>	Richard Greiner
105	<i>Die Politik der Verlegung von Asylbewerberzentren in abgelegene Gebiete</i>	
105	<i>La politica di allontanamento dei centri di accoglienza per richiedenti l'asilo</i>	
107	<b>Schweizer Natur den Schweizern</b>	Dario Venutti
110	<i>Le paysage suisse aux Suisses</i>	
110	<i>Restituire agli Svizzeri la natura svizzera</i>	

## Panorama

### Fachstelle für Rassismusbekämpfung

Service de lutte contre le racisme

Servizio per la lotta al razzismo

- 112 Projets urbains und Diskriminierungsbekämpfung
- 115 Projets urbains et lutte contre la discrimination
- 118 Progetti urbani e lotta alla discriminazione
  
- 121 Finanzhilfen für Projekte zur Rassismusbekämpfung
- 121 Aides financières pour des projets contre le racisme
- 122 Aiuti finanziari per progetti contro il razzismo
  
- 123 Europäische Städtekoalition gegen Rassismus ECCAR
- 123 La Coalition européenne des villes contre le racisme ECCAR
- 124 La Coalizione europea delle città contro il razzismo ECCAR
  
- 125 Fairplay im Wahlkampf
- 125 Fair-play dans la campagne électorale
- 125 Fair play in campagna elettorale
  
- 126 Nouvelles prestations dans le canton de Vaud
  
- 127 Publikationen
- 128 Publications
- Pubblicazioni
  
- 129 Fachstelle Extremismus in der Armee
- 130 Le Service spécialisé Extrémisme dans l'armée
- 131 Il Servizio specializzato per l'estremismo in seno all'esercito

## Bonnes pratiques

- 132 Fortschrittliches Leitbild der Putzfrauenagentur
- 132 Une entreprise de nettoyage progressiste
- 133 Pulizie senza discriminazioni
  
- 133 Philip Morris untersagt rassistische Beleidigungen
- 134 Philip Morris interdit les insultes raciales
- 134 Philip Morris vieta gli insulti razzisti

## Bestellungen / Commandes / Ordinazioni

Publikationen der EKR

Publications de la CFR

Pubblicazioni della CFR

Impressum



# Editorial

*Gülcan Akkaya*

*Vizepräsidentin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus*

Betrachtet man das Abstimmungsverhalten der Schweizer Bevölkerung zum Ausländerrecht und zur Migrationspolitik der letzten Jahre, so zeigt sich ein auffälliger Trend: Ob bei der eidgenössischen Initiative zum Verbot von Minaretten (2009), der «Volksinitiative zur Ausschaffung krimineller Ausländer» (2010) oder der Einbürgerungsinitiative (2008) – zu beobachten ist durchgängig eine deutliche Differenz zwischen den Städten und ländlichen Gebieten sowie zwischen den einzelnen Sprachregionen. Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus nimmt diesen Befund zum Anlass, um sich in der vorliegenden Ausgabe aus unterschiedlichen Perspektiven mit dem Phänomen eines Stadt-Land-Gefälles im Umgang mit anderen Kulturen in einem Einwanderungsland wie der Schweiz zu beschäftigen.

Tatsache ist, dass rechtspopulistische, ausländerfeindliche Abstimmungskampagnen in ländlichen Gebieten sowie in den Vorstädten auf fruchtbaren Boden fallen und hier Resentiments gegenüber der Migrationsbevölkerung einen stärkeren Rückhalt finden als in den Metropolen und Kernstädten. Es stellt sich die Frage, inwieweit unterschiedliche Lebenswelten und demografische Räume eine Hintergrundfolie und ein Erklärungsmuster für die differierenden Abstimmungsergebnisse bieten.

Städte sind Orte verdichteten Lebens. Als Zentrum eines breiten kulturellen Angebots üben Metropolen und Grosstädte eine starke Anziehungskraft auf Menschen unterschiedlicher Herkunft und Geistesströmungen aus. Entsprechend vielfältig sind die Berührung- und Begegnungsmöglichkeiten mit anderen Kulturen, Religionen, Lebensweisen. Ländliche Gebiete zeichnen sich tendenziell durch überschaubare soziale Räume, kleinräumige

Strukturen, eine geringe Anonymität und höhere soziale Kontrolle aus.

Allerdings sind die Grenzen zwischen Stadt und Land nicht mehr klar definierbar. Im Zuge steigender Mobilität und eines wirtschaftlichen Strukturwandels verändern sich städtische und ländliche Gebiete. Insbesondere bleibt ein Rätsel, wie sich Pendler, die in der kleinräumigen Schweiz ihre berufliche Identität tagsüber im urbanen Zentrum entwickeln, aber im ländlichen Raum wohnen, ihre politische Meinung bilden. Entstehen hier doppelte Identitäten? Und welche beeinflusst das Verhalten gegenüber Fremden? Die Grenzen werden fließender und scheinen sich letztlich zu verwischen. An den Rändern der Metropolen bilden sich Agglomerationen, die in den ländlichen Raum münden. Zwischen den unterschiedlichen Wohn- und Lebensräumen gibt es nur graduelle Übergänge. Die Suche nach Erklärungen für das starke rechtskonservative Potenzial in der ländlichen Bevölkerung und eher weltoffeneren Haltungen im städtischen Umfeld ist demnach nicht so einfach wie zunächst vermutet.

Diese Ausgabe von TANGRAM ist die letzte mit Georg Kreis als dem Präsidenten der EKR. Nach sechzehn Jahren eines ausserordentlichen Engagements übergibt er das Präsidium an Martine Brunshwig Graf. Die Mitglieder der Kommission und des Sekretariats danken Georg Kreis für seine grossartige Leistung und heissen Martine Brunshwig Graf herzlich willkommen.

# Editorial

Gülcan Akkaya

Vice-présidente de la Commission fédérale contre le racisme

Si l'on considère le comportement de la population suisse lors des votations des dernières années en matière de droit des étrangers et de politique migratoire, on observe une tendance frappante: qu'il s'agisse de l'initiative fédérale contre la construction de minarets (2009), de l'initiative populaire sur le renvoi des étrangers criminels (2010) ou de l'initiative pour des naturalisations démocratiques (2008), les résultats divergent clairement entre les espaces ruraux et les espaces urbains ainsi qu'entre les différentes régions linguistiques. Ce constat est l'occasion, pour la Commission fédérale contre le racisme, d'analyser les différentes perspectives du fossé ville-campagne dans la manière d'appréhender les autres cultures dans un pays d'immigration comme la Suisse.

Force est de constater que les campagnes de votation xénophobes de la droite populiste trouvent un accueil plus favorable dans les zones rurales et dans les zones périphériques et que le ressentiment à l'égard de la population issue de l'immigration y est plus marqué que dans les grandes villes et les centres-villes du pays. Dans quelle mesure différents modes de vie et différents espaces démographiques constituent-ils la toile de fond et le modèle explicatif de ces résultats de votation différenciés?

Qui dit centre urbain dit véritable concentré de vie. Les villes proposent une large offre culturelle, attirent des personnes d'horizons les plus divers aux modes de pensée variés. De ce fait, elles offrent de nombreuses possibilités de contacts et de rencontres avec d'autres cultures, religions et modes de vie. Les campagnes, pour leur part, se caractérisent plutôt par des espaces sociaux bien délimités, de petites structures, un anonymat restreint et un contrôle social élevé.

A vrai dire il devient difficile de délimiter clairement les villes des campagnes. Les espaces ruraux et urbains évoluent sous l'impulsion de la mobilité croissante et des mutations structurelles économiques. La manière dont se forme l'opinion politique des pendulaires, qui vivent à la campagne mais développent leur identité professionnelle dans les centres urbains, reste une énigme. Ont-ils des identités doubles? Et si oui, laquelle régit leur comportement à l'égard des étrangers? Les frontières deviennent mouvantes et finissent par s'effacer. Aux abords des grandes villes se greffent des agglomérations qui débordent sur les campagnes. Le passage se fait graduellement, il n'y a plus de frontières claires entre les différents espaces de vie. Il est donc plus difficile qu'on ne pouvait le supposer d'expliquer l'attitude fortement conservatrice de la population rurale et les positions plutôt ouvertes au monde des citadins.

Cette édition de TANGRAM est la dernière avec Georg Kreis à la tête de la CFR. Après seize années d'intense engagement il cède la présidence à Martine Brunschwig Graf. Les membres de la Commission et le secrétariat remercient Georg Kreis pour son excellent travail et souhaitent la bienvenue à Martine Brunschwig Graf.

# Editoriale

*Gülcan Akkaya*

*Vicepresidente della Commissione federale contro il razzismo*

Se si guarda a come il Popolo svizzero si è espresso negli ultimi anni in occasione delle votazioni sul diritto in materia di stranieri e sulla politica migratoria si constata un trend evidente: che si tratti dell'iniziativa contro i minareti (2009), dell'iniziativa per l'espulsione degli stranieri che commettono reati (2010) oppure dell'iniziativa sulle naturalizzazioni (2008), si osserva generalmente una netta differenza tra le città e le aree rurali come pure tra le regioni linguistiche. Nella presente edizione di TANGRAM, la Commissione federale contro il razzismo prende spunto da questa constatazione per occuparsi, da diversi punti di vista, del divario fra città e campagna che, in un Paese d'immigrazione come la Svizzera, si delinea nel rapporto con le altre culture.

È un dato di fatto che le campagne per le votazioni di natura populista e xenofoba attecchiscono maggiormente nelle aree rurali e nelle periferie, dove l'ostilità nei confronti della popolazione migrante è più forte, che non nelle metropoli e nelle città nucleo. Ci si può chiedere in quale misura i diversi contesti di vita e le aree demografiche possano essere considerati una cartina di tornasole per le differenze nei risultati delle votazioni.

Le città sono luoghi di aggregazione e vita intensa. In quanto centri ad ampia offerta culturale, le metropoli e le città di grandi dimensioni esercitano una forte attrattiva su persone di provenienza e correnti di pensiero diverse. Altrettanto varie sono le possibilità di contatto e di incontro con culture, religioni e stili di vita diversi. Le aree rurali si contraddistinguono tendenzialmente per gli spazi sociali e le strutture a misura d'uomo, un basso livello di anonimato e un controllo sociale più elevato.

Tuttavia, i confini tra città e campagna non possono più essere tracciati in modo netto. A seguito della crescente mobilità e del cambiamento economico mutano sia le aree urbane sia quelle rurali. In particolare, resta un mistero come avviene la formazione dell'opinione politica dei pendolari, che, nella piccola Svizzera, abitano nelle aree rurali ma sviluppano di giorno la loro identità lavorativa nei centri urbani. Si formano identità doppie? E quale delle due influisce sul comportamento nei confronti degli stranieri? I confini diventano più fluidi e sembrano scomparire. Ai margini delle metropoli si formano agglomerati che scemano nello spazio rurale. Tra i diversi spazi abitativi e vitali ci sono solo passaggi graduali. La ricerca di spiegazioni per il forte potenziale conservatore di destra nella popolazione rurale e l'atteggiamento piuttosto cosmopolita in ambito urbano non è pertanto così semplice come può sembrare in un primo momento.

Questa edizione di TANGRAM è l'ultima con Georg Kreis alla testa della CFR. Dopo 16 anni d'infaticabile impegno, il testimone passa a Martine Brunschwig Graf. I membri della Commissione e la segreteria ringraziano il presidente uscente per il suo eccellente lavoro e danno il benvenuto al suo successore.



# EKR als Anwältin und Hüterin von Grundwerten in unserer liberalen Gesellschaft

*Bundesrat Didier Burkhalter*

Eine offene, liberale Gesellschaft zeichnet sich nicht nur aus durch freiheitliche und demokratische Rechte, sondern auch durch einen respektvollen Umgang mit anderen politischen Meinungen und Auffassungen sowie insbesondere auch mit Minderheiten. Sie ist geprägt von Toleranz, Achtung gegenüber Andersdenkenden und verzichtet auf Ausgrenzung und Diskriminierung, welcher Art auch immer. Diesen Grundwerten ist die Schweiz ganz besonders verpflichtet. Angriffe auf diese unsere Werte kann und darf sie als zutiefst demokratischer Staat nicht tolerieren.

«Die Stärke des Volkes misst sich am Wohl der Schwachen». So steht es in der Präambel der Bundesverfassung. Das Zusammenleben beruht auf dem Willen, in gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung die Vielfalt in der Einheit zu leben, so heisst es weiter. Beides lässt sich in unserer direkten Demokratie am Umgang der Mehrheiten mit den Minderheiten überprüfen und am Schutz messen, der den Minderheiten zugestanden wird. Die Judikative, also die Rechtsprechung, und die Exekutive d.h. Bundesrat, Kantonsregierungen und die Exekutiven auf Gemeindeebene sowie die öffentliche Verwaltung haben dafür zu sorgen, dass die Rechte und der Schutz von uns allen, aber insbesondere von Schwachen und Minderheiten gewahrt bleiben.

Bei dieser Wahrung der Grundwerte kommt ausserparlamentarischen Kommissionen eine besondere Bedeutung zu. Sie sind ein wichtiges, typisch schweizerisches Instrument der partizipativen Demokratie. Sie ergänzen einerseits als Milizorgane und Fachgremien die Bundesverwaltung in Bereichen, in denen ihr Spezialkenntnisse fehlen. Andererseits sind sie ein wirksames Instrument, um Interessen gegenüber der Verwaltung zu vertreten, Einfluss zu nehmen, auf Kompromisse hinzuarbeiten und daran mitzuwirken.

Als verwaltungsunabhängige Gremien können sie Bedürfnisse und Anliegen von Minderheiten aufnehmen, eine Vielzahl von Positionen und Interessen berücksichtigen. Ihre Aufgabe ist es, sich mit allen Aspekten eines Themas auseinanderzusetzen, Stellung zu nehmen und die Stellungnahme unzensuriert und frei zur Diskussion zu stellen, ohne sich in den ausschliesslichen Dienst einer vorgezeichneten Linie zu stellen. Ihre Position wird dadurch nicht einfacher. Ausserparlamentarische Kommissionen dürfen Partei ergreifen, aber nicht parteigebunden sein, kritisch, aber gleichzeitig loyal dem Staat gegenüber, manchmal unbequem, aber immer dem Gemeinwohl und dem Dialog verpflichtet.

In diesem Spannungsfeld bewegt sich auch die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR. Gemäss Mandat hat sie den Auftrag, das Verständnis und die Verständigung zwischen Personen unterschiedlicher Herkunft zu fördern, Rassismus und Rassendiskriminierung zu bekämpfen, sowie sich in der Prävention zu engagieren, beratend und vermittelnd zu wirken. Ihre zentrale Aufgabe ist es Bundesrat und Behörden auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene zu beraten und beizustehen. Sie hat aus ihrer kritischen Position heraus, sachdienlich und unaufgeregt Hand für Lösungen gesellschaftlicher Probleme zu suchen und zu finden.

Die EKR hat ihre Arbeit vor sechzehn Jahren unter dem Präsidenten Georg Kreis aufgenommen, der jetzt sein Amt abgibt. Unter seinem Vorsitz fuhr die EKR einen eigenständigen Kurs als Vertreterin von Toleranz, Kämpferin gegen Fremdenfeindlichkeit aller Art und warnende Stimme vor entsprechenden Tendenzen oder sprachlichen Entgleisungen im Alltag. Georg Kreis scheute sich nicht, mit klarer und vernehmbarer Stimme anzuprangern, was ihm nicht richtig schien. Er war

und ist ein gradliniger, oft unbequemer aber aufrichtiger Kämpfer für Gleichberechtigung und damit grundliberale Werte. Dafür gebührt ihm unser aufrichtiger Dank.

Mit seiner Arbeit hat Georg Kreis ein solides Fundament gelegt für die Kommission und seine Nachfolgerin Martine Brunshawig Graf, die ihr neues Amt am 1. Januar 2012 antritt. An Arbeit wird es der EKR und ihrer neuen Präsidentin auch künftig nicht mangeln. In den Diskussionen und politischen Auseinandersetzungen um Grundwerte unserer Gesellschaft wie Glaubens- und Gewissensfreiheit oder in der Migrationspolitik wird es auch künftig Aufgabe der EKR und ihrer Präsidentin sein, die Debatte entschlossen und engagiert, aber sachlich und fair zu führen, ohne zusätzlich Öl ins Feuer zu giessen – auch wenn die Meinungen zuweilen hart aufeinanderprallen mögen. Ängste und Befürchtungen in der Bevölkerung und der Politik müssen ernst genommen und mit einbezogen, Vorurteile abgebaut und Aggressionen, von welcher Seite auch immer, vermieden werden. Dabei spielt die EKR eine zentrale Rolle. Ihr Stil und ihre Tonlage können die Diskussionskultur massgeblich beeinflussen.

Martine Brunshawig Graf wünsche ich als neuer Präsidentin einen guten Start und viel Erfolg.

*Bundesrat Didier Burkhalter  
Vorsteher des Departments des Innern EDI*

## Neue Präsidentin der EKR Martine Brunshawig Graf



Die heute 61jährige, gebürtige Freiburgerin gehört noch bis Ende Jahr dem Nationalrat an. Sie ist zudem seit 2006 unter anderem Präsidentin der Vereinigung für die Prävention gegen Folter und Mitglied der Stiftung Swisspeace.

Brunshawig Graf studierte an der Universität Freiburg Wirtschaftswissenschaften und arbeitete anschliessend beim Bankpersonalverband und während 15 Jahren beim Wirtschaftsdachverband *economiesuisse* in Genf. Ihre politische Karriere begann sie als Präsidentin der Kantonalpartei der Genfer Liberalen. Ab 1989 vertrat sie die Partei im Genfer Grossen Rat, bevor sie 1993 als erste Frau in die Genfer Regierung gewählt wurde, der sie bis Ende 2005 angehörte.

2003 wurde Brunshawig Graf in den Nationalrat gewählt, wo sie unter anderem Mitglied der ausserpolitischen und der Finanzkommission ist. Zudem ist sie seit 2008 Vizepräsidentin der Fraktion der FDP. Die Liberalen. Für die Wahlen 2011 trat sie nicht mehr an.

# La CFR, avocate et gardienne des valeurs fondamentales dans notre société libérale

*Didier Burkhalter, Conseiller fédéral*

Une société ouverte et libérale ne se caractérise pas seulement par sa liberté et sa démocratie mais aussi par le respect avec lequel elle accueille les opinions politiques divergentes et elle traite les minorités. Elle se distingue également par sa tolérance et sa considération pour la différence. Elle refuse en outre l'exclusion et les discriminations, quelles qu'elles soient. Nation démocratique s'il en est, la Suisse est particulièrement attachée à ces valeurs fondamentales et ne doit ni ne peut tolérer qu'on leur porte atteinte.

Dans le préambule de la Constitution fédérale, il est dit que « la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres ». Il est aussi dit que la cohabitation repose sur la détermination à vivre ensemble ses diversités, dans le respect de l'autre et l'équité. Deux affirmations qu'il est possible de vérifier dans notre démocratie directe à la manière dont les groupes de population majoritaires cohabitent avec les minorités, et qui se mesurent à la protection accordée à ces mêmes minorités. Le pouvoir judiciaire, par la jurisprudence, et le pouvoir exécutif, c'est-à-dire le Conseil fédéral, les gouvernements cantonaux, les exécutifs communaux et l'administration publique, doivent veiller à protéger tout un chacun et à préserver ses droits, en particulier lorsqu'il s'agit des plus faibles et des minorités.

Les commissions extraparlimentaires jouent un rôle essentiel dans la sauvegarde de ces valeurs fondamentales. Elles représentent un instrument important et typiquement suisse de notre démocratie participative. Organes de milice et instances spécialisées, elles complètent l'administration fédérale dans les domaines très pointus. Elles constituent par ailleurs un instrument efficace lorsqu'il s'agit de représenter des intérêts auprès de l'administration, d'influer sur les décisions, de chercher et de trouver des compromis.

Organes indépendants de l'administration, elles peuvent recueillir les besoins et les thèmes d'importance pour les minorités ainsi que les avis des différentes parties prenantes. Elles ont pour mission d'aborder tous les aspects d'un dossier, de prendre position et de publier librement cette prise de position pour alimenter les débats, sans devoir toujours suivre une seule et même ligne. Ce qui n'est pas toujours une sinécure: les commissions extraparlimentaires peuvent prendre parti mais sans être liées à un parti, elles peuvent se montrer critiques, mais en restant loyales à l'Etat, elles peuvent être parfois dérangeantes mais doivent toujours servir l'intérêt général et rester ouvertes au dialogue.

Il en va ainsi de la Commission fédérale contre le racisme CFR. Elle a pour mandat de promouvoir la compréhension et l'entente entre personnes d'origines différentes, de lutter contre toute forme de racisme et de discrimination raciale, de s'investir dans la prévention et d'offrir des prestations de conseil et de médiation. Sa tâche principale consiste à conseiller et à appuyer le Conseil fédéral ainsi que les autorités fédérales, cantonales et communales. Elle doit aussi savoir dépasser son rôle critique pour contribuer en toute sérénité à chercher et à trouver des solutions pertinentes aux problèmes de société qui se présentent.

La CFR a débuté ses activités il y a maintenant seize ans sous la présidence de Georg Kreis, qui quitte cette fonction. Sous sa houlette, la CFR a tracé sa voie, au service de la tolérance, de la lutte contre toutes les formes de xénophobie, surveillant les tendances discriminatoires et les dérapages verbaux au quotidien. Georg Kreis a osé dénoncer clairement et distinctement ce qui ne lui paraissait pas correct. C'est une personnalité d'une grande droiture, souvent incommode, un défenseur

sincère de l'égalité et des valeurs fondamentales. Pour tout cela, nous souhaitons lui dire merci !

Grâce au travail qu'il a fourni, Georg Kreis a donné une assise solide à la Commission. Son successeur, Martine Brunschwig Graf, prendra ses nouvelles fonctions le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et ce n'est pas le travail qui va lui manquer. La CFR et sa présidente devront continuer à participer voire à mener, avec détermination et engagement, mais aussi de manière objective et juste, les discussions et les débats politiques sur les valeurs fondamentales de notre société, comme la liberté de croyance et de religion ou la politique migratoire. Et ce, sans jeter de l'huile sur le feu, même lorsque les convictions se télescopent durement. Il faut prendre au sérieux les peurs de la population et des politiques et en tenir compte, abolir les préjugés et éviter les agressions d'où qu'elles viennent. La CFR joue un rôle majeur dans ce domaine. Son ton et son style peuvent influencer considérablement sur la culture du débat.

Je souhaite la bienvenue à la nouvelle présidente, Martine Brunschwig Graf, et lui présente mes meilleurs vœux de succès à ses nouvelles fonctions.

*Didier Burkhalter, Conseiller fédéral  
Chef du Département fédéral de l'intérieur DFI*

## Martine Brunschwig Graf Nouvelle présidente de la CFR

D'origine fribourgeoise, âgée de 61 ans, Martine Brunschwig Graf est encore conseillère nationale jusqu'à la fin de l'année. Depuis 2006, elle est également présidente de l'Association pour la prévention de la torture et membre de la fondation Swisspeace.

Martine Brunschwig Graf a étudié les sciences économiques à l'Université de Fribourg avant de travailler auprès de l'Association suisse des employés de banque puis, pendant quinze ans, à la Fédération des entreprises suisses, *economiesuisse*, à Genève. Elle a commencé sa carrière politique à la présidence des libéraux genevois. A partir de 1989, elle a représenté son parti au sein du Grand Conseil genevois avant de devenir, en 1993, la première femme élue au gouvernement genevois, où elle est restée jusqu'à la fin 2005.

En 2003, Madame Brunschwig Graf a été élue au Conseil national, où elle est notamment membre de la Commission de politique extérieure et de la Commission des finances. Depuis 2008, elle est en outre vice-présidente de la fraction PLR–Les Libéraux-Radicaux. Elle ne s'est pas représentée aux élections 2011.

# La CFR, l'avvocato difensore dei valori fondamentali della nostra società liberale

*Didier Burkhalter, consigliere federale*

Una società aperta e liberale si basa non soltanto sui diritti di libertà e democrazia, ma anche sul rispetto per le idee e opinioni politiche altrui e per le minoranze. È inoltre caratterizzata da principi come la tolleranza e l'attenzione per chi non la pensa allo stesso modo e dal rifiuto di qualsiasi forma di emarginazione e discriminazione. Come Stato profondamente democratico, la Svizzera nutre un attaccamento speciale a questi valori fondamentali: non può e non deve quindi tollerare gli attacchi nei loro confronti.

Il preambolo della Costituzione federale recita che «(...) la forza di un popolo si commisura al benessere dei più deboli dei suoi membri (...)». Vi si legge inoltre che la convivenza sociale si basa sulla volontà delle persone di vivere la loro molteplicità nell'unità, nella considerazione e nel rispetto reciproci. Nella nostra democrazia diretta possiamo controllare la veridicità di queste affermazioni osservando come i gruppi maggioritari della popolazione si comportano con i gruppi minoritari e in quale misura questi ultimi sono tutelati. Il potere giudiziario (la giurisprudenza) e il potere esecutivo (il Consiglio federale, i Governi cantonali e comunali e la pubblica amministrazione in generale) devono adoperarsi affinché i diritti e la protezione di tutti i cittadini della Svizzera, in particolare delle persone più deboli e delle minoranze, siano adeguatamente salvaguardati.

Le commissioni extraparlamentari giocano un ruolo fondamentale in quest'ambito. Tipiche della Svizzera, esse sono una componente preziosa della democrazia diretta: da un lato, come organi di milizia e di esperti, integrano l'Amministrazione federale nei settori in cui le fanno difetto conoscenze specialistiche; dall'altro sono uno strumento efficace per rappresentare determinati interessi, difenderli e cooperare in modo da trovare soluzioni di compromesso.

Come organi indipendenti dall'Amministrazione federale, possono farsi portavoce e difensori dei bisogni delle minoranze, tenendo conto di una moltitudine di posizioni e interessi. Il loro compito è di esaminare tutti gli aspetti di un tema, prendere posizione, esprimere un parere libero da censure e lanciare il dibattito senza asservirsi a una linea prestabilita – una missione non sempre facile. Le commissioni extraparlamentari possono prendere partito per una causa, ma devono restare apolitiche; possono dimostrarsi critiche verso lo Stato, ma devono mantenersi leali nei suoi confronti; talvolta possono assumere posizioni scomode, ma sempre nell'interesse del bene collettivo e nel rispetto del dialogo.

In questo contesto si muove anche la Commissione federale contro il razzismo CFR. Conformemente al suo mandato, la CFR promuove una migliore comprensione tra persone di origini diverse, lotta contro qualsiasi forma di razzismo e discriminazione razziale diretta o indiretta e fa opera di prevenzione, sensibilizzazione e mediazione. Il suo compito principale consiste nel prestare consulenza al Consiglio federale e alle autorità federali, cantonali e comunali. Dall'alto della sua posizione di osservatrice critica deve contribuire in modo passionato a cercare e trovare soluzioni utili ai problemi della società.

La CFR ha iniziato la sua attività sedici anni fa, sotto la presidenza di Georg Kreis che giunge ora al termine del suo mandato. In questi anni, la CFR ha sempre seguito una rotta sua, in difesa della tolleranza e contro la xenofobia, lanciando l'allerta non appena all'orizzonte si delineavano tendenze discriminatorie e derive verbali. Georg Kreis ha avuto il coraggio di denunciare a chiare lettere le ingiustizie: da persona retta e coerente, si è battuto apertamente per la parità di diritti e per i valori fondamentali della nostra società

liberale, risultando a volte scomodo. Per questo suo impegno instancabile merita la nostra riconoscenza.

Georg Kreis lascia in eredità a Martine Brunschwig Graf, che gli succederà il 1° gennaio 2012, una Commissione con una solida posizione. La nuova presidente troverà quindi i migliori presupposti per far fronte al lavoro che l'aspetta. La CFR, infatti, dovrà continuare a partecipare – in modo deciso ma oggettivo e senza gettare olio sul fuoco anche quando le opinioni sono palesemente contrastanti – alle discussioni e ai dibattiti sui valori fondamentali della società, come la libertà di credo e di coscienza, o sulla politica migratoria. Le paure della popolazione e le preoccupazioni della politica devono essere prese sul serio e integrate nelle riflessioni; i pregiudizi devono essere abbattuti e le aggressioni, da qualunque parte vengano, smorzate. La CFR gioca un ruolo centrale in quest'ambito, poiché il suo stile e i suoi toni possono influire in modo decisivo sulla cultura del dialogo.

Ringrazio quindi sentitamente Georg Kreis per il suo operato e do il benvenuto a Martine Brunschwig Graf, augurandole numerose soddisfazioni nella sua nuova funzione.

*Didier Burkhalter, consigliere federale  
Capo del Dipartimento federale dell'interno DFI*

## Martine Brunschwig Graf, nuova presidente della CFR

Originaria di Friburgo, la 61enne Martine Brunschwig Graf siede in Consiglio nazionale ancora sino alla fine dell'anno. Dal 2006 è presidente dell'Associazione per la prevenzione della tortura e membro della fondazione Swisspeace.

Dopo studi in economia all'Università di Friburgo, lavora dapprima per l'Associazione svizzera degli impiegati di banca e poi, per 15 anni, per Economiesuisse, l'associazione mantello dell'economia, a Ginevra. Inizia la sua carriera politica presiedendo i Liberali ginevrini; dal 1989 rappresenta il partito nel Gran Consiglio di Ginevra e nel 1993 è la prima donna a entrare nel Governo ginevrino, dove resta sino alla fine del 2005.

Nel 2003 Martine Brunschwig Graf è eletta in Consiglio nazionale, dove è membro delle commissioni della politica estera e delle finanze. Inoltre dal 2008 è vicepresidente del gruppo PLR. I Liberali. Non si è ripresentata alle elezioni federali 2011.

# Mit Mut und Expertise gegen Rassismus

Georg Kreis, Präsident der EKR 1995–2011

*Ruth Dreifuss, alt Bundesrätin*

Als ich 1993 meine Tätigkeit als Vorsteherin des Eidgenössischen Departements des Innern aufnahm, war schon einiges im Kampf gegen Rassismus in der Schweiz geschehen. Der Bundesrat hatte am 2. März 1992 dem Parlament die Ratifizierung des internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung empfohlen. Darin skizzierte er auch die Gründung einer Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus. Nach fast drei Jahren wurde 1994 das Übereinkommen von der Schweiz ratifiziert und dessen Umsetzung auf nationaler Ebene konnte an die Hand genommen werden.

Unter welchem Dach sollte die vorgesehene Kommission ihren Platz finden, mit welchem Auftrag sollte sie ausgestaltet sein und wer sollte darin Einsitz nehmen? Zur Diskussion stand eine eventuelle Erweiterung des Auftrages der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM – damals noch die Eidgenössische Ausländerkommission EKA – und damit die Ansiedlung der Rassismusbekämpfung im Justiz- und Polizeidepartement. Beide Zuordnungen kamen für mich nicht in Frage. Denn Rassismus betrifft nicht nur Ausländerinnen und Ausländer, und die Bekämpfung der Diskriminierung auf Grund von «Rasse», ethnischer Herkunft, Hautfarbe oder Religion ist nicht nur Aufgabe der Justiz. Ein gesellschaftliches Problem muss gesamtgesellschaftlich angegangen werden. Logischerweise hatte deswegen die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF im Departement des Innern ihren Platz gefunden. Aus dem gleichen Grund sollte die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR im EDI angesiedelt werden.

Für die Leitung der neuen EKR suchte ich zusammen mit meiner Generalsekretärin Claudia Kaufmann, die die Kommission und ihr Sekretariat während vieler Jahre begleite-



© Edouard Fieben

Ruth Dreifuss

te, eine Persönlichkeit mit starkem Profil, Mut und Analysestärke. Denn dass dieses Thema auf Widerstand stossen würde, hatte bereits die Abstimmung vom September 1994 zur Annahme des neuen Strafrechtsartikels «Rassendiskriminierung» – eine Vorbedingung zur Ratifizierung des internationalen Übereinkommens – gezeigt. In der Person von Georg Kreis, Historiker an der Universität Basel und Leiter des Europainstituts, fanden wir diese Eigenschaften vereint. Ein Mann mit kritischem Staatsverständnis, wie er unter anderem in der Fichen-Affäre und später als Mitglied der Bergier-Kommission sowie in der Analyse der schweizerischen Politik in Apartheid-Südafrika bewies. Ein Kenner der schweizerischen und europäischen Geschichte und ein Intellektueller, der sich nicht scheute, in aktuelle Debatten einzugreifen.

Georg Kreis hat, zusammen mit den Vizepräsidentinnen der EKR der ersten Jahre, Cécile Bühlmann und Boël Sambuc, der EKR ein unverwechselbares und unbestechliches Profil verliehen. In der Öffentlichkeit standen seine Person und seine Meinung für die Kommission und gegen Rassismus schlechthin. Kreis musste als Präsident auch die Anfeindungen von Rechtsaussen ertragen, die manchmal nur ge-

richtlich geregelt werden konnten. Als Höhepunkte der Tätigkeit der EKR in seiner Amtszeit sind wohl die hervorragenden Berichte der Kommission zum Wiederaufflammen des Antisemitismus rund um die Aufarbeitung des Umgangs mit den nachrichtenlosen jüdischen Vermögen (1998) und später zum Verhältnis zu den Muslimen (2006) zu werten. Persönlich freute es ihn, als mein Nachfolger im Amt, Pascal Couchepin, im März 2007 eine flammende Rede zugunsten der EKR und seines Präsidenten im Nationalrat hielt und darauf zwei Drittel der Ratsmitglieder für eine Weiterführung der EKR und gegen den Antrag der SVP auf deren Abschaffung votierten.

«Kein Volk von Schafen», so betitelte Georg Kreis eine Rückschau auf seine Präsidentschaft. Wache, kritische Bürgerinnen und Bürger zu sein, die der Politik auf die Finger schauen und bereit sind, eigene Vorurteile kritisch zu hinterfragen und diskriminierende Strukturen abzubauen, dies war das ethisch-liberale Ideal von Georg Kreis und der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus unter seiner Führung. Ich bin überzeugt, dass diese Haltung auch in Zukunft Bestand haben wird.

*Ruth Dreifuss, alt Bundesrätin*



# Courage et compétence contre le racisme

Georg Kreis, président de la CFR de 1995 à 2011

*Ruth Dreifuss, ancienne conseillère fédérale*

Lorsque j'ai pris la tête du Département fédéral de l'intérieur en 1993, la lutte contre le racisme en Suisse n'en était déjà plus à ses débuts : le 2 mars 1992, le Conseil fédéral avait en effet recommandé au Parlement de ratifier la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et évoqué la création d'une Commission fédérale contre le racisme. Presque trois ans plus tard, en 1994, la convention était ratifiée par la Suisse et sa mise en œuvre nationale pouvait débuter.

Où intégrer cette commission contre le racisme ? De quel mandat la doter ? Et qui y nommer ? On avait notamment envisagé d'élargir le mandat de la Commission fédérale pour les questions de migration CFM, qui s'appelait encore Commission fédérale des étrangers à l'époque, et donc de rattacher la lutte contre le racisme au Département de justice et police. Pour moi, cette option n'était pas envisageable pour deux raisons : D'une part le racisme ne concerne pas que les étrangers et d'autre part la lutte contre la discrimination en raisons de la « race », de l'origine ethnique, de la couleur de peau ou de la religion ne relève pas de la compétence de la justice. Il fallait aborder ce problème de société d'une manière globale. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF avait logiquement trouvé sa place au Département de l'intérieur. Pour la CFR, il en allait de même.

Ma secrétaire générale, Claudia Kaufmann, qui a ensuite accompagné la commission et son secrétariat pendant de nombreuses années, et moi-même voulions à la tête de cette nouvelle commission une personnalité forte, courageuse et dotée d'un bon esprit d'analyse. Nous savions en effet que ce thème se heurterait à des résistances, ainsi que l'avait

montré la votation de septembre 1994 relative à l'adoption du nouvel article du code pénal sur la discrimination raciale, laquelle constituait une condition préalable à la ratification de la convention internationale précitée. Georg Kreis, historien à l'Université de Bâle et directeur de l'Institut européen, réunissait et réunit toujours toutes ces qualités. Il possède également une perception suffisamment critique de l'Etat, ce qu'il a d'ailleurs prouvé lors de l'affaire des fiches mais aussi, plus tard, au sein de la Commission Bergier, ou dans son analyse de la politique suisse en Afrique du Sud du temps de l'apartheid. C'est aussi un fin connaisseur de l'histoire suisse et européenne, doublé d'un intellectuel n'ayant pas peur d'intervenir dans les débats d'actualité.

Avec les premières vice-présidentes de la CFR, Cécile Bühlmann et Boël Sambuc, il a donné à la CFR un profil unique marqué par l'incorruptibilité. Pour l'opinion publique, il est devenu le visage et la voix de la commission et de la lutte contre le racisme en général. Il a dû affronter les attaques de la droite populiste, au point de devoir parfois aller jusqu'au tribunal. Parmi les hauts faits de la CFR durant son mandat, on peut notamment citer les excellents rapports sur la résurgence de l'antisémitisme dans le contexte du dossier des fonds juifs en déshérence (1998) et sur la relation avec les musulmans (2006). Autre grand moment de la carrière de Georg Kreis : lorsque mon successeur, Pascal Couchepin, tint en mars 2007 un discours enflammé pro-CFR au Conseil national, ralliant ainsi deux tiers des membres du conseil en faveur du maintien de la CFR contre la proposition de l'UDC.

« Nous ne sommes pas un peuple de moutons », tel est le titre donné par Georg Kreis à

*(Suite en page 19)*

# Con coraggio e perizia contro il razzismo

Georg Kreis, presidente della CFR dal 1995 al 2011

*Ruth Dreifuss, ex consigliera federale*

Quando, nel 1993, ho assunto le redini del Dipartimento federale dell'interno DFI, la lotta contro il razzismo in Svizzera aveva già compiuto importanti passi avanti. Il 2 marzo 1992, il Consiglio federale aveva presentato al Parlamento un messaggio in cui raccomandava l'approvazione della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale e proponeva l'istituzione di una commissione federale contro il razzismo. Quasi tre anni dopo, con la ratifica di tale convenzione, la Svizzera ha dato il via alla sua attuazione a livello nazionale.

Per istituire la commissione citata occorre innanzitutto chiarire dove collocarla, quale mandato affidarle e da chi dovesse essere composta. Sul tavolo delle discussioni vi era la possibilità di estendere il mandato conferito alla Commissione federale della migrazione – all'epoca ancora Commissione federale degli stranieri – e, di conseguenza, di attribuire la lotta contro il razzismo al Dipartimento federale di giustizia e polizia. A mio avviso, entrambi questi scenari erano inadeguati. Il razzismo, infatti, non riguarda soltanto gli stranieri e la lotta contro la discriminazione a causa della «razza», dell'origine etnica, del colore della pelle o della religione non è un compito che spetta unicamente alla giustizia. Un problema sociale deve essere affrontato dalla società nel suo insieme. Questo è il motivo per cui la Commissione federale per le questioni femminili era a suo tempo stata integrata nel DFI e per cui anche la Commissione federale contro il razzismo CFR doveva essere posta sotto la responsabilità di questo dipartimento.

Per dirigere la nuova commissione, io e la mia segretaria generale Claudia Kaufmann, per molti anni al fianco della CFR e della sua segreteria, cercavamo una persona con un profilo forte, dotata di coraggio e di grande capacità analitica. Già dalla votazione del set-

tembre 1994 sulla nuova norma penale contro la discriminazione razziale, la cui introduzione era indispensabile per poter ratificare la convenzione internazionale citata, avevamo capito che questa tematica avrebbe incontrato molte resistenze. Ebbene, in Georg Kreis, professore di storia e direttore dell'Istituto di Studi europei dell'Università di Basilea, abbiamo trovato un candidato che riuniva tutte e tre queste peculiarità. Kreis possedeva e possiede tutt'oggi una concezione critica dello Stato, come ha dimostrato tra l'altro in occasione dello scandalo delle schedature e, più tardi, come membro della Commissione Bergier, nonché nell'analisi dei rapporti della Svizzera con il Sudafrica dell'apartheid. Profondo conoscitore della storia nazionale ed europea, Kreis era ed è un intellettuale che non esita a intervenire nei dibattiti di scottante attualità.

Insieme a Cécile Bühlmann e a Boël Sambuc, le due vicepresidenti dei primi anni di vita della Commissione, Georg Kreis ha conferito alla CFR un profilo chiaro e inconfondibile. Per il pubblico, la sua persona e le sue opinioni hanno sempre incarnato i valori della Commissione e della lotta al razzismo. Nel ruolo di presidente della CFR, Kreis ha dovuto fare i conti anche con le ostilità della destra populista, ostilità che a volte hanno potuto essere regolate soltanto per via giudiziaria. Durante il suo mandato, l'attività della CFR ha toccato il culmine con la pubblicazione del rapporto sulla recrudescenza dell'antisemitismo nell'ambito del processo di rivisitazione storica innescato dalla vicenda degli averi ebraici in giacenza (1998) e, più tardi, dello studio sui rapporti con la minoranza musulmana in Svizzera (2006). Quando, nel marzo del 1997, il mio successore Pascal Couchepin ha tenuto un discorso appassionato a sostegno della CFR e del suo presidente dinanzi al Consiglio nazionale, riuscendo a convincere due terzi dei deputati a respingere la mozione dell'UDC che

ne proponeva l'abolizione, Kreis ne ha tratto una grande soddisfazione personale.

«Kein Volk von Schafen» (letteralmente «Non siamo un popolo di pecore») è il titolo del libro-retrospettiva scritto da Kreis sui suoi primi dodici anni a capo della CFR. Un popolo che vigila e guarda con spirito critico all'operato dei politici, sempre pronto a rimettere in discussione i propri pregiudizi e a smantellare le strutture discriminatorie: è questo, in sintesi, il modello etico-liberale al quale Georg Kreis e la Commissione federale contro il razzismo si sono ispirati in questi 16 anni e che, a mio modo di vedere, rimarrà valido anche in futuro.

*Ruth Dreifuss, ex consigliera federale*

*(Suite du texte de la page 17)*

l'ouvrage qui fait la rétrospective de sa présidence. Des citoyens vigilants et objectifs, surveillant leurs élus, capables de se pencher de manière critique sur leurs propres préjugés et de supprimer les structures discriminatoires, tel a toujours été l'idéal éthique et libéral de Georg Kreis et de la Commission fédérale contre le racisme pendant son mandat. Et cet idéal a de l'avenir, j'en suis convaincue !

*Ruth Dreifuss, ancienne conseillère fédérale*

# «Jedes Opfer ist eines zu viel»

Joëlle Scacchi und Rob van de Pol

Georg Kreis präsidiert die EKR seit sechzehn Jahren. Seine Amtszeit neigt sich dem Ende zu – er verlässt die Kommission per Ende Jahr. Ein Gespräch mit dem Mann, der die Rassismusbekämpfung personifiziert hat.

*Sind in den vergangenen sechzehn Jahren Fortschritte im Kampf gegen Rassismus erzielt worden oder hat sich die Lage im Gegenteil eher verschlechtert?*

Georg Kreis: Beides ist der Fall. Auf der einen Seite ist es der EKR gelungen, die Antirassismusstrafnorm gesellschaftlich zu verankern und den Kampf gegen den Rassismus voranzutreiben. Andererseits wurden – teils durch die allgemeine gesellschaftliche Entwicklung, teils durch unsere Tätigkeit – auch jene Kräfte gestärkt, die von Anfang an gegen die strafrechtliche Verfolgung des öffentlichen Rassismus waren. Sowohl der Antirassismus als auch der Anti-Antirassismus sind gewachsen.

*Werden Opfer von rassistischen Übergriffen heute besser geschützt und verteidigt als früher?*

Primär geht es bei der Prävention wie bei der Repression um den Schutz des sozialen Friedens. Ist dieser gesichert beziehungsweise stark, dann kommt dies auch den potenziellen Opfern von rassistischen Übergriffen zugute. Sie sind durch das täterorientierte Strafrecht aber nur indirekt geschützt. Strafrechtlich besteht nämlich kein Anspruch der Opfer auf Entschädigung für die negativen Folgen ihrer Diskriminierung. Dazu müsste man die privatrechtlichen Normen ausbauen.

*Wie sehen Sie als Historiker die Entwicklung der Gesellschaft in den letzten sechzehn Jahren?*

In früheren Jahren herrschte in der Schweiz die zweifelhafte Meinung vor, dass sie bezüglich Einhaltung von Menschenrechten ein Musterstaat sei. In den Köpfen der Menschen war Rassismus etwas, das in Südafrika oder



© Gian Paul Lozza (13 Photo)

Georg Kreis

in den Südstaaten der USA vorkam, nicht jedoch in der Schweiz. Die Verteidigung der Menschenrechte gehörte somit ins Pflichtenheft der Aussenpolitik, nicht jedoch in die Domäne der Innenpolitik. Die Aufgabe der EKR bestand nun darin, die Bevölkerung darauf aufmerksam zu machen, dass Rassismus eben auch in unserer Gesellschaft vorkommt. Dies ohne dabei gleich die Schweizerinnen und Schweizer kollektiv als rassistisch zu bezeichnen, was natürlich übertrieben gewesen wäre. Können wir sagen, die Schweiz sei eben ein «ganz normales Land» mit gewissen rassistischen Auswüchsen? Diese Vorstellung kann man haben, sie sollte aber nicht zu einer Banalisierung führen. Wie häufig müssen rassistische Vorfälle vorkommen, bis wir sie ernst nehmen? Man kann hier Parallelen zu Verkehrsunfällen ziehen: Jede/r Verletzte ist eine/r zu viel. Gleiches gilt für den Rassismus: Jedes Opfer ist eines zu viel. Ein rein quantitativer Zugang zum Thema birgt die Gefahr, dass man den Rassismus als «ständiges gesellschaftliches Randphänomen» abtut.



# « Chaque victime est une victime de trop »

Joëlle Scacchi et Rob van de Pol

**Georg Kreis est à la tête de la Commission fédérale contre le racisme depuis seize ans. Son mandat touche à sa fin et il la quittera en décembre. Entretien avec l'homme qui a personifié la lutte contre le racisme.**

*La lutte contre le racisme a-t-elle progressé ces seize dernières années ou au contraire la situation s'est-elle détériorée ?*

Les deux à la fois ! D'un côté, la CFR a réussi à ancrer la norme pénale contre le racisme dans la société et à faire avancer la lutte contre le racisme. D'un autre côté, les forces qui dès le début étaient contre le fait de poursuivre pénalement les actes racistes en public ont aussi gagné du terrain, soit par l'évolution générale de la société, soit en réaction à notre activité. La lutte contre le racisme a donc progressé, mais l'opposition à l'antiracisme aussi.

*Les victimes d'actes racistes sont-elles aujourd'hui mieux protégées et défendues qu'hier ?*

Il faut en premier lieu protéger la paix sociale, soit par la prévention, soit par la répression. Si cette paix est assurée ou renforcée, cela profite aussi aux victimes potentielles d'attaques racistes. Mais celles-ci ne sont protégées que de façon indirecte par la norme pénale, qui est axée sur l'auteur de délits ; en effet, du point de vue pénal, il n'y a pas de protection des victimes sous forme de dédommagement pour les conséquences négatives de la discrimination subie. Il faudrait donc développer encore les normes du droit privé.

*En tant qu'historien, quel regard portez-vous sur l'évolution de la société de ces seize dernières années ?*

Il y a quelques années, l'opinion générale voyait dans la Suisse un pays modèle pour le respect des droits humains. Les gens pensaient que le racisme concernait l'Afrique du Sud et les Etats du Sud des Etats-Unis, mais pas la

Suisse. Défendre les droits humains était donc une question de politique extérieure plutôt qu'intérieure. La tâche de la CFR était donc d'attirer l'attention de la population sur le fait que le racisme est aussi présent chez nous. Ceci sans taxer tous les Suisses de racistes, ce qui aurait été évidemment exagéré. On pourrait dire que la Suisse est « un pays tout à fait normal » avec une certaine part de débordements racistes. Mais cette idée ne doit pas nous amener à banaliser la situation. Combien d'incidents racistes faut-il pour que nous prenions ce problème au sérieux ? On peut établir ici des parallèles avec les accidents de la circulation : chaque blessé de la route est un blessé de trop. De même pour le racisme : chaque victime est une victime de trop. En ayant une approche purement quantitative, on court le risque de réduire le racisme à un « phénomène social permanent et marginal ».

*Avez-vous parfois perdu courage ?*

Je ne me suis jamais bercé d'illusions et notre but n'était pas de faire surgir comme par enchantement un ordre parfait, comme aseptisé. Notre credo est plutôt : toujours limiter les dégâts. La question se pose aussi de savoir à quelles réactions nous accordons du poids. Nous ne devons pas écouter uniquement la voix de nos détracteurs permanents et pourtant nous devons rester critiques par rapport à nous-mêmes.

*Quelles ont été les années les plus difficiles ? Et les plus gratifiantes ?*

Les années nonante (1995 à 2000) représentent l'époque des pionniers, où la CFR a fait beaucoup de progrès. Ensuite, durant la première décennie du nouveau millénaire, le climat sociopolitique vis-à-vis de la lutte contre le racisme a empiré. On peut suivre cette évolution dans la presse. Les premières années, les articles et les reportages étaient plutôt de notre côté. Désormais, le ton est



# «Ogni vittima è una vittima di troppo»

Joëlle Scacchi e Rob van de Pol

**Dopo 16 anni, nel dicembre 2011, Georg Kreis lascerà la guida della Commissione federale contro il razzismo CFR. Abbiamo chiesto all'uomo che negli ultimi anni ha personificato la lotta contro il razzismo di tracciare un bilancio del suo mandato.**

*La lotta contro il razzismo ha compiuto progressi in questi 16 anni o, al contrario, la situazione si è deteriorata?*

La situazione è evoluta in entrambe le direzioni. Da un lato, la CFR è riuscita a radicare nella società la norma penale contro il razzismo e a portare avanti la lotta contro questo fenomeno. Dall'altro – in parte a causa dell'evoluzione generale della società e in parte a causa della nostra attività – abbiamo assistito anche a un potenziamento di quelle forze che, sin dall'inizio, si sono schierate contro il perseguimento penale degli atti razzisti commessi in pubblico. In sintesi, antirazzismo e anti-antirazzismo sono entrambi cresciuti.

*Oggi le vittime di atti razzisti sono meglio protette e difese rispetto a ieri?*

Prevenzione e repressione hanno un comune obiettivo: la pace sociale. Se è garantita e solida, essa giova anche alle potenziali vittime di aggressioni razziste. Tuttavia, visto il suo orientamento verso gli autori di reati, il diritto penale protegge solo indirettamente le vittime, in particolare non offre loro la possibilità di chiedere un risarcimento per i torti subiti a causa di una discriminazione. Su questo punto sarebbe necessario sviluppare ulteriormente le disposizioni del diritto privato.

*In qualità di storico, come giudica l'evoluzione della società negli ultimi 16 anni?*

Agli inizi del mio mandato, la Svizzera era fermamente convinta di essere un Paese modello in materia di rispetto dei diritti umani. La gente pensava al razzismo come a qual-

cosa che accadeva in Sudafrica o negli Stati meridionali degli USA, ma non in Svizzera. La difesa dei diritti umani, quindi, figurava nell'agenda della politica estera, ma non in quella della politica interna. Il compito della CFR era appunto di sensibilizzare la popolazione – senza però spingersi troppo oltre, etichettandola globalmente come razzista – sul fatto che anche la nostra società non è immune dal razzismo. Pur ammettendo che la Svizzera è un «Paese assolutamente normale» con una piccola percentuale di degenerazioni razziste, questo non deve indurci a banalizzare il fenomeno. Con quale frequenza devono verificarsi gli episodi razzisti per convincerci a prenderli sul serio? Come per gli incidenti della circolazione, anche in quest'ambito ogni vittima è una vittima di troppo. Un approccio puramente quantitativo al problema rischia di spingerci a liquidare sistematicamente il razzismo come un «fenomeno sociale marginale».

*Le è mai capitato di perdersi d'animo?*

Non mi sono mai fatto illusioni e d'altronde non è nemmeno un nostro obiettivo quello di creare, come d'incanto, un ordine clinicamente perfetto. La nostra parola chiave è piuttosto: contenere i danni. Inoltre, anche nel nostro caso, non possiamo limitarci a prestare ascolto a chi ci critica costantemente, ma dobbiamo continuare a fare autocritica.

*Quali sono stati gli anni più difficili del Suo mandato e quali quelli più gratificanti?*

Nel suo periodo pionieristico, ossia negli anni 1990 (1995–2000), la CFR ha compiuto molti progressi. Nel primo decennio del nuovo millennio, tuttavia, il clima politico-sociale nei confronti della lotta contro il razzismo è andato peggiorando, come dimostra quanto riportato dai media. Inizialmente, articoli e servizi parteggiavano perlopiù per la nostra causa, nel frattempo però una parte di essi



ci guarda con crescente scetticismo e la comprensione – non tanto per la nostra attività, quanto per il nostro compito – non solo non cresce, ma anzi tende a diminuire.

*Cosa prova sapendo che presto lascerà il Suo incarico?*

Il fatto che quattro anni or sono abbiano prolungato il mio mandato per un ulteriore quadriennio l'ho interpretato come un riconoscimento nei confronti del mio operato. Parole di apprezzamento per l'impegno della Commissione mi sono giunte anche da persone ideologicamente a noi vicine. Persino l'ONU ha elogiato il nostro lavoro. A volte mi sono sentito in imbarazzo dinanzi alla gratitudine dei familiari delle vittime: ho sempre vissuto il mio impegno come una cosa ovvia per la quale non mi si doveva ringraziare.

Dopo 16 anni, però, è bene che il mio mandato giunga a termine e che una nuova persona prenda le redini della CFR. Ritengo che abbiamo utilizzato bene il tempo a nostra disposizione e che, benché i membri che la compongono provengano dai settori più diversi, la Commissione abbia sempre lavorato in grande armonia. Questa esperienza mi ha profondamente arricchito sul piano professionale e umano. Inoltre ho potuto contare su una segreteria efficiente e preparata.

*Ha avvertito il passare degli anni?*

16 anni in effetti sono un lasso di tempo lungo, ma guardati in retrospettiva si concentrano in un unico momento breve e intenso.

*Che cosa attende ora la CFR e che cosa si augura per il suo futuro?*

Spero vivamente che il livello delle esigenze poste alla CFR e la serietà nei confronti della problematica non vengano meno e che la politica appoggi maggiormente la Commissio-

ne. Auspico inoltre che la società civile e i politici non considerino la lotta contro il razzismo come una questione per pochi esperti, bensì come una problematica che riguarda tutti.

# Stellungnahme

## Prise de position

### Parere

#### Ein Kopftuchverbot an öffentlichen Schulen? Beispiel einer gegen eine Minderheit gerichteten Debatte

Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus hat im Juni 2011 eine Stellungnahme zum Kopftuchtragen an öffentlichen Schulen abgegeben, von der wir im Folgenden eine Zusammenfassung präsentieren. Die vollständige Version kann auf der Website der EKR eingesehen werden.

Die EKR ist gegen ein generelles Kopftuchverbot an öffentlichen Schulen. Zwischen den einzelnen Menschenrechten, wie vorliegend der Religionsfreiheit, der Gleichberechtigung der Geschlechter und dem Diskriminierungsverbot, besteht für die EKR kein hierarchisches Verhältnis, das die Einschränkung der Religionsfreiheit rechtfertigen würde. Die EKR bezweifelt, dass staatliche Verbote die Gleichstellung der Frauen in Religionsgemeinschaften nachhaltig fördern können.

Im Unterschied zum elterlichen Bestimmungsrecht über die religiöse Erziehung des Kindes soll mit Erreichung der religiösen Mündigkeit jeder junge Mensch sein religiöses Bekenntnis und die Art und Weise seiner religiösen Betätigung selbst und frei bestimmen können. Dies kann bedeuten, ein Kopftuch oder ein anderes religiöses Zeichen einer Glaubensgemeinschaft tragen zu dürfen oder dieses abzulegen – unter Umständen auch entgegen den Wünschen der Eltern. Garant für diese Religionsfreiheit oder Freiheit von der Religion sind der religionsneutrale Staat und die öffentliche Schule.

Alle Massnahmen, Gesetze und Erlasse, die allein gegen den Islam als Religion und die Muslime als religiöse Minderheit gerichtet sind, verletzen nach Meinung der EKR das Diskriminierungsverbot, das Rechtsgleich-

heitsgebot und das allgemeine Recht auf Religionsfreiheit. Diese «Sonderrechte» sind verfassungswidrig. Sollte es eine Kleiderordnung geben, müsste diese für alle Schülerinnen und Schüler ungeachtet ihres Geschlechts und ihrer Religionszugehörigkeit Gültigkeit haben, um insgesamt äusserliche Gleichheit an der Volksschule herzustellen. Soll die Volksschule mit einer Einschränkung der persönlichen Religionsfreiheit aller Schülerinnen und Schüler auf neue Art eine integrative Wirkung entfalten, so muss dies Gegenstand einer grösseren Debatte sein, aber darf nicht unter dem Titel «Kopftuchverbot» laufen.

*Die vollständige Version der Stellungnahme kann unter <http://www.ekr.admin.ch/aktuell/index.html?lang=de> eingesehen werden.*

## Interdire le foulard à l'école ? ou l'exemple d'un débat dirigé contre une minorité

La Commission fédérale contre le racisme a publié au mois de juin 2011 une prise de position sur le port du voile islamique à l'école. Nous présentons ci-dessous un résumé de cette prise de position, qui peut être consultée dans son intégralité sur le site internet de la CFR.

La CFR s'oppose à une interdiction générale du foulard dans les écoles publiques. Selon elle, il n'y a entre les droits de l'homme, en l'occurrence la liberté de religion et l'égalité entre les sexes, et l'interdiction de discrimination, aucun rapport hiérarchique justifiant une restriction de la liberté de religion. La CFR doute que des interdictions légales puissent promouvoir durablement l'égalité des femmes au sein des communautés religieuses.

Si les parents ont le droit de décider de l'éducation religieuse de l'enfant, le jeune homme ou la jeune fille doit pouvoir décider librement de sa confession et de la manière dont il ou elle entend pratiquer sa religion une fois qu'il ou elle a atteint la majorité religieuse. Cela implique notamment le droit de porter ou d'abandonner le foulard ou tout autre signe religieux propre à une communauté religieuse, même contre la volonté de ses parents. La neutralité de l'Etat par rapport à la religion et l'école publique sont garants de cette liberté de religion ou de cette liberté par rapport à la religion.

La CFR estime que toute mesure, loi ou règle dirigée exclusivement contre l'islam en tant que religion et contre les musulmans en tant que minorité religieuse contrevient à l'interdiction de discrimination, au principe de l'égalité des droits et au droit à la liberté de

religion en général. Ces « droits particuliers » sont contraires à la Constitution. S'il devait y avoir un règlement vestimentaire, il devrait s'appliquer à tous les élèves, quels que soient leur sexe et leur appartenance religieuse, et devrait avoir pour objectif de concrétiser davantage l'égalité à l'école publique. Si l'école publique doit avoir un effet intégrateur nouveau en restreignant la liberté religieuse de tous les élèves, il faudra lancer un débat plus vaste, mais ce dernier ne devra pas se limiter à l'interdiction du foulard.

*La version intégrale de la prise de position peut être consultée sous [www.ekr.admin.ch/aktuell/index.html?lang=fr](http://www.ekr.admin.ch/aktuell/index.html?lang=fr)*

## **Vietare il velo islamico nella scuola pubblica? Esempio di dibattito rivolto contro una minoranza**

Nel mese di giugno del 2011, la Commissione federale contro il razzismo CFR ha pubblicato un parere sulla questione del velo islamico nella scuola pubblica. Di seguito ne presentiamo una sintesi; la versione integrale può essere consultata sul sito Internet della Commissione.

La CFR è contraria a un divieto generale del velo islamico nella scuola pubblica. A suo avviso non sussiste nessun rapporto gerarchico tra i singoli diritti umani – più precisamente tra la libertà di religione, la parità fra i sessi e il diritto alla non discriminazione – che giustifichi la limitazione di uno di essi, nel caso specifico la libertà di religione. La Commissione mette in dubbio che i divieti possano favorire in modo duraturo l'uguaglianza delle donne nelle comunità religiose.

Se, da un lato, i genitori hanno il diritto di decidere quale educazione religiosa dare ai propri figli, dall'altro, una volta raggiunta la maggiore età, ogni giovane deve poter scegliere in piena autonomia e libertà la propria religione e il modo di praticarla. Ciò implica, fra l'altro, il diritto di portare o meno il velo islamico o altri simboli religiosi, eventualmente anche contro la volontà dei genitori. Lo Stato laico e la scuola pubblica sono i garanti della libertà di religione o della libertà dalla religione.

La CFR ritiene che le misure, le leggi e i decreti rivolti esclusivamente contro l'islam quale religione e i musulmani quale minoranza religiosa violino il divieto di discriminazione, il principio dell'uguaglianza giuridica e il diritto universale alla libertà di religione. Tali «norme speciali» sono anticostituzionali. Se si de-

cidesse d'introdurre regolamenti sull'abbigliamento, questi dovrebbero essere validi per tutti gli alunni, indipendentemente dal sesso e dall'appartenenza religiosa, e contribuire a rendere i ragazzi e le ragazze esteriormente tutti uguali nella scuola pubblica. Se si vuole che la scuola pubblica percorra strade nuove per promuovere l'integrazione limitando la libertà religiosa personale di tutti gli alunni, il dibattito deve assumere un respiro più ampio e non svolgersi sotto il titolo fazioso di «divieto del velo islamico».

*La versione integrale del parere può essere consultata sul sito [www.ekr.admin.ch/aktuell/index.html?lang=it](http://www.ekr.admin.ch/aktuell/index.html?lang=it)*

# Medienmitteilungen

## Communiqués de presse

### Comunicati stampa

#### **Fälle von anti-schwarzem Rassismus und Muslimfeindlichkeit nehmen zu: Bericht 2010 zu Rassismuvorfällen in der Beratungspraxis**

**Bern, 20.06.2011 – Die 2010 erfassten Beratungen zu Rassismus betrafen Menschen unterschiedlichster Herkunft – Schweizer/innen oder Migranten/-innen. Fälle, bei denen ein anti-schwarzer Rassismus oder Muslimfeindlichkeit ausschlaggebend waren, haben gegenüber dem Vorjahr zugenommen. Die Beschuldigten befanden sich oft in sozio-ökonomischen Machtpositionen und nutzten diese Stellung gegenüber den Betroffenen – mehrheitlich handelt es sich dabei um Männer – direkt oder indirekt aus. Besonders stark waren die Betroffenen rassistischen Handlungen in der Öffentlichkeit, in der Arbeitswelt oder in Kontakten mit der Polizei ausgesetzt. Häufig trat Rassismus in Form von abwertenden, verletzenden oder beleidigenden verbalen Äusserungen auf. Es wird davon ausgegangen, dass die Dunkelziffer von nicht erfassten rassistischen Vorfällen deutlich höher ist als die uns bekannten Ereignisse.**

Der Bericht 2010 ist Teil des vom Verein humanrights.ch und der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus EKR getragenen Projekts «Beratungsnetz für Rassismusopfer». Die Erhebung trägt zum nationalen Monitoring im Bereich der Rassismusbekämpfung bei. In den nächsten Jahren sind die Kantone gefordert, den Schutz vor Diskriminierung zu verbessern. Ziel des Beratungsnetzes für Rassismusopfer ist es, bestehende Beratungsstrukturen zu stärken und Menschen, die von rassistischer Diskriminierung betroffen sind, überall in der Schweiz kompetente Beratung zugänglich zu machen. Die Resultate basieren auf den Auswertungen der Daten des «Dokumentationssystems Rassismus DoSyRa». Beteiligt waren sieben Beratungsstellen (Gemein-

sam gegen Gewalt und Rassismus ggqfon, SOS Rassismus Deutschschweiz, Stopp Rassismus Nordwestschweiz, Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte TikK, Anlauf- und Beratungsstelle SOS Racisme/Rassismus [MULTIMONDO], Anlaufstelle Gemeinsam! gegen Rassismus [Schweizerisches Arbeiterhilfswerk Schaffhausen]) sowie die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR. Für die Dateneingabe 2011 werden sich weitere Beratungsstellen dem Netzwerk anschliessen.

Der Bericht wird Akteurinnen und Akteuren der schweizerischen Antirassismuarbeit per Post zugestellt und in elektronischer Form vertrieben. Zudem wird er auf der Internetseite des «Beratungsnetzes für Rassismusopfer», auf der Informationsplattform humanrights.ch und auf der Website der EKR publiziert.

#### **Rapport 2010 sur les incidents racistes traités dans le cadre de consultations: recrudescence des cas de racisme anti-Noirs et antimusulmans**

**Berne, 20.06.2011 – Les cas de racisme traités dans le cadre de consultations en 2010 concernaient des personnes d'origine très diverse, des Suisses aussi bien que des migrants. Les cas de racisme anti-Noirs et antimusulmans sont en augmentation par rapport à l'année précédente. Les auteurs de discrimination se trouvaient souvent en position socio-économique dominante et en abusaient directement ou indirectement vis-à-vis des victimes, des hommes en majorité. Les victimes ont été particulièrement exposées à des actes racistes dans l'espace public, au travail ou en contact avec la police. Le racisme s'est manifesté le plus souvent sous forme de déclarations verbales dénigrantes, blessantes ou injurieuses. On estime par ailleurs que les**

### **incidents racistes qui restent cachés sont bien plus nombreux que ceux qui sont connus.**

Le rapport 2010 fait partie du projet de «Réseau de consultation pour victimes de racisme», soutenu par l'association humanrights.ch et la Commission fédérale contre le racisme CFR. Le recensement des cas contribue au monitoring national de la lutte contre le racisme. Les cantons sont invités à améliorer la protection contre la discrimination dans les années à venir. Le but de ce réseau est de renforcer les structures de consultation existantes et de faciliter l'accès des personnes victimes de discrimination raciale aux consultations professionnelles partout en Suisse. Le rapport présente les résultats des données recueillies dans le «Système de documentation du racisme» (DoSyRa). Sept services de consultation étaient associés à ces travaux (Ensemble contre la violence et le racisme gggfon, «SOS Rassismus Deutschschweiz», «Stopp Rassismus Nordwestschweiz», Centre de compétence pour les conflits interculturels TikK, Antenne et service de consultation SOS Racisme/Rassismus [MULTIMONDO], «Gemeinsam! gegen Rassismus» – Oeuvre suisse d'entraide ouvrière de Schaffhouse), de même que la Commission fédérale contre le racisme CFR. D'autres centres de consultation rejoindront le réseau en 2011.

Le rapport est envoyé par courrier postal aux acteurs de la lutte contre le racisme de toute la Suisse et diffusé sous forme électronique. Il est également publié sur le site Internet du «Réseau de consultation pour victimes de racisme», sur la plateforme d'information humanrights.ch et sur le site web de la CFR.

### **In aumento i casi di razzismo nei confronti dei neri e dei musulmani**

**Berna, 20.06.2011 – Nel 2010 si osserva un aumento, rispetto all'anno precedente, dei casi di razzismo nei confronti dei neri e dei musulmani: a denunciarlo è l'ultimo rapporto sugli episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza. La discriminazione colpisce sia le persone in possesso della cittadinanza svizzera sia i migranti. Dal rapporto emerge inoltre che gli accusati abusano sovente della loro posizione di potere socioeconomico per discriminare direttamente o indirettamente le vittime, perlopiù persone di sesso maschile. Per quanto riguarda gli ambiti di vita teatro degli atti denunciati, si nota che lo spazio pubblico, il mondo del lavoro e i contatti con la polizia predominano nettamente. Spesso gli episodi si manifestano sotto forma di esternazioni offensive, diffamanti o lesive della dignità personale. Si presuppone, infine, che i casi di razzismo sommersi siano nettamente più numerosi di quelli segnalati.**

Il rapporto 2010 è parte integrante del progetto «Rete di consulenza per le vittime del razzismo» sostenuto dall'associazione Humanrights.ch e dalla Commissione federale contro il razzismo CFR. Il rilevamento degli episodi di razzismo contribuisce al monitoraggio nazionale della discriminazione razziale. Nei prossimi anni, i Cantoni saranno chiamati a migliorare la protezione contro la discriminazione. L'obiettivo della «Rete di consulenza per le vittime del razzismo» è quello di rafforzare le strutture presenti e fare in modo che le vittime di discriminazione razziale possano accedere ovunque, in Svizzera, a una consulenza competente. I risultati pubblicati si basano sull'analisi dei dati immessi nel «Sistema di documentazione e monitoraggio» (DoSyRa) da sette consultori («Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus» gggfon, «SOS



Monitoring zu Rassismus durch den Bund. Es fehlt aber ein kohärenter Rechtsschutz gegen Diskriminierung. Die Beratungsstrukturen und der Schutz von Rassismuspfern sind heute ungenügend. Die Verhärtung der Schweizer Ausländer- und Asylpolitik läuft in ihrer ausgrenzenden Wirkung der Erklärung der Weltkonferenz zuwider.

### **Dix ans de la Conférence mondiale contre le racisme: impulsions positives à l'ombre des attentats du 11 Septembre**

**Berne, 22.09.2011 – La Commission fédérale contre le racisme CFR estime que les résultats de la Conférence mondiale contre le racisme de Durban (2001) donnent aujourd'hui encore la ligne directrice d'une politique de lutte contre le racisme en dépit des dérapages antisémites dans l'environnement de la conférence, de son instrumentalisation politique et du climat de méfiance généralisée qui a prévalu après les attentats du 11 Septembre 2001.**

La Conférence mondiale contre le racisme de Durban (Afrique du Sud) qui s'est terminée le 8 septembre 2001, a rapidement quitté le devant de la scène après les attentats du 11 Septembre. Pourtant le document final de Durban représente pour les Etats une base d'action contre le racisme satisfaisante et cohérente. Pour la première fois, l'exclusion qui touche les personnes d'origine africaine, la xénophobie et la discrimination à l'encontre des peuples indigènes et des gens du voyages, Rom et Sinti se sont trouvées sous le feu des projecteurs. Le thème du racisme politique et les effets d'une discrimination multiple y ont été abordés. La lutte contre le terrorisme, le soupçon généralisé contre les musulmans ainsi que l'instrumentalisation politique de la lutte contre le racisme menaçaient de réduire

à néant les efforts de la Conférence mondiale. La CFR rappelle que, en Suisse aussi, les musulmans et les musulmanes ont été la cible, à la suite des attentats du 11 Septembre 2001, de préjugés gratuits et même de discriminations qui ont abouti à l'interdiction des minarets en 2009. La Suisse n'a toujours pas de programme national d'action contre le racisme. Citons tout de même deux points positifs: une protection renforcée contre la discrimination dans la future politique d'intégration et le développement par la Confédération d'un monitoring du racisme en continu. Mais il manque dans notre pays une protection légale cohérente contre la discrimination. De plus, les structures de consultation et la protection accordées aux victimes du racisme sont insuffisantes. Enfin, le durcissement de la politique suisse d'asile et des étrangers a des effets d'exclusion contraires aux déclarations de la Conférence mondiale.

### **10 anni della Conferenza mondiale contro il razzismo: impulsi positivi all'ombra degli attentati dell'11 settembre**

**Berna, 22.09.2011 – Secondo la Commissione federale contro il razzismo CFR, i risultati della Conferenza mondiale contro il razzismo di Durban costituiscono a tutt'oggi i principi direttori di una politica antirazzista, nonostante le derive antisemite esplose durante i lavori, la loro strumentalizzazione politica e il clima di diffidenza generalizzata verso il prossimo che ha preso il sopravvento dopo gli attentati dell'11 settembre 2001.**

La Conferenza mondiale contro il razzismo di Durban, in Sudafrica, conclusasi l'8 settembre 2001, è rapidamente passata in secondo piano dopo gli attentati dell'11 settembre.





# International International Internazionale

## ECRI-Tagung zum Thema «Rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt»

Die diesjährige Tagung der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) widmete sich dem Thema «Rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt». Am 26. und 27. Mai 2011 diskutierten in Strassburg spezialisierte nationale Institutionen gegen Rassismus und rassistische Diskriminierung über rechtliche und praktische Schritte, welche die Regierungen und Arbeitgeber zwingen, die Rechte der Betroffenen durchzusetzen. In Arbeitsgruppen wurden auch «Good Practices» aus einzelnen Ländern dargestellt. Die Anwendung von effektiven, abschreckenden und angemessenen Strafen in der Bekämpfung von Diskriminierung wurde als ein Knackpunkt identifiziert und diskutiert. Aus Sicht der EKR zeigte sich einmal mehr, dass die Schweiz eine stärkere Diskriminierungsschutzgesetzgebung braucht. Für die Vertreterin der EKR war die Tagung eine Bereicherung und eine Inspiration für die tägliche Arbeit.

## Séminaire de l'ECRI sur la discrimination raciale dans l'emploi

Le séminaire de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) était consacré cette année à la «discrimination raciale dans l'emploi». Les experts des diverses institutions nationales de lutte contre le racisme et la discrimination raciale se sont retrouvés les 26 et 27 mai à Strasbourg pour débattre. Ils ont examiné les mesures juridiques et pratiques à prendre pour obliger les gouvernements et les employeurs à mettre en œuvre les normes correspondantes. Des exemples de bonnes pratiques venus de différents pays ont ensuite été présentés au sein des groupes de travail.

Les participants ont reconnu qu'il y avait bien des défis à relever pour appliquer des sanctions efficaces, dissuasives et proportionnées lors de discriminations. La CFR constate une fois de plus que la Suisse a besoin d'une législation plus solide en matière de protection contre la discrimination. Ce séminaire s'est révélé enrichissant pour la déléguée de la CFR et lui a donné l'inspiration nécessaire à son travail quotidien.

## Convegno dell'ECRI sulla discriminazione razziale nel mondo del lavoro

Quest'anno, il convegno della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza ECRI è stato dedicato al tema della discriminazione razziale nel mondo del lavoro. Il 26 e il 27 maggio 2011, riunitesi a Strasburgo, le istituzioni nazionali incaricate della lotta contro il razzismo e le discriminazioni razziali hanno discusso delle misure di ordine giuridico e pratico che obbligano i governi e i datori di lavoro a tutelare i diritti degli interessati. All'interno di gruppi di lavoro sono stati presentati anche esempi di buone pratiche adottate da singoli Paesi. Una questione spinosa, oggetto di discussioni, è stata l'applicazione di pene effettive, adeguate e dissuasive nella lotta contro la discriminazione. Secondo la CFR, ancora una volta è emerso che la Svizzera necessita di una legislazione più incisiva in materia di tutela dalla discriminazione. Per la rappresentante della CFR, il convegno è stato un arricchimento da cui ha potuto trarre spunti per lo svolgimento del proprio lavoro.

# Fälle aus der Beratung

## Rassistische Diskriminierung bei der Lehrstellensuche

Ein dunkelhäutiger Schweizer Jugendlicher absolvierte im Rahmen des Berufsintegrationsprogramms eine Schnupperwoche als Kellner im Gastgewerbe. Die Lehrstelle als Kellner erhielt er jedoch nicht. Im Arbeitsbestätigungsschreiben sei zwar seine gute Arbeitsleistung hervorgehoben worden, gleichzeitig wurde aber auch vom Betrieb erwähnt, dass man lieber ein «Heidi» einstellen möchte. Man könne seine «Erscheinung» den Gästen nicht zumuten. Der Lehrer des betroffenen Jugendlichen wandte sich an die EKR. In der Zwischenzeit suchte der Jugendliche mit Unterstützung seines Lehrers den Dialog mit dem Arbeitgeber. Nach ersten Abklärungen seitens der EKR und einer ersten rechtlichen Beratung brach der Kontakt ab. Der Jugendliche wollte sich mit der erlebten rassistischen Diskriminierung nicht weiter auseinandersetzen.

## Antisemitische Beschimpfungen

Eine junge Frau, die sehr aufgewühlt war, wandte sich an die EKR. Sie sei an einer Bushaltestelle in einer mittelgrossen Stadt im Kanton Zürich von sechs Jugendlichen als «Saujüdin» beschimpft und angespuckt worden. Sie habe die Polizei informiert, die Jugendlichen seien aber natürlich bereits weitergezogen. Zwar informierte die EKR die Betroffene über die rechtlichen Möglichkeiten. Die Betroffene wollte aber das Erlebte lediglich melden. Es sei ihr wichtig, dass der Vorfall irgendwo registriert werde.

## Machtmissbrauch des Vorgesetzten am Arbeitsplatz

Ein Mitarbeiter eines Möbelgeschäftes wollte von der EKR wissen, ob die erlebten Auseinandersetzungen mit seinem Vorgesetzten rassistische Diskriminierungen beinhalten würden. Er sei von seinem Vorgesetzten als «Dorftrottel» und «Bastard» beschimpft wor-

den. Auch würde der Vorgesetzte auf unangebrachte Art und Weise seine Arbeitsleistungen schmälern. Bereits habe ein Gespräch im Beisein der Personalverantwortlichen stattgefunden, allerdings sei seine Position gar nicht berücksichtigt worden. Nach einer ersten rechtlichen Beratung reichte der betroffene Mitarbeiter entsprechende Unterlagen ein. Für die EKR war auf Grund der Unterlagen und Aussagen des Betroffenen keine rassistische Diskriminierung ersichtlich. Doch die Klärung des Sachverhalts zeigte, dass der Vorgesetzte seine Machtposition missbrauchte.

## Rassistische Diskriminierung bei der Stellensuche

Ein Stellensuchender bewarb sich bei einem Transportunternehmen. Leider erhielt er eine Absage. Auf Nachfrage begründete das Transportunternehmen die Absage damit, dass ehemalige Angestellte, welche dieselbe Staatsangehörigkeit wie er besäßen, in der Vergangenheit zu oft Probleme verursacht hätten. Diese Aussage sei aber natürlich nicht gegen ihn persönlich gerichtet. Die E-Mail mit dieser Begründung sandte der betroffene Stellensuchende an die EKR. Die EKR empfahl dem Betroffenen, den Rechtsweg zu beschreiten. Leider brach der Kontakt ab. Opfer von rassistischer Diskriminierung trauen sich oft nicht, rechtliche Schritte einzuleiten. Das drohende langwierige Verfahren und der unsichere Verfahrensausgang schrecken die Betroffenen zu sehr ab.

# Cas tirés de la pratique

## Discrimination raciale lors de la recherche d'une place d'apprentissage

Un jeune Suisse de couleur fait un stage d'une semaine, dans le cadre du programme d'intégration professionnelle, en tant que serveur dans un restaurant. A l'issue du stage, il n'obtient pas la place d'apprentissage. Le rapport de stage loue la qualité de son travail, mais dans un même temps l'employeur dit préférer engager une « Heidi ». Il affirme qu'on ne peut pas demander aux clients d'accepter « son apparence ». Le maître d'école s'est adressé à la CFR. Le jeune a également cherché le dialogue avec l'employeur, avec le soutien de son maître. Après les premiers éclaircissements obtenus par la CFR et un premier avis de droit, la CFR a perdu le contact. Le jeune ne voulait pas continuer à se battre suite à la discrimination raciale qu'il avait vécue.

## Insultes antisémites

Une jeune femme très désemparée s'est adressée à la CFR. Six jeunes gens l'ont traitée de « sale juive » et ont craché sur elle à un arrêt de bus d'une ville zurichoise. La jeune femme s'est rendue au poste de police, mais les jeunes étaient déjà partis, évidemment. La CFR l'a renseignée sur les possibilités légales à sa disposition. Mais elle voulait simplement signaler les faits. Elle trouvait important que l'incident soit enregistré quelque part.

## Abus de pouvoir du supérieur hiérarchique

Un employé d'un magasin de meubles a demandé à la CFR si les conflits qu'il vivait avec son patron relevaient en partie de la discrimination raciale. Le patron l'a traité « d'idiot du village » et de « bâtard ». De plus, il minimise la quantité de travail fourni. Lors d'un entretien en présence du chef du personnel, la position de l'employé n'est pas prise en compte. Après une première consultation juridique, l'employé fourni à la CFR les docu-

ments demandés. Pour la commission, ni ces documents ni les déclarations de l'employé ne permettent de conclure à une discrimination raciale. Cependant, il est apparu que le patron abusait de son pouvoir.

## Discrimination raciale lors de la recherche d'emploi

Un demandeur d'emploi reçoit une réponse négative après avoir postulé dans une entreprise de transport. A sa demande, l'entreprise a motivé son refus de l'engager par le fait que les anciens employés de même nationalité que lui avaient souvent posé des problèmes. Le refus n'était pas dirigé contre lui personnellement. Le demandeur a transmis à la CFR le courriel contenant cette motivation. La commission lui a conseillé de faire usage de la voie juridique. Puis elle a perdu tout contact. Souvent les victimes de discrimination raciale n'osent pas s'engager dans la voie juridique, effrayées par la longueur du processus et l'incertitude de son issue.

# Casistica del servizio di consulenza

## Discriminazione razziale nella ricerca di un posto di tirocinio

Nell'ambito di un programma d'integrazione professionale, un giovane svizzero dalla carnagione scura svolge uno stage di orientamento presso un ristorante, lavorando per una settimana come cameriere. Al termine, però, non ottiene il posto di tirocinio. Nell'attestato di lavoro si sottolinea la sua buona prestazione lavorativa e, al tempo stesso, si specifica di preferire una «Heidi» dato che il giovane, per il suo aspetto, è incompatibile con gli avventori del locale. L'insegnante del giovane si rivolge alla CFR. Nel frattempo, forte dell'appoggio dell'insegnante, il ragazzo cerca il dialogo col datore di lavoro. Dopo primi accertamenti intrapresi dalla CFR e una prima consulenza legale, il contatto si interrompe. Il giovane rinuncia a portare avanti il suo caso di discriminazione razziale.

## Ingiurie antisemite

Una giovane donna si rivolge alquanto turbata alla CFR, dichiarando di essere stata vittima di insulti alla fermata dell'autobus in una cittadina di medie dimensioni del Cantone di Zurigo. Sei giovani l'hanno chiamata «sporca ebrea» e ricoperta di sputi. La donna informa la polizia dell'accaduto; al suo arrivo, però, i giovani si sono già dileguati. La CFR illustra all'interessata le possibili vie legali. La giovane, tuttavia, si limita a comunicare l'accaduto alla CFR. Per lei è importante che i fatti siano portati a conoscenza di un'istituzione.

## Abuso di potere del superiore gerarchico sul posto di lavoro

Un dipendente di un negozio di mobili si rivolge alla CFR per sapere se nel diverbio avuto con il suo superiore si ravvisano elementi di discriminazione razziale. Il suo capo lo insulta, chiamandolo «idiota e bastardo», e sminuisce la sua prestazione lavorativa in modo inaccettabile. Neppure in un incontro alla presenza

del responsabile del personale la sua posizione viene minimamente presa in considerazione. Dopo una prima consulenza legale, il dipendente presenta la documentazione relativa al caso. Da un esame della documentazione e delle dichiarazioni dell'interessato non emerge, secondo la CFR, alcuna discriminazione razziale. Il chiarimento delle circostanze indica, però, che c'è stato un abuso di potere da parte del superiore.

## Discriminazione razziale nella ricerca di un posto di lavoro

Una persona in cerca di lavoro si candida presso un'impresa di trasporto. Purtroppo la sua candidatura viene respinta. Su richiesta dell'interessato, l'impresa di trasporto motiva il proprio rifiuto, spiegando che alcuni ex dipendenti aventi la sua stessa cittadinanza avevano causato eccessivi problemi. Precisa inoltre che in questa affermazione non c'è nulla di personale contro di lui. L'interessato trasmette l'e-mail contenente questa motivazione alla CFR che suggerisce di adire le vie legali. Purtroppo l'interessato interrompe il contatto. Spesso accade che le vittime di discriminazioni razziali non osano intraprendere azioni legali. La lunghezza e la complessità della procedura, nonché l'incertezza dell'esito dissuadono eccessivamente gli interessati.

Stadt – Land | Ville – Campagne | Città – Campagna



# Gedanken zum Stadt/Land-Graben der Gegenwart

Claude Longchamp

**Die politische Landschaft der Schweiz wurde lange Jahre von einem Parteienspektrum geprägt, das sich aus vier grundlegenden Konfliktlinien herausgebildet hatte. Infolge des postmaterialistischen Wertewandels und der Globalisierung ist diese «stabile» Ordnung brüchig geworden. Eine Konsequenz daraus ist ein neu entstandener Stadt/Land-Graben.**

1967 publizierten Seymour M. Lipset und Stein Rokkan ein bedeutendes Buch zur politischen Soziologie. Darin postulierten sie, dass grundlegende Konflikte der Vergangenheit, die länderspezifisch geregelt wurden, zur Ausbildung der Parteiensysteme geführt hätten. Zu den relevanten Konflikten zählten sie die Reformation, die Französische Revolution, die bürgerlichen Revolutionen des 19. Jahrhunderts und die Russische Revolution zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Letztere hielten sie für die wichtigste, da sie den politischen Links/Rechts-Gegensatz in fast allen europäischen Parteiensystemen begründete.

Gemäss Lipset und Rokkan haben die nationalstaatlichen Politiksysteme die Gegensätze zwischen Zentrum und Peripherie, Kirche und Staat, Stadt und Land sowie Bürgertum und Arbeiterschaft auf ihre jeweils spezifische Art verarbeitet. Spätestens seither ist die Differenz zwischen ruralen und urbanen Lebensräumen ein Thema, das nicht nur die Parteien-, sondern auch die Wahl- und Abstimmungsforschung beschäftigt. Zu den Thesen, welche die beiden Autoren damals verbreiteten, zählte auch, dass die Konfliktverarbeitungen nach 1920 zu stabilen Strukturen geführt hätten, welche die Bindung von Bürgerinnen und Bürgern an politische Parteien stabilisiert hätten. Lipset und Rokkan sprachen diesbezüglich von «eingefrorenen Konflikten».

Der Klassiker der politischen Soziologie ist wegen der Weite und Breite der Argumentation und insbesondere für die ländervergleichende Analyse vielfach gerühmt worden. Er wurde aber auch kritisiert, weil sich die These der eingefrorenen Konflikte nicht halten liess. Vielmehr gibt es seit vielen Jahren Hinweise dafür, dass die Bindungen zwischen Parteien und Bürgerinnen und Bürgern auftauen und seither neue Konfliktlinien Wahl- und Abstimmungsentscheidungen prägen. Beispielhaft dafür wurde der postmaterialistische Wertewandel angeführt, der sich in den 1980er-Jahren politisch manifestierte. Auch die nationalistische Welle gegen die postulierte postnationale Konstellation mit supranationalen Akteuren (z.B. der EU) kann hier angeführt werden. So gehen Politikwissenschaftler heute davon aus, dass die generellen Einflüsse auf die europäischen Parteiensysteme nicht nach der Russischen Revolution zum Stillstand kamen. Vielmehr entwickeln sie sich weiter und führen zu neuen Ausrichtungen der Parteien und zu modifizierten Bindungen zwischen Bürgerinnen und Bürgern und politischen Institutionen.

## Die libertär-autoritäre Konfliktlinie

Zu diesen Neuentwicklungen zählt das Aufkommen grüner Parteien, welche die politische Partizipation anders definierten als die herkömmlichen Parteien, das Fortschrittsdenken der ersten Nachkriegsphase kritisierten und mit der Infragestellung von Mobilität und Energieverschwendung ökologische Werthaltungen und Weltanschauungen begründeten. Sie hatten Einfluss auf andere Parteien, politische Agenden, Regierungskoalitionen und Politikprogramme. Auch das Aufkommen rechtspopulistischer und nationalkonservativer Parteien, welche die Migrationsströme in und zu Europa zu ihrem zentralen Thema erhoben haben und die Öffnung der Grenzen im vereinten Europa kritisieren, gehören in diese Kategorie.

Der Gegensatz Stadt – Land: Mythos oder Wirklichkeit?  
L'opposition ville – campagne : mythe ou réalité ?  
La contrapposizione città/campagna: mito o realtà?

Index	Abstimmung	Jahr	Richtung
16.6	Waffen-Initiative	2011	Land mehr dagegen, keine unterschiedlichen Mehrheiten
14.2	UNO-Beitritt	2002	Stadt mehr dafür, Stadt setzt sich durch
13.8	Schwangerschaftsabbruch	2002	Stadt mehr dafür, keine unterschiedlichen Mehrheiten
13.4	EWR	1992	Stadt mehr dafür, Land setzt sich durch
12.9	Abkommen von Schengen/Dublin	2005	Stadt mehr dafür, Stadt setzt sich durch
12.3	Revision Arbeitsgesetz	2006	Stadt mehr dafür, Stadt setzt sich durch
12.2	Einbürgerung 2. Generation	2004	Stadt mehr dafür, keine unterschiedlichen Mehrheiten
11.8	Partnerschaftsgesetz	2005	Stadt mehr dafür, Stadt setzt sich durch
11.7	Minarett-Initiative	2009	Land mehr dafür, keine unterschiedlichen Mehrheiten
11.5	Mutterschaftsversicherung	2004	Stadt mehr dafür, Stadt setzt sich durch

Der Indexwert ergibt sich aus der prozentualen Differenz der durchschnittlichen Zustimmung in der Stadt und auf dem Land. 15 bedeutet, dass die Zustimmung im Mittel aller Städte um 15 Prozentpunkte höher war als im Mittel aller Landgemeinden.

Herbert Kitschelt, ein deutsch-amerikanischer Politikwissenschaftler, hat in den 1990er-Jahren die interessanteste Analyse hierzu geliefert. Er sprach als Erster von einer Überlagerung der zentralen Konfliktlinie zwischen links und rechts, die sich aus den Interessen der sozialen Schichten ableitete, durch eine neue, kulturell definierte Konfliktlinie, die zwischen libertär und autoritär unterscheidet. Laut der These von Kitschelt würden die unteren sozialen Schichten ihre Präferenzen für linksautoritäre Parteien zugunsten von rechtsautoritären aufgeben, während sich das rechtslibertäre Lager aus den oberen Schichten zu einer linkslibertären Ausrichtung verändern würde. Den zentralen Grund dafür ortete Kitschelt in der Globalisierung, die international integrierte Zentren und davon abhängige Peripherien schaffe, mit der es zu einem Gegensatz zwischen urbanen und ruralen Gegenden komme.

Der Schweizer Polithistoriker Christian Boliger hat die umfassendste empirische Analyse von Volksabstimmungen vorgelegt, die in

diesem Raster interpretiert werden kann. Er hat sämtliche Entscheidungen zu Referenden und Initiativen seit 1848 ausgewertet, die politischen Diskurse hierzu untersucht und die Abstimmungsergebnisse typisiert. Er kommt zum Schluss, dass sich die konfessionellen Gegensätze, welche das Stimmverhalten im 19. Jahrhundert prägten, langfristig zurückentwickelt haben. Schwächer geworden sind auch die Unterschiede zwischen den Sprachregionen, auch wenn sie gelegentlich aufflackern. In den letzten 40 Jahren strukturell stärker geworden sind hingegen die Gegensätze zwischen Stadt und Land und in diesem Gefolge auch gewisse soziale Fragen.

Obenstehend sind die zehn exemplarischen Fälle mit den stärksten Unterschieden in den räumlichen Abstimmungsergebnissen aufgeführt, die gemäss Bundesamt für Statistik auf einen Stadt/Land-Gegensatz zurückgeführt werden können.

Bisheriger Kulminationspunkt im unterschiedlichen Abstimmungsverhalten von Stadt



und Land war demnach die letzte eidgenössische Volksabstimmung über die Waffen-Initiative. Seit die Statistik geführt wird, war der Stadt/Land-Graben noch nie so ausgeprägt wie bei der Waffen-Initiative. Bisherige Spitzenreiterin war die Entscheidung über die UNO-Beitrittsinitiative, gefolgt von der Abstimmung von 2002 über den Schwangerschaftsabbruch.

Zu den Besonderheiten der Entscheidung über die Waffen-Initiative zählt, dass die Mehrheiten in Stadt und Land entgegengesetzt waren und sich die der Landgegenden durchsetzten. Eine ähnliche Konstellation gab es bei der Abstimmung über die Minarett-Initiative, obschon damals die Mehrheiten in den Städten negativ waren. Es ist aber eher üblich, dass bei Unterschieden zwischen ländlichen und städtischen Gebieten sich die Präferenz im urbanen Raum durchsetzt. Man kann sogar seit 1992 von einer eigentlichen Ausdehnung urbaner Politikpräferenzen über die der ruralen Gegenden sprechen.

Allerdings muss bei dieser fast schon amtlichen Bilanz zu unserem Thema die Konstruktion des Index mitberücksichtigt werden. Denn die Unterscheidung der Räume nach Bundesamt für Statistik ist sehr simpel und sie entspricht nicht dem, was man gemeinhin mit Stadt/Land-Unterschied meint. Zentraler Einwand ist dabei, dass zwischen agglomerierten und nichtagglomerierten Gebieten unterschieden wird, womit das Land auf 30 Prozent der Schweiz reduziert wird. Die restlichen 70 Prozent werden zur Stadt gezählt. Das ist zwar nicht falsch, aber ungenau. Denn die 70 Prozent Bürgerinnen und Bürger, die im agglomerierten Umfeld leben, müssen

weiter unterschieden werden, insbesondere zwischen Kernstadt und Umland einerseits und zwischen gross-, mittel- und kleinstädtischen Agglomerationen andererseits.

Es ist gut möglich, dass die relevanten Unterschiede nicht zwischen agglomerierten und nichtagglomerierten Gegenden verlaufen, sondern zwischen den Städten mit Zentrumscharakter und den umliegenden Gemeinden, die zur Agglomeration gehören. Ebenso gut denkbar ist zudem, dass auch diese Gemeinden zweigeteilt werden müssen, und zwar zwischen reichen und armen Vororten, die gegensätzliche politische Präferenz haben können. Schliesslich kann man nicht übersehen, dass sich neue Entwicklungen meist auf dem Land und in den Grossstädten am unterschiedlichsten manifestieren und sich von diesen Polen aus Trends ergeben, wobei sich kleine Agglomerationen meist auf die Seite des Landes schlagen, während dies bei mittleren Agglomerationen nicht so eindeutig ist.

Man kann sogar  
seit 1992 von  
einer eigentlichen  
Ausdehnung urbaner  
Politikpräferenzen  
über die der ruralen  
Gegenden sprechen.

### Der neue Stadt/Land-Graben

Das bisher Ausgeführte kann wie folgt zusammengefasst werden: Es gibt genügend Hinweise, dass heute ein neuer Stadt/Land-Konflikt vorhanden ist, der nicht mit der historischen Stadt/Land-Konfliktlinie verwechselt werden darf. Denn im Gefolge der 1830er-Jahre war entscheidend, dass sich die aufstrebenden Landstädtchen von den damaligen Hauptstädten emanzipierten, um die gleichen wirtschaftlichen und politischen Rechte zu erlangen. Dabei waren Landstädtchen durchaus bereit, Allianzen mit der Landbevölkerung einzugehen, der sie die neuen Freiheiten auch versprochen. Der schweizerische Freisinn als

Mischung als liberalen und radikalen Ideen ist so entstanden. Das hatte zur Folge, dass die Schweiz in starkem Masse kommunalisiert wurde. So bestand der Staatsaufbau von 1848 aus Gemeinden, Kantonen und dem Bund, wobei Städte gleich behandelt wurden wie Landgemeinden.

Heute haben wir es mit einem neuen Stadt/Land-Konflikt zu tun, der am ehesten mit dem Konzept der Metropolitanregionen umschrieben werden kann, die im internationalen Wettbewerb eine in ihrem Raum verankerte spezialisierte Funktion anbieten können, sei dies auf dem Gebiete des Verkehrs, der Dienstleistungen oder der Kommunikation. Metropolitanregionen müssen eine minimale Grösse aufweisen (z.B. eine Million Menschen), eine klares Zentrum haben (Metropole genannt) und davon abhängige Umländer, zu denen auch ein Städtekränz mit seinen Peripherien zählt. Es ist umstritten, wie viele Metropolen in diesem Sinne die Schweiz hat. Zürich und Genf erfüllen die Kriterien, unsicher ist die Bewertung von Basel und Bern und Lugano.

Vertiefte Analysen des Stadt/Land-Unterschiedes beispielsweise bei Wahlen oder bei Abstimmungen müssten auf dieser Basis inskünftig gemacht werden. Sie könnten zeigen, wie sich Bindungen der Bürgerinnen und Bürger an politische Institutionen verändert haben. Dabei müsste es um die Aufweichung hergebrachter Muster gehen, was das Feld eröffnet, um neue kulturelle Entwicklungen wie zum Beispiel ökologische und nationalistische

Bewegungen zuzulassen, welche sich in Stadt/Land-Gegensätzen äussern. Auf dieser Basis ist mit neuen Einfrierungen der Verhältnisse zu rechnen, wie sie sich am Beispiel der SVP und der Grünen am deutlichsten zeigen, für die aber auch Phänomene wie das Mouvement Citoyens Genevois, die Lega dei Ticinesi oder die Grünliberalen stehen.

### Migrationsthemen als konstante neue Streitpunkte

Solange diese Untersuchungen nicht vorliegen, muss man mit Hypothesen arbeiten, die eine primäre Evidenz haben. Zu diesen zählen, dass nicht nur neue Themen aufs politische Tapet gehievt wurden, sondern auch neue politische Stile entstanden sind, welche die Schweiz der 1960er- und 1970er-Jahre mit ihrem Konsensarrangement unter freisinniger Führung mächtig durcheinandergewirbelt haben. So gehören Migrationsthemen seit den Schwarzenbach-Abstimmungen, insbesondere auch seit der bilateralen Öffnung der Schweiz Anfang des 21. Jahrhunderts zur Europäischen Union, fast schon zu den konstanten neuen Streitpunkten, welche das Verhältnis von innen und aussen, Schweiz und Europa, aber auch Einheimischen und Fremden politisiert haben. Es ist davon auszugehen, dass diese Konfliktlinie erst in jüngster Zeit voll aufgebrochen ist und einer verbindlichen Regelung noch harret. Starke Polarisierungen der Parteienlandschaft, emotionale Abstimmungskämpfe und überdurchschnittliche Mobilisierungen sind Hinweise darauf. Sicherlich gehören der EU-Beitritt, die Personenfreizügigkeit, aber auch die Migration

Heute haben wir es  
mit einem neuen  
Stadt/Land-Konflikt  
zu tun, der am  
ehesten mit dem  
Konzept der  
Metropolitanregionen  
umschrieben  
werden kann.

aus dem aussereuropäischen Raum dazu. Des Weiteren kann auch die Repolitisierung religiöser Bindungen und konfessioneller Überzeugungen, die sich insbesondere am denkbaren Gegensatz zwischen christlicher und muslimischer Bevölkerung zeigt, zu den evidenten Hypothesen gezählt werden. Der politische Diskurs ist gerade bei solchen Themen gegensätzlich und hart geworden. Positionen, die bisher kaum denkbar waren, finden sich und geniessen in der Bevölkerung Unterstützung, insbesondere wenn es um die Artikulation verdrängter Probleme geht. Das hat zwar nicht die ganze Politik verändert, sie aber um ein Spektrum erweitert, das über die bekannte Fremdenfeindlichkeit hinausgeht. Zudem wurde insbesondere der Islam zum neuen Feindbild auserkoren.

In der Schweiz kristallisieren sich immer mehr urbane Räume mit eher multikulturellen Gesellschaften einerseits und rurale Gegenden auf der anderen Seite heraus, die einer kulturell möglichst einheitlichen Sozietät das Wort reden. Interessant ist, dass es weniger um strukturelle denn kulturelle Gegensätze geht. Denn der Anteil der «Fremden» in einer Gemeinde korreliert umgekehrt proportional mit der Unterstützung von «einheimischen» Gegenreflexen. Konkret: Die Zustimmung zu Initiativen mit fremdenkritischen Positionen ist, im Schnitt, nicht dort am grössten, wo es viele Ausländerinnen und Ausländer gibt, sondern wenige. Das hat damit zu tun, dass im Selbstbewusstsein dieser Menschen die urbane Gesellschaft zur Bedrohung geworden ist, deren Ausbreitung es auf jeden Fall zu verhindern gilt. Genau dort setzt die politische Werbung in Abstimmungskämpfen an. Sie mobilisiert durch eine Abwehrhaltung gegenüber Veränderungen, sie stilisiert das Festhalten an Tradition, ganz unabhängig davon, ob die Prozesse real ablaufen oder nicht. Unter dem Strich ergibt sich dabei eine Polari-

sierung namentlich zwischen grosstädtischen Zentren und ländlichen Gebieten, die je eine variable Ausstrahlung auf ihre umliegenden Gebiete haben, seien es Vororte der Zentren oder Kleinstädte auf dem Land.

Integrationspolitik über den Stadt/Land-Graben hinweg, die inskünftig zur Minderung von Polaritäten betrieben werden sollte, braucht deshalb sowohl eine strukturelle Analyse der gegensätzlichen Verhältnisse wie auch eine kulturelle, die beim Selbstbewusstsein ansetzt, das die Menschen haben, die im urbanen und ruralen Raum leben.

*Claude Longchamp ist Historiker/Politikwissenschaftler, Verwaltungsratspräsident und Institutsleiter von gfs.bern sowie Lehrbeauftragter an den Universitäten St. Gallen, Zürich und Bern. [claudelongchamp@gfsbern.ch](mailto:claudelongchamp@gfsbern.ch)*

---

#### Literatur

Seymour Martin Lipset, Stein Rokkan, *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments. An Introduction*. In: dies. (Hg.): *Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives*. Free Press, New York 1967, S. 1–64.

Herbert Kitschelt, *The Transformation of European Social Democracy*, Cambridge University Press, 1994.

Christian Bolliger, *Konkordanz und Konfliktlinien in der Schweiz, 1945 bis 2003*, Diss. Bern 2007.

Adrian Vatter (Hg.), *Vom Schächt- zum Minarettverbot. Religiöse Minderheiten in der direkten Demokratie*. Zürich 2011.

## A propos du fossé ville – campagne

Pendant de nombreuses années, le paysage politique suisse a été façonné par une gamme de partis issus des quatre lignes de clivages historiques: centre – périphérie, Eglise – Etat, ville – campagne, bourgeois – ouvriers. Suite aux changements postmatérialistes des valeurs et à la globalisation, une nouvelle ligne de clivage d'ordre culturel entre l'attitude libérale et la tendance autoritaire est apparue. Avec pour conséquence une nouvelle opposition entre les régions urbaines et les régions rurales. Selon une étude (Bolliger 2007), les oppositions entre ville et campagne, et avec elles certaines questions sociales, se sont exacerbées en Suisse ces quarante dernières années.

Pour Claude Longchamp, on assiste à une cristallisation croissante autour des espaces urbains avec leurs sociétés plutôt multiculturelles d'une part, et des régions rurales qui défendent une société culturellement aussi unifiée que possible d'autre part. Il est intéressant de constater qu'en général, ce n'est pas là où les étrangers sont très présents que les initiatives critiques envers les étrangers sont acceptées massivement, mais bien là où ils sont peu nombreux. Cela tient au fait que, dans la conscience de la population rurale, la société urbaine est devenue une menace dont il faut à tout prix empêcher la propagation. C'est précisément là le point d'ancrage de la propagande politique dans les campagnes de vote. Cette propagande entraîne les électeurs dans une attitude défensive face aux changements et prône le maintien de la tradition. On arrive finalement à une polarisation avec, d'un côté de grands centres urbains et, de l'autre, des régions rurales. Ces deux pôles exercent une influence variable sur les territoires voisins, à savoir les banlieues des villes ou les petites bourgades des régions rurales.

*Claude Longchamp est historien et politologue, président du conseil d'administration et directeur de l'Institut «gfs.bern». Il est chargé de cours aux Universités de St Gall, Zurich et de Berne. [claudelongchamp@gfsbern.ch](mailto:claudelongchamp@gfsbern.ch)*

## Riflessioni sull'attuale divario fra città e campagna

Il panorama politico della Svizzera è stato caratterizzato a lungo da una varietà partitica risultante da quattro polarizzazioni storiche: fra centro e periferia, fra Chiesa e Stato, fra città e campagna, nonché fra borghesia e proletariato. Il ribaltamento postmaterialistico dei valori e la globalizzazione hanno fatto emergere una nuova polarizzazione di tipo culturale, quella fra libertarismo e autoritarismo, dalla quale è scaturita la contrapposizione fra regioni urbane e regioni rurali. Secondo uno studio (Bolliger 2007), negli ultimi 40 anni, in Svizzera, le differenze fra città e campagna si sono accentuate, evidenziando una spaccatura su alcune tematiche sociali.

Secondo Longchamp, il divario fra regioni urbane, caratterizzate da una società perlopiù multiculturale, e regioni rurali, piuttosto favorevoli a una società il più possibile uniforme, va crescendo. Per esempio, è interessante osservare come la maggior parte delle iniziative critiche nei confronti dell'apertura verso «l'altro» non siano approvate là dove risiedono numerosi stranieri, bensì dove ce ne sono di meno. Questo fatto si spiega con la diffidenza che la società rurale prova verso la società urbana, la cui espansione va arginata perché percepita come una minaccia. Le campagne politiche lanciate dai partiti in vista delle votazioni puntano proprio su questo aspetto: mobilitano la popolazione propugnando un atteggiamento di rifiuto verso i cambiamenti e una stilizzazione del rispetto delle tradizioni. Ne risulta una polarizzazione fra agglomerati urbani e regioni rurali. Queste ultime sono in grado di far sentire la loro influenza in misura variabile sulle zone circostanti (periferie dei centri o cittadine di campagna).

*Claude Longchamp, storico e politologo, è presidente del consiglio d'amministrazione e direttore dell'istituto «gfs.bern», nonché incaricato di corsi alle Università di Berna, San Gallo e Zurigo. [claudelongchamp@gfsbern.ch](mailto:claudelongchamp@gfsbern.ch)*



# Quando la campagna si fa dura: analisi dei processi di decisione dei cittadini

Alessandro Nai e Laurent Tischler

**Esiste una differenza tra le dinamiche di voto di città e campagna, quando si vota su progetti che riguardano l'apertura della Svizzera verso l'estero? E che ruolo gioca, in questa differenza, il livello di aggressività della campagna? Una breve analisi per tentare di rispondere a tali quesiti.**

Quando si tratta dell'apertura della Svizzera al mondo che la circonda, che sia su progetti di adesione a istituzioni sovranazionali o su iniziative popolari che tentano di frenare l'immigrazione, due argomenti agitano particolarmente il dibattito pubblico: il voto conservatore delle campagne (che spesso viene riassunto come una presa d'ostaggi dei grandi Cantoni urbani da parte dei piccoli Cantoni rurali della Svizzera centrale) e l'effetto sensibile delle campagne politiche che si scontrano prima del voto (ricordate lo scandalo delle «pecore nere»?<sup>1</sup>). In questo articolo tenteremo di mostrare che questi due fattori – luogo di residenza e contenuto del dibattito – hanno un effetto combinato sui modelli di presa di decisione dei cittadini, attivando o disattivando particolari predisposizioni di voto. In un contesto particolare, caratterizzato dalle prossime elezioni federali e dal lancio di una nuova iniziativa UDC sui criminali stranieri, i nostri risultati assumono una valenza particolare.

## Il voto rurale contro l'apertura del Paese

L'analisi dei risultati delle votazioni federali svizzere mostra che, quando sono chiamati a decidere su progetti riguardanti l'apertura del Paese, gli individui abitanti in campagna sono meno propensi a sostenere tali progetti.

In questo senso, in passato le analisi VOX hanno chiaramente mostrato un voto sensibilmente più conservatore<sup>2</sup> da parte dei residenti delle zone rurali rispetto agli abitanti delle città svizzere. Ad esempio, se l'iniziativa fede-

rale «Si all'Europa» (votazione federale del 4 marzo 2001) era sostenuta dal 38 per cento degli abitanti delle grandi città, ben l'86 per cento degli abitanti delle campagne svizzere ha rifiutato il progetto (Hirter e Linder 2001). Dinamiche simili si possono riscontrare per la votazione federale del 5 giugno 2005 sugli accordi bilaterali Schengen/Dublino (il 78 % degli abitanti delle città ha sostenuto il progetto, contro solamente il 46 % degli abitanti delle zone rurali; Engeli e Tresch 2005). Un altro chiaro esempio è fornito dall'iniziativa popolare UDC «Per l'espulsione di stranieri che commettono reati» (votazione federale del 28 novembre 2010), sostenuta dal 63 per cento degli abitanti delle campagne contro solamente il 41 per cento degli abitanti delle grandi agglomerazioni urbane (Milic e Vatter 2010).

## L'impulso dell'élite politica e le dinamiche di voto

Parallelamente, un'attenzione crescente è consacrata all'effetto delle campagne politiche sulla decisione dei cittadini. Nella letteratura scientifica sul soggetto (p. es. Kriesi 2005; Nai 2010), come nelle polemiche che hanno agitato lo spazio pubblico recentemente (basti pensare a quanto inchiostro è stato versato per commentare la campagna UDC per l'iniziativa antiminareti), l'effetto delle campagne politiche sul voto è un fenomeno ampiamente riconosciuto e studiato. Pensare che i cittadini formino la loro opinione in maniera completamente indipendente dal dibattito che ha luogo prima di ogni avvenimento politico sembra oggi un'idea accantonata. In altri termini, l'analisi contemporanea della decisione dei cittadini prende in considerazione le dinamiche del dibattito politico che soggiacciono alla formazione dell'opinione.

La formazione dell'opinione dei cittadini è quindi vista oggi come la risultante di dinamiche di voto complesse. Che cosa intendiamo

per «dinamiche di voto»? Per fare luce su questo concetto, è necessario (ri)contestualizzare il cittadino in quanto individuo per il quale il processo di formazione dell'opinione (o di presa di decisione) si inserisce in un processo dinamico sottoposto a stimoli tanto individuali quanto contestuali. In altri termini, la decisione di voto presa dal singolo cittadino dipende tanto dalle sue predisposizioni individuali, quali il suo profilo politico, ideologico e socio-demografico, quanto dal contesto nel quale egli formerà la sua opinione, specialmente dal dibattito politico che si sviluppa prima del voto.

Quando si parla delle campagne politiche e dei loro effetti, un aspetto preso spesso in considerazione è la loro intensità. Una campagna politica che occupa pesantemente lo spazio pubblico, sembra logico, avrà un effetto più forte sull'opinione dei cittadini. Pur non rimettendo in discussione quest'effetto, lavori recenti mostrano che quello che veramente influisce sui cittadini è il contenuto delle campagne piuttosto che la loro intensità (Nai 2010; Nai et al. 2011). Quali argomenti sono proposti nel dibattito? Come si giustificano le posizioni? E soprattutto, con che virulenza si schierano gli attori politici? Quest'ultimo fattore sembrerebbe centrale nello studio degli effetti delle campagne, al punto che la letteratura sugli effetti del negative campaigning – ossia la propensione da parte degli attori politici a creare una campagna basata sugli attacchi espliciti e diretti verso gli avversari (Ansolabehere e Iyengar 1995) – ottiene un successo crescente. In quest'articolo, quindi, analizziamo la campagna sotto il profilo del suo livello di negatività.

## Un'interazione interessante esiste tra caratteristiche individuali e contenuto della campagna.

### Una doppia dinamica

Riassumiamo. Al fine di interessarsi in maniera opportuna alla decisione dei cittadini, deve essere analizzata una doppia dinamica: i fattori individuali che spingono a una determinata decisione da un lato, e il contenuto della campagna politica che fornisce informazioni e stimoli ideologici ai cittadini dall'altro. In quest'articolo mostriamo quindi, in maniera esplorativa, che un'interazione interessante esiste tra caratteristiche individuali e contenuto della campagna.

La domanda alla quale tenteremo di rispondere è: quando il voto riguarda l'apertura della Svizzera verso l'estero, possiamo rilevare dinamiche di voto differenti tra città e campagna, e in funzione del contenuto della campagna politica? La nostra intuizione è che, quando i cittadini sono chiamati a votare su progetti inerenti all'apertura della Svizzera, le dinamiche di voto sono differenti tra città e campagna, e che questa differenza è incrementata da campagne particolarmente aggressive (forte negative campaigning).

Per tentare di mostrare se esistono differenze di voto importanti tra città e campagna, anche e soprattutto in funzione del contenuto della campagna politica, possiamo elaborare un modello esplicativo relativamente semplice. Seguendo quanto mostrato dalla letteratura scientifica sulla formazione dell'opinione, partiamo dal presupposto che le decisioni individuali siano soggette a fattori ideologici (la posizione sull'asse destra-sinistra), alla posizione rispetto a una serie di valori (nel nostro caso valori di sostegno alle pari opportunità, alla modernità rispetto alle tradizioni, e all'apertura del Paese rispetto alla chiusura)

e a fattori socio-demografici (livello di educazione, età, sesso). Il presupposto è che questi fattori concorrono nello spiegare la decisione che sarà presa dal singolo cittadino. Rispetto alla nostra domanda principale, si tratterà allora di verificare se questo modello esplicativo differisce per gli abitanti delle città e delle campagne, e se differenze maggiori esistono in funzione del contenuto della campagna.

### Risultati preliminari

I risultati presentati qui di seguito sono basati su un'analisi dei dati VOX<sup>3</sup> per il periodo 1999-2005 grazie ai quali abbiamo analizzato il profilo individuale dei cittadini che hanno partecipato alle votazioni federali concernenti l'apertura del Paese<sup>4</sup>. Una serie di analisi<sup>5</sup> sembra confermare la nostra intuizione principale.

Il primo risultato riguarda l'effetto dei valori di eguaglianza e di difesa della modernità rispetto alle tradizioni. Quando si tratta di scegliere tra sostenere o rifiutare un progetto che favorisce l'apertura del Paese, questi valori hanno un effetto significativo sulla decisione unicamente per gli abitanti delle città. Un voto più o meno conservatore non è quindi soggetto all'effetto di questi valori per gli abitanti delle campagne. Considerare come importante la difesa delle pari opportunità per tutti e sostenere che la modernità primeggi sulla difesa delle tradizioni, aumenta il voto in favore dell'apertura del Paese solo per coloro che abitano nelle regioni urbane.

Il secondo risultato segnala un forte effetto della campagna politica sul modello esplicativo della presa di decisione. Emerge chiaramente che i valori di difesa dell'apertura del Paese hanno un effetto significativo sulla de-

cisione di voto dei cittadini unicamente quando la campagna è fortemente aggressiva (forte negative campaigning). In presenza di un discorso particolarmente aggressivo da parte dell'élite politica, i cittadini sensibili all'apertura del Paese sostengono molto fortemente i progetti che vanno in questo senso. Quando la campagna è invece debolmente aggressiva, l'opinione dei cittadini sull'apertura non influisce in maniera significativa sulla loro decisione.

Questo risultato è importante poiché indica come il discorso dell'élite politica pesi direttamente sulla decisione dei cittadini; pure un'opinione così essenziale come il sostegno dell'apertura del Paese non ha alcun effetto sensibile sulla decisione in assenza di una forte campagna. La campagna svolge quindi un ruolo fondamentale nell'attivazione di alcune predisposizioni individuali che rimangono latenti in sua assenza. In altre parole, una campagna aggressiva cristallizza le opinioni dei cittadini e fa sì che queste ultime contino maggiormente nella formazione dell'opinione.

Infine, alcuni risultati mostrano chiaramente che luogo di residenza e aggressività della campagna interagiscono sensibilmente con la formazione dell'opinione dei cittadini svizzeri. In primo luogo, i valori di apertura del Paese hanno un impatto più forte per gli abitanti delle zone rurali. L'aggressività della campagna attiva quindi l'effetto di questi valori (come visto sopra), in particolare per coloro che abitano nelle regioni rurali. In secondo luogo, il sesso dei cittadini ha un effetto statisticamente significativo sulla loro decisione unicamente per gli abitanti delle zone rurali e quando la campagna è fortemente ag-

## Il discorso dell'élite politica pesa direttamente sulla decisione dei cittadini.



gressiva. In queste condizioni, le donne sono sensibilmente più favorevoli degli uomini a progetti che spingono verso un'apertura del Paese. In terzo luogo, le nostre analisi mostrano chiaramente che la spiegazione del voto risulta particolarmente complessa per i cittadini residenti in campagna e quando il dibattito politico è debolmente aggressivo. In questo contesto, né i fattori socio-demografici (età, sesso, livello d'istruzione) né l'opinione dei cittadini (uguaglianza, modernità, apertura) permettono di spiegare efficacemente la loro decisione su progetti volti all'apertura del Paese. In questo contesto particolare, le dinamiche che spingono alla presa di decisione rimangono oscure. I nostri risultati permettono solo di rilevare un effetto significativo del posizionamento destra-sinistra dei cittadini (coloro che si posizionano più a sinistra hanno più probabilità di sostenere progetti volti all'apertura del Paese). Tale effetto rimane comunque costante in tutte le configurazioni analizzate.

## Conclusioni

I risultati riportati in questo articolo sono essenzialmente esplorativi. Modelli più complessi sono necessari al fine di esaminare le interazioni tra fattori individuali (tra cui il luogo di residenza) e fattori contestuali (come la campagna politica) che intervengono nella formazione dell'opinione. Ciò nonostante, possiamo trarre alcuni insegnamenti dalla nostra breve analisi.

In primo luogo, mostrare una differenza di voto tra città e campagna (come spesso accade nelle analisi post-voto) semplifica probabilmente in maniera eccessiva una realtà più complessa. Se il luogo di residenza rimane certo un fattore esplicativo importante, quello che in realtà cambia tra città e campagna è la struttura dei modelli che permettono di spiegare la decisione dei cittadini.

In secondo luogo, è necessario analizzare in profondità le dinamiche discorsive che circondano il voto. Le campagne politiche non forniscono unicamente argomenti e giustificazioni di voto, ma sono in grado di alterare profondamente la struttura dei modelli che spiegano la decisione dei cittadini. Infine, dinamiche di voto particolarmente complesse sembrano agire per chi abita nelle zone rurali quando il dibattito politico è debolmente acceso. In questo contesto, i modelli più semplici che spiegano la decisione degli elettori sono chiaramente insufficienti per capire come si forma un'opinione conservatrice.

*Alessandro Nai, dottore in scienze politiche, è maître assistant e Laurent Tischler, dottorando, è assistente d'insegnamento. Lavorano al Dipartimento di scienze politiche e relazioni internazionali DSPRI dell'Università di Ginevra. [alessandro.nai@unige.ch](mailto:alessandro.nai@unige.ch), [laurent.tischler@unige.ch](mailto:laurent.tischler@unige.ch)*

- <sup>1</sup> La campagna in questione è indicativa di una nuova tendenza a livello svizzero, particolarmente favorevole all'utilizzazione della trasgressione come mezzo di comunicazione (vedi p. es. Clavien 2011).
- <sup>2</sup> Stabiliamo volontariamente un filo diretto tra un voto contrario all'apertura del Paese (per esempio il rifiuto di trattati bilaterali tra la Svizzera e l'UE) e un voto conservatore, anche se la realtà è evidentemente più complessa (vedi p. es. la tensione tra valori libertari-universalisti e valori tradizionalisti-comunitaristi, Borschier 2011). Qui usiamo la terminologia semplificata al fine di rendere più fluida l'argomentazione.
- <sup>3</sup> <http://forsdata.unil.ch/projects/voxit/>
- <sup>4</sup> Un totale di 10 progetti che trattano dell'apertura del Paese (adesione a istituzioni sovranazionali, politica di asilo, immigrazione) sono stati sottoposti ai cittadini svizzeri a livello federale nel periodo analizzato; per ogni progetto avevamo a disposizione un campione rappresentativo di circa 1000 cittadini.
- <sup>5</sup> Quattro analisi sono state eseguite, attraverso regressioni logistiche binomiali. Lo stesso modello esplicativo della decisione dei cittadini, che spiega il voto favorevole all'apertura del Paese (variabile binaria) simultaneamente in funzione di sette fattori indipendenti (le tre variabili sui valori, la posizione sinistra-destra, il livello di educazione, l'età, il sesso), è stato replicato per le quattro condizioni seguenti: abitanti delle città e debole negative campaigning, abitanti delle campagne e forte negative campaigning, abitanti delle campagne e forte negative campaigning. Il confronto fra i risultati dei quattro modelli permette di delucidare le differenti dinamiche di formazione dell'opinione in funzione tanto del luogo di residenza quanto del contenuto della campagna politica. Maggiori dettagli sono disponibili presso gli autori (alessandro.nai@unige.ch).

## Bibliografia

Stephen Ansolabehere and Shanto Iyengar, *Going negative. How political advertisements shrink and polarize the electorate*. The Free Press, New York, 1995.

Simon Borschier, «Integrating the defense of traditional communities into the libertarian-authoritarian divide: The role of the Swiss People's Party in the redefinition of cultural conflicts»; in: Simon Hug, and Hanspeter Kriesi, (Eds.) *Value Change in Switzerland*, Lexington Books, Lanham, 2011.

Gaëtan Clavien, «L'exploitation du racisme comme transgression» *Tangram n. 27* - Bollettino della CFR, giugno 2011, pp. 64-72.

Isabelle Engeli e Anke Tresch, *Analisi delle votazioni federali del 5 giugno 2005*, Gfs.bern e Università di Berna, 2005.

Hans Hirter, e Wolf Linder, *Analisi delle votazioni federali del 4 marzo 2001*. Gfs.bern e Università di Berna, 2001.

Hanspeter Kriesi, *Direct democratic choice. The Swiss experience*. Lexington Books, Oxford, 2005.

Thomas Milic e Adrian Vatter, *Analisi delle votazioni federali del 28 novembre 2010*. Gfs.bern e Università di Berna, 2010.

Alessandro Nai, *Processus cognitifs et formation de l'opinion dans les votations fédérales (1999-2005)*. Une analyse multiniveaux. PhD dissertation, Department of Political Science, University of Geneva, 2010. Active URL: <http://archive-ouverte.unige.ch/unige:16818>.

Alessandro Nai, Roy Gava and Frédéric Varone, *Policy dynamics at the ballot: Direct democracy, voting campaigns and policy change*, 2011 (forthcoming).

## Wenn Abstimmungskämpfe härter werden: Analyse der Entscheidungsprozesse der Bürgerinnen und Bürger

Wie stimmen Bürgerinnen und Bürger bei politischen Sachfragen ab, wenn es um die Öffnung der Schweiz gegenüber der Welt geht? In der Wahlforschung werden häufig zwei Hauptfaktoren genannt: der Einfluss des Wohnorts (Stadt oder Land) und die Wirkung der Debatten im Vorfeld der Abstimmung auf die Bürgerinnen und Bürger. Die These dieses Artikels geht davon aus, dass der Wohnort und der Inhalt der politischen Kampagne eine kombinierte Wirkung auf die Entscheidungsfindung haben, indem sie bestimmte Prädispositionen der Stimmenden aktivieren oder deaktivieren.

Eine Analyse der VOX-Daten der Jahre 1999 bis 2005 zeigt folgende Ergebnisse: (1) Werte wie Chancengleichheit und Modernität im Gegensatz zu traditionellen Werten sind nur für die Stadtbevölkerung von signifikanter Bedeutung; (2) Werte, die für eine Öffnung stehen, haben nur dann eine signifikante Wirkung auf den Abstimmungsentscheid, wenn die politische Kampagne besonders aggressiv ist; (3) Wohnort und Inhalt der politischen Kampagne haben bei der Erklärung für Meinungsbildungsprozesse der Bürgerinnen und Bürger ein grosses Gewicht.

Die Prozesse, die zur Entscheidungsfindung führen, bleiben somit letztlich eher im Dunkeln. Der Artikel zeigt, dass es sich als extrem vereinfachend erweisen könnte, ausschliesslich die direkte Wirkung des Wohnorts zu analysieren. Um die Entscheidung der Bürgerinnen und Bürger zu erklären, muss in der Stadt und auf dem Land auf verschiedene Modelle zurückgegriffen werden. Auch der jeweilige Inhalt der politischen Debatte, mit dem sich die Bürgerinnen und Bürger auseinandersetzen haben, stellt die Modelle stark in Frage.

*Dr. Alessandro Nai ist Politikwissenschaftler und Oberassistent. Laurent Tischler ist Doktorand und Forschungsassistent. Sie arbeiten im Departement für Politikwissenschaften und internationale Beziehungen (DSPRI) der Universität Genf.*  
[alessandro.nai@unige.ch](mailto:alessandro.nai@unige.ch), [laurent.tischler@unige.ch](mailto:laurent.tischler@unige.ch)

## Quand la campagne de votations se durcit: analyse des processus de décision des citoyens

Comment les citoyens prennent-ils leurs décisions de vote sur les questions qui concernent l'ouverture de la Suisse au monde? Deux facteurs majeurs sont souvent mentionnés dans les études postélectorales: l'influence parfois importante du lieu de résidence (ville ou campagne), et l'impact du débat pré-électoral. L'hypothèse de départ de cet article suppose que le lieu de résidence et le contenu de la campagne politique combinent leurs effets en activant ou désactivant les prédispositions de vote des citoyens.

L'analyse des données VOX pour la période 1999 à 2005 montre que: (1) le poids des valeurs d'égalité et de défense de la modernité contre la tradition est significatif uniquement pour ceux qui vivent en ville; (2) les valeurs d'ouverture ont un effet significatif sur la décision de vote uniquement lorsque la campagne politique est particulièrement agressive; (3) le lieu de résidence et le contenu de la campagne politique interagissent sensiblement pour expliquer les processus de formation de l'opinion des citoyens.

Cela étant, les dynamiques qui déterminent la prise de décision restent relativement obscures. Cet article montre, cependant, qu'analyser uniquement l'influence directe de lieu de résidence peut se révéler excessivement simplificateur. Ce qui distingue la ville de la campagne est la structure des modèles qui permettent d'expliquer la décision. Ces modèles sont, par ailleurs, sensiblement affectés par le contenu du débat politique qui entoure la prise de décision des citoyens.

*Alessandro Nai, docteur en sciences politiques, est maître assistant; Laurent Tischler, doctorant, est assistant d'enseignement. Ils travaillent au Département de science politique et relations internationales (DSPRI) de l'Université de Genève.*  
[alessandro.nai@unige.ch](mailto:alessandro.nai@unige.ch), [laurent.tischler@unige.ch](mailto:laurent.tischler@unige.ch)

Der Gegensatz Stadt – Land: Mythos oder Wirklichkeit?  
L'opposition ville – campagne: mythe ou réalité?  
La contrapposizione città/campagna: mito o realtà?



# Le vote sur les questions migratoires dans le canton du Tessin

Oscar Mazzoleni

Jusqu'au milieu des années 1980, lors des votations fédérales sur les thèmes migratoires (et sur la politique étrangère, notamment à l'égard de l'UE), l'orientation dominante des votants tessinois était proche de celle des autres cantons latins. Face aux initiatives Schwarzenbach des années 1970 et du début des années 1980, l'opposition de la majorité des votants tessinois était la règle. A partir de l'initiative sur la limitation de l'immigration votée en 1988, une réorientation s'impose. Le comportement des votants tessinois sur les référendums et initiatives concernant les lois sur les étrangers, les requérants d'asile, les naturalisations, ainsi que sur la libre circulation, Schengen, etc. met en évidence une convergence avec certains cantons alémaniques, notamment de Suisse centrale. Cette tendance se cristallise durant les vingt dernières années.

## Un canton périphérique

Cette nouvelle orientation de vote, qui a souvent été interprétée comme l'expression du malaise d'un canton périphérique face à l'ouverture des frontières, tient à de profondes transformations sur le plan socio-économique, culturel et politique. Ce canton cumule historiquement une position de périphérie à trois niveaux: linguistique, étant le seul canton de langue italienne de la Suisse; économique, avec une économie de subsistance dominante jusqu'aux années 1950 et une forte dépendance envers les pôles économiques de la Suisse alémanique ensuite; géopolitique, compte tenu du massif du Gothard qui fait obstacle aux voies de communication avec le reste de la Confédération. Cela ne doit donc pas surprendre si le Tessin, voire une partie significative de sa population, traverse la crise socioéconomique et la fragilisation du tissu productif des années 1990 et 2000 dans la peur d'un retour au passé. Si des signaux de la crise des partis traditionnels émergent

durant les années 1980, ce n'est que depuis le début des années 1990 que le canton devient l'arène d'une nouvelle et puissante force politique, la Ligue des Tessinois, qui demande une politique restrictive en matière de migration et le refus de toute forme d'intégration européenne; un parti devenu, lors des dernières élections du Conseil d'Etat en avril 2011, la principale formation partisane du canton. Ce parti fonde son discours principal sur la discrimination – économique, culturelle, linguistique – dont les Tessinois seraient l'objet face au pouvoir bernois, mais également à la force économique de la Lombardie.

## Une opposition rural – urbain ?

Que dire de la distribution territoriale du vote tessinois pour une défense des frontières et une politique plus restrictive en matière de migration et d'intégration? Les tendances nationales du vote sur les enjeux migratoires et de politique étrangère font souvent apparaître un clivage «ville-campagne» ou «urbain-rural». La thèse selon laquelle la «ruralité» serait l'expression d'une fermeture envers les migrants, tandis que l'«urbanité» serait synonyme d'ouverture et de tolérance n'est que très partiellement confirmée dans le cas tessinois. En tout cas, son territoire est loin d'être encore à dominance rurale. Comme l'affirme le géographe Martin Schuler, «sur la longue durée, aucun autre canton plus que le Tessin n'a été autant marqué par l'urbanisation»<sup>1</sup>. La concentration de la population autour des agglomérations – Lugano, Bellinzone et Chiasso-Mendrisio – est un processus comparable à celui qui se manifeste à Genève, à Zoug ou dans les agglomérations valaisannes.

Au sein du contexte tessinois, il faut souligner que la distribution territoriale du soutien électoral pour la Lega – jusqu'aux années récentes relativement cantonnée aux zones urbaines – ne correspond pas toujours

Der Gegensatz Stadt – Land: Mythos oder Wirklichkeit?  
L'opposition ville – campagne: mythe ou réalité?  
La contrapposizione città/campagna: mito o realtà?

à une orientation plus restrictive des votants de ces zones dans les votations fédérales sur les migrants par rapport au reste du canton. Une explication possible de ce phénomène prend en compte la mobilisation partisane lors des référendums et initiatives populaires. Tandis que la Ligue des Tessinois est particulièrement active dans la communication de campagne, les recommandations officielles des autres partis sont souvent accompagnées d'une faible mobilisation et, en ce qui concerne les partis bourgeois, d'une division interne qui s'exprime jusque dans les quotidiens, avec des prises de positions contradictoires de la part d'élus locaux<sup>2</sup>.

### Villes et vallées

Par ailleurs, depuis les années 1990, la ville de Lugano, qui réunit désormais, après un large processus de fusion communale, le sixième de la population tessinoise, et constitue donc le centre urbain principal du canton, s'éloigne rarement de la moyenne cantonale dans les votations sur les migrants et l'UE. En même temps, les résultats des votations permettent d'identifier deux districts dont les votants s'orientent systématiquement de manière plus restrictive que la moyenne cantonale sur l'ensemble des enjeux de politique migratoire et étrangère. Ces districts correspondent à deux vallées du Nord du Tessin: la Riviera – située entre Bellinzona et Biasca – mais surtout le Val Blenio. Pourtant, le Val Maggia, un autre territoire faiblement urbanisé, montre des tendances contraires, se situant souvent au-dessous de la moyenne cantonale. Ces tendances ne renforcent pas non plus la thèse selon laquelle le contact direct avec les étrangers serait la cause du refus à leur égard:

tant le Val Blenio que le Val Maggia ont un taux plutôt bas d'étrangers résidents. Par contre, Lugano et la Riviera se situent au-dessus de la moyenne cantonale.

## La Ligue des Tessinois demande une politique restrictive en matière de migration et le refus de toute forme d'intégration européenne.

### Logiques sociales et communautaires

Au-delà des explications qui feraient appel à des déterminismes spatiaux, le cas tessinois nous interroge sur les logiques sociales et politiques qui font du vote helvétique sur les thèmes migratoires une tendance territorialement inscrite. La cristallisation des orientations – et des résultats du vote – qu'on constate sur

le plan cantonal et dans certaines communes ou districts – plus ou moins rurales ou urbanisées – nous questionnent sur la présence d'un vote communautaire – moins lié à des intérêts individuels – qui reflète des conflits d'identité collective<sup>3</sup>.

*Oscar Mazzoleni est maître d'enseignement et de recherche et directeur de l'Observatoire de la vie politique régionale de l'Université de Lausanne.*  
oscar.mazzoleni@unil.ch

<sup>1</sup> Martin Schuler, « La Svizzera italiana fra perifericità e centralità » in: Oscar Mazzoleni et Remigio Ratti (sous la dir.), *Identità nella globalità. Le sfide della Svizzera italiana*, Lugano, Giampiero Casagrande editore, 2009, p. 130.

<sup>2</sup> Oscar Mazzoleni et al., *L'Europa vista dal Ticino. Campagne e voto referendario*, Bellinzona, Ustat, 2007.

<sup>3</sup> Olivier Ihl, *Le vote*, Paris, Montchrestien, 1996, pp. 27-30.

## Abstimmungen zu Migrationsfragen im Kanton Tessin

Bis Mitte der 1980er-Jahre lag die Mehrheit des Tessiner Stimmvolks bei eidgenössischen Abstimmungen zu Migrationsthemen und zur EU mehr oder weniger auf der politischen Linie der anderen lateinischen Kantone. In den letzten zwanzig Jahren lässt sich jedoch eine Annäherung an gewisse Innerschweizer Kantone feststellen. Dieser neue Trend ist häufig als Ausdruck des Unbehagens eines peripheren Kantons angesichts der Öffnung der Grenzen interpretiert worden. Dahinter stehen tiefgreifende Veränderungen auf sozioökonomischer, kultureller und politischer Ebene.

Die These, wonach «Ländlichkeit» für Verslossenheit gegenüber Zuwanderern steht, während «Urbanität» mit Offenheit und Toleranz gleichgesetzt wird, lässt sich im Fall des Tessins nur sehr bedingt erhärten. Der Kanton hat eine starke Siedlungsentwicklung erlebt. Die neuen städtischen Zentren weichen in Abstimmungen zu Migrationsthemen und zur EU selten vom kantonalen Mittel ab. Gelegentlich liegen sie sogar darüber. Auf der anderen Seite liegen die Ergebnisse im nur wenig urbanisierten Maggia-Tal häufig unter dem kantonalen Mittel.

Abgesehen von den möglichen Erklärungsansätzen auf der Basis räumlicher Determinanten wirft das Tessiner Fallbeispiel die Frage nach der politischen und sozialen Logik auf, warum eidgenössische Abstimmungen zu Migrationsthemen räumlich verankerten Trends folgen. Angesichts der Beständigkeit der politischen Einstellung – und der Abstimmungsergebnisse – auf kantonaler Ebene sowie in gewissen (mehr oder weniger ländlichen oder städtischen) Gemeinden und Bezirken stellt sich die Frage, inwieweit es ein weniger durch Partikularinteressen geprägtes gemeinschaftliches Stimmverhalten gibt, das kollektive Identitätskonflikte widerspiegelt.

*Dr. Oscar Mazzoleni ist Dozent für Politikwissenschaft und Direktor des «Observatoire de la vie politique régionale» der Universität Lausanne. [oscar.mazzoleni@unil.ch](mailto:oscar.mazzoleni@unil.ch)*

## Il Canton Ticino e il voto su temi migratori

Fino alla metà degli anni 1980, nelle votazioni federali su temi migratori e sull'UE, la posizione dominante dei votanti in Ticino era pressoché la stessa degli altri Cantoni latini. In questi ultimi vent'anni, invece, si è notata una convergenza con alcuni Cantoni della Svizzera centrale, convergenza spesso interpretata come espressione del malessere di un Cantone periferico di fronte all'apertura delle frontiere. In realtà, questa nuova tendenza è riconducibile a profonde trasformazioni verificatesi sul piano socioeconomico, culturale e politico.

La tesi secondo cui la «ruralità» esprimerebbe una certa chiusura nei confronti dei migranti, mentre l'«urbanità» sarebbe piuttosto sinonimo di apertura e tolleranza è confermata soltanto in minima parte in Ticino. In effetti, il Cantone ha conosciuto una forte urbanizzazione: i nuovi centri si scostano raramente dalla media cantonale nelle votazioni su temi migratori e sull'UE; talvolta addirittura la superano. La Valle Maggia invece, tanto per citare un esempio di regione poco urbanizzata, si situa spesso al di sotto della media cantonale.

Al di là delle spiegazioni che farebbero appello a determinismi spaziali, il caso ticinese ci spinge a interrogarci sulle logiche sociali e politiche che fanno del voto svizzero su temi migratori una tendenza ascrivibile a un territorio. La cristallizzazione delle posizioni e dei risultati delle votazioni, rilevati a livello cantonale e in certi Comuni o distretti più o meno rurali o urbanizzati, ci portano a riflettere sulla presenza di un voto di tipo comunitario, meno legato a interessi individuali, che di fatto riflette un conflitto d'identità collettiva.

*Oscar Mazzoleni è collaboratore scientifico con funzioni direttive e direttore dell'Osservatorio della vita politica regionale dell'Università di Losanna. [oscar.mazzoleni@unil.ch](mailto:oscar.mazzoleni@unil.ch)*

Der Gegensatz Stadt – Land: Mythos oder Wirklichkeit?  
L'opposition ville – campagne: mythe ou réalité?  
La contrapposizione città/campagna: mito o realtà?

Stadt – Land | Ville – Campagne | Città – Campagna

# «Stadt» und «Land» – eine fragwürdige Deutungskategorie

Georg Kreis

**Wie kommt soziales und insbesondere politisches Verhalten zustande? Naheliegend ist die Auffassung, dass Weltanschauungen sowie soziale Eckwerte wie Alter, Geschlecht, Bildung und Einkommen bestimmende Faktoren sind. Die Analyse von Abstimmungsresultaten lässt uns aber vermuten, dass sozialräumliche Milieus ebenfalls prägend wirken können.**

Gestützt auf die gegensätzlichen Haltungen zu bestimmten Abstimmungsvorlagen wurden und werden von Kommentatoren mit Blick auf die Abstimmungskarten oftmals zwei territorial gegenläufige Grundbefindlichkeiten ausgemacht: konservativ-verschlossene auf der einen, fortschrittlich-offene Haltungen auf der anderen Seite. Diese generalisierenden Vorstellungen nähren stereotype Kollektivbilder und liegen darum in der Nähe einer Problematik, mit der sich die EKR in anderen Varianten abgeben muss. Der nachfolgende Beitrag befasst sich mit den häufig bekundeten Vorstellungen zum Stadt-Land-Gegensatz und mündet in eine Empfehlung, dieses fragwürdige Konstrukt zu dekonstruieren und vor allem alle Einzelfälle als solche wahrzunehmen und zu beurteilen.

## Stadt-Land-Graben als (reales) Konstrukt

Das Reden vom Stadt-Land-Gegensatz hat in der Schweiz eine lange Tradition. Er meint eine in Ansätzen tatsächlich bestehende, zum grösseren Teil aber auch nur imaginierte Gegensätzlichkeit. Diese betrifft nicht nur die Siedlungsräume, sondern geht davon aus, dass in diesen Räumen auch die Mentalitäten beziehungsweise die Menschen unterschiedlich sind.

Die Bilder dieser Zweiteilung waren und sind nicht abwegig; sie können sich ja auch auf Zahlen stützen. Im Falle der Waffenschutzinitiative zum Beispiel lag der Ja-Anteil innerhalb des Kantons Zürich im Stadtbezirk

Zürich bei 65,4 Prozent, im Landbezirk Andelfingen dagegen bei 33,9 Prozent. Die ersten Raumbilder stehen nach dem Abstimmungswochenende jeweils rasch zur Verfügung. Die anderen Bilder, die man aus aufwendigen Analysen der Befragungen zum Abstimmungsverhalten (exit poll von VOX) gewinnt und die Wahlverhalten mit den sozialen Eckdaten in Verbindung bringen, liegen erst Wochen später vor. In einem Moment also, da das Bild bereits gemacht wurde und das breite Interesse am Ergebnis weitgehend verflogen ist.

Der Diskurs über den Stadt-Land-Gegensatz ist eine Variante zum ebenfalls geläufigen Reden über den zwischen der deutschen und der französischen Schweiz zuweilen sichtbaren «Röstigraben». Auch in diesem Fall und gerade in Fragen der Asyl-, Einbürgerungs- und Europapolitik ticken territoriale, aber auch sprachlich-kulturell konstituierte Räume tendenziell anders. Da fragt man sich staatspolitisch besorgt, ob die beiden grossen Landesteile auseinanderdriften. Die sprachlichen Gräben haben stets mehr Kummer bereitet als die allfälligen sozialen Gräben. Weniger bekannt, aber von Kennern ebenfalls beachtet, gibt es Unterschiede auch zwischen West und Ost, die man weniger mit «Gegensatz» als mit «Gefälle» bezeichnet. Im Falle der Waffenschutz-Initiative war auch von einem West-Ost-Gefälle die Rede, weil die französische «West»-Schweiz eher zustimmte.

Ja-Nein-Gegensätze sind für die nationale Kohäsion kein grundsätzliches Problem, wenn sie sich je nach Sachfrage aus wechselnden Zusammensetzungen ergeben. Sie könnten aber ein grösseres Problem werden, wenn sie, beinahe mechanisch und in einer Reihe von wichtigen Fragen, die Folge räumlicher Disparität sind. Die Problematik verschärft sich, wenn die Medien den Gegensatz zusätzlich festschreiben und das Bild vom Gegensatz das



Verhalten der Menschen zusätzlich programmiert.

### Die Schweiz als Agglomerationsland?

In der Fachliteratur ist es üblich, zwischen urbanen und ruralen Gebieten sowie zwischen verschiedenen Gemeindetypen zu unterscheiden. Bereits auf den ersten Blick ist jedoch ersichtlich, dass von der Stadt-Land-Zweiteilung, sofern es sie je gegeben hat, inzwischen wenig übrig geblieben ist und dass im «Siedlungsbrei», wie eine etwas despektierliche Bezeichnung für die Agglomerationszonen lautet, die Übergänge fließend geworden sind. Etwa drei Viertel der schweizerischen Bevölkerung leben in solchen Agglomerationszonen.

Der Berner Politologe Wolf Linder und sein Team haben 2008 mit einer systematischen Analyse der gesamtschweizerischen Abstimmungen seit 1874 die Verschärfungen und Entschärfungen traditioneller Lagergegensätze – unter anderem den Stadt-Land-Gegensatz – identifiziert und interpretiert. Diese Studie stellt fest, dass in den 511 untersuchten nationalen Abstimmungen 68 Prozent tatsächlich den Stadt-Land-Gegensatz sichtbar machen und dies die tiefste Spaltung sei, weit vor der Sprache (56 %), der Konfession (33 %) und dem Wohlstand (15 %). Weiter wird festgestellt, dass die Stadt-Land-Polarisierung zunimmt. Neben den spezifisch landwirtschaftlichen Fragen sind die nichtwirtschaftlichen Fragen als polarisierende Themen hinzugekommen, neben sozioökonomischen Interessen die «sozialpsychologischen Wechselwirkungen».<sup>1</sup>

Gibt es einen Zusammenhang zwischen Siedlungsweise und Abstimmungsverhalten?

Jedenfalls gibt es die Meinung, dass geografisches Milieu soziale und mentale Sphären mit Räumen verklammert. Unter Milieu wird da die Gesamtheit der äusseren Lebensbedingungen verstanden, die in der Alltagspraxis bestimmte Lebensformen, Mentalitäten und eben das Abstimmungsverhalten begünstigen. Demnach herrschen in regionalen Räumen mit einer gewissen Konstanz bestimmte politische Einstellungen.

Hat sich ein spezifisches Milieu an einem Ort einmal ausgebildet, kann sogar ein Prozess der Selbstverstärkung

in Gang kommen. Die Vorstellung, dass leicht dominante Gruppenhaltungen zu stärker dominierenden Gruppenhaltungen werden können, ist grundsätzlich einleuchtend. Dazu gibt es eine interessante Erklärung: die Attraktivität von vermuteter Gleichartigkeit in der Binnenmobilität. Dieser Ansatz geht davon aus, dass man in der Wahl von Beruf und Arbeitsstelle, von Wohnort und Freizeitbeschäftigung heutzutage freier sei und dank dieser Freiheit seine Existenz gleichsam aussuchen könne, sodass es gemäss persönlichen Präferenzen zu Konzentrationen von Gleichgesinnten und zu einer gewissen Entmischung der Gesellschaft komme. Der Zürcher Sozialgeograf Michael Hermann stellte im Februar 2011 dazu fest: «Unsere Gesellschaft sortiert sich immer mehr nach Selbstähnlichkeit.»<sup>2</sup> Und eine Studie des Berner Instituts für Politikwissenschaft kam ebenfalls zum Schluss, dass die «Land»-Bevölkerung mit «städtischen» Eckwerten (etwa bezüglich Ausbildung oder Sozialstatus) nicht «städtische», sondern «ländliche» Haltungen einnehme.<sup>3</sup> Politisch fällt das aber nur bei bestimmten Themen ins Gewicht – weniger bei innenpolitischen Sachthemen als bei aussenpolitischen Themen mit hoher Symbolhaftig-

Die sprachlichen  
Gräben haben stets  
mehr Kummer  
bereitet als die  
allfälligen sozialen  
Gräben.

keit wie Offenheit oder Abgrenzung gegenüber dem Ausland und den Ausländern.

### Die Vor- und Nachteile der Selbstähnlichkeit

Der «Neighbourhood Effect» hat positive und negative Seiten. Positiv ist, dass Reibungsverluste eingeschränkt werden und die linksliberalen Grossstadt-Insulaner, die sich einem Meer von konservativen Kleinstadt- und Dorfbewohnern gegenübersehen, wenigstens in ihrem urbanen Lebensraum in der Mehrheit sind. Ein wichtiger negativer Punkt besteht aber darin, dass die einseitig zusammengesetzten Lager unfreundliche Fremdbilder in sich tragen, welche die Gegenseite andersartiger sehen, als diese sind. Kommt hinzu, dass die realen, aus der eigenen Erfahrung gewonnenen Bilder durch mediale Bilder überlagert werden, in denen weniger Realitäten abgebildet als Vorstellungswelten inszeniert werden.

Um auf den speziellen Aspekt des Antirasismus zu kommen: Es erstaunt nicht, dass in der grundlegenden Abstimmung vom September 1994 zur Einführung der Strafnorm gegen Rassismus, die Städte mehrheitlich zustimmten, die ländlichen Gebiete eher ablehnten. Die uns aber besonders interessierende Frage lautet, ob es zwischen Abstimmungsverhalten und Alltagsverhalten ebenfalls einen Zusammenhang gibt. Ob demnach in Gebieten, in denen gemäss Abstimmungsergebnissen ein distanzierendes oder feindliches Verhalten gegenüber dem «Anderen» und dem «Fremden» vorherrscht, dies sich auch in entsprechenden Diffamierungs- und Diskriminierungstendenzen äussert. Dies kann der Fall sein, muss aber nicht, weil Feindseligkeit auf theoretisch-abstrakter Ebene oft schneller aufkommt als gegen ein konkretes menschliches Gegenüber (die Minarett-Initiative könnte ein Beispiel dafür sein).

Es mag zwar eine leichte Konditionierung im Abstimmungs- und im Alltagsverhalten durch das Räumliche geben, massgebend ist aber noch immer das von der eigenen, individuellen Wertordnung geprägte Verhalten. Und es sollten die Werte und ihre konkreten Anwendungen diskutiert und nicht die Wohnadressen der Werteträger zum Gegenstand der Debatte gemacht werden. Der Idee vom Stadt-Land-Gegensatz haftet etwas Deterministisches an. Die Welt ist aber in Bewegung und die einzelnen Gesellschaftsmitglieder nehmen in eigener Verantwortung ihre Haltungen ein.

Bei allem Verständnis für die Bemühungen, dominante Trends zu erkennen, soll nicht übersehen werden, dass in den meisten, wenn nicht allen Regionen die Verhältnisse doch stark gemischt sind. In dem, was man gerne «ländlich» und «städtisch» nennt, sind immer auch beträchtliche Teile des je anderen vorhanden. Uns bleibt nicht erspart, stets genau hinzusehen.

*Georg Kreis ist Präsident der EKR und Professor für neuere allgemeine Geschichte und Schweizer Geschichte an der Universität Basel. georg.kreis@unibas.ch*

<sup>1</sup> Wolf Linder, Regula Zürcher, Christian Bolliger, *Gespaltene Schweiz – geeinte Schweiz. Gesellschaftliche Spaltungen und Konkordanz bei Volksabstimmungen seit 1874*, Baden 2008, S. 47ff.

<sup>2</sup> Michael Hermann, *Im Ghetto der Gleichgesinnten*, In: Tages-Anzeiger vom 22. Februar 2011.

<sup>3</sup> Philipp Leimgruber, *Einsichten in den Stadt-Land-Graben. Drei Einsichten zu gesellschaftspolitischen Stadt-Land-Gegensatz*, Unveröffentlichte Liz. Arbeit der Universität Bern 2007. S. 56.

Der Gegensatz Stadt – Land: Mythos oder Wirklichkeit?  
L'opposition ville – campagne : mythe ou réalité ?  
La contrapposizione città/campagna: mito o realtà?

### «Ville» et «Campagne» – une catégorie d'interprétation contestable

Le discours sur l'opposition entre ville et campagne ou entre Suisse allemande et Suisse romande a une longue tradition. Il n'est pas sans fondement, car il est attesté par l'analyse des résultats des votations fédérales. Etablir des catégories ne représente pas non plus un problème fondamental pour la cohésion nationale, du moment que ces catégories varient en fonction de l'objet du vote. Mais il faut se demander si l'opposition entre ville et campagne est encore actuelle, puisque les trois quarts de la population vit désormais dans ce qu'on appelle les agglomérations. Des recherches en géosociologie ont montré qu'à l'intérieur de notre société, nous nous assemblons toujours davantage avec ceux qui nous ressemblent. Cet effet de voisinage a des aspects positifs et négatifs. Les conflits et les frictions sont limités, ce qui est positif. Mais un gros point négatif réside dans le fait que chaque camp, composé de façon unilatérale, se fait une image désobligeante de l'étranger et voit le camp opposé plus différent de lui qu'il ne l'est en réalité.

Selon Georg Kreis, le comportement de vote et le comportement quotidien peuvent être conditionnés par la composante spatiale, mais dans une faible mesure. Ce qui marque surtout ces comportements, c'est l'échelle de valeurs de chacun. L'opposition ville-campagne est entachée de déterminisme. Or le monde bouge et il ne faut pas négliger le fait que de nombreuses régions connaissent une situation très mélangée. Ainsi, dans ce qu'on nomme «rural», il y a toujours une grande composante «urbaine» et vice-versa.

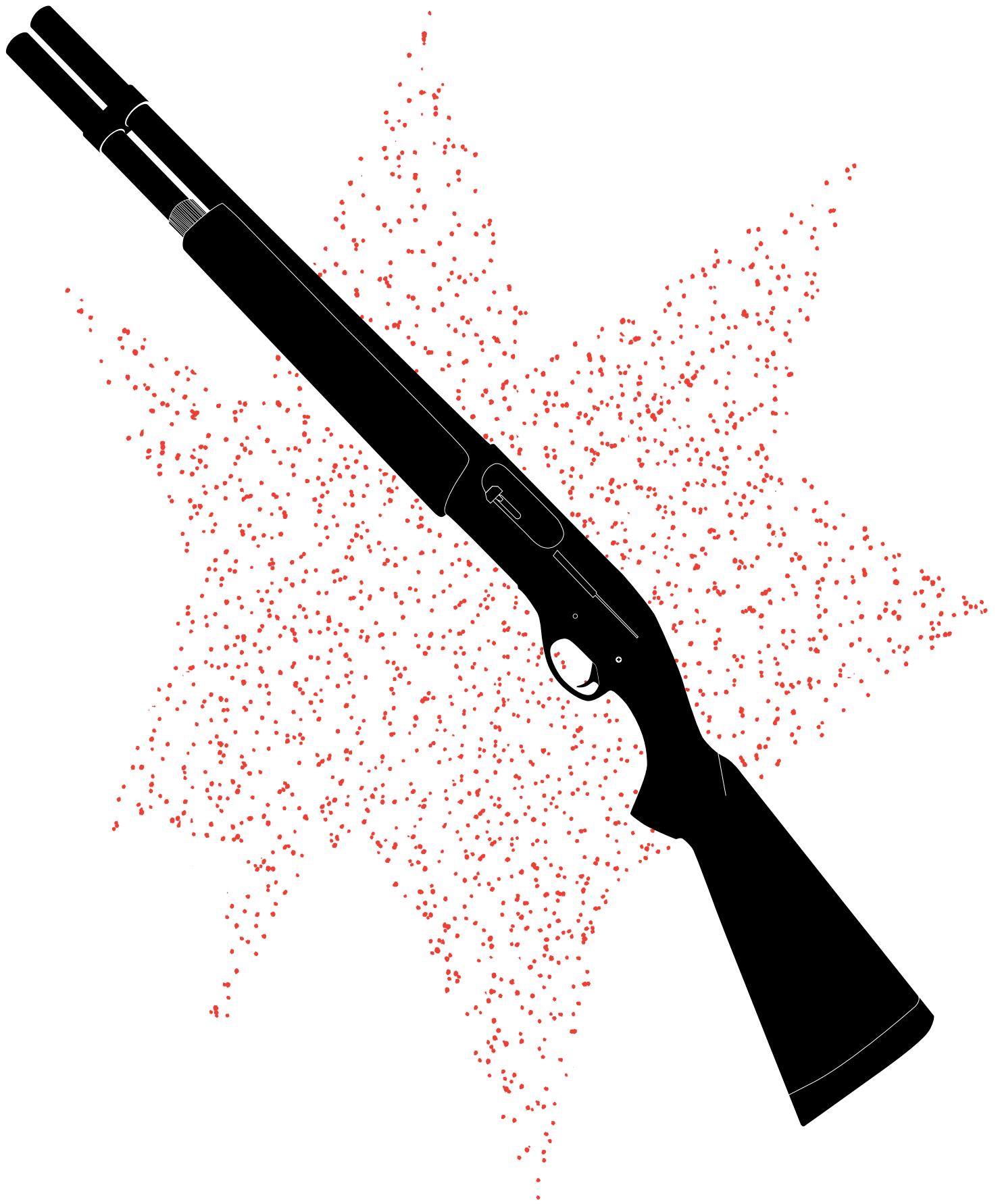
*Georg Kreis est président de la CFR et professeur d'histoire contemporaine générale et d'histoire suisse à l'Université de Bâle. georg.kreis@unibas.ch*

### «Città» e «Campagna» – una categorizzazione dubbia

Il dibattito sulla contrapposizione fra città e campagna o fra Svizzera tedesca e Svizzera francese («Röstigraben») ha una lunga tradizione. Parlare di differenze fra queste categorie è tutt'altro che ingiustificato, dato che possono essere dimostrate sulla scorta di analisi dei risultati delle votazioni popolari. Tali differenze non costituiscono tuttavia un problema di fondo per la coesione nazionale a condizione che rimangano variabili e non si cristallizzino per effetto, ad esempio, dell'influenza dei media. C'è da chiedersi, però, se la contrapposizione fra città e campagna valga tuttora, visto che tre quarti della popolazione vive negli agglomerati urbani. Ricerche sociogeografiche hanno rivelato che la nostra società tende a raggrupparsi perlopiù in base al principio della similarità: questo «neighbourhood effect» presenta vantaggi e svantaggi. Vantaggi perché tende a limitare le perdite per attrito e svantaggi perché i raggruppamenti sociali monocordi in cui albergano immagini negative dell'altro tendono ad accentuare in misura eccessiva la diversità della controparte.

Secondo Georg Kreis, benché la territorialità concorra certamente a condizionare il comportamento delle persone nella quotidianità e nelle votazioni, il fattore determinante in quest'ambito è costituito dalla scala individuale dei valori. In questo senso l'idea della contrapposizione fra città/campagna ha in sé qualcosa di deterministico. Tuttavia, il mondo è in continuo movimento e non va trascurato che in molte regioni la situazione non è omogenea: in una realtà rurale o urbana sono sempre presenti elementi anche dell'altra realtà.

*Georg Kreis è presidente della CFR e professore di storia contemporanea generale e storia svizzera all'Università di Basilea. georg.kreis@unibas.ch*



# Eine Kindheit zwischen Bauernkindern und Holzschuhträgern

Rob van de Pol

**Debatten über Rassismus laufen Gefahr, in zweiteilige Muster zu verfallen. Meine persönliche Erfahrung als Ausländer, der in einem ländlichen Gebiet aufgewachsen ist, lässt indes den Schluss zu, dass die Realität, wie und wo Rassismus im Alltag auftritt, komplexer ist.**

Ich bin als Sohn einer russischen Jüdin und eines Niederländers in einem 2000-Seelendorf im Kanton Uri der 1980er-Jahre aufgewachsen. Obschon die Urnerinnen und Urner als eher konservativ gelten, verspürte ich in meiner Kindheit keine systematische Diskriminierung, weder im schulischen Kontext noch im öffentlichen Leben. Es gab zwar immer wieder Sprüche von Jugendlichen zu meinem für sie fremd klingenden Namen, jedoch konnte man dieses Gebaren als pubertären Schabernack abtun. Vereinzelt wurde ich von Knaben, die herausgefunden hatten, dass meine Mutter jüdischen Glaubens war, als «Scheiss-Jude» bezeichnet. Solche Beleidigungen kränkten mich natürlich; sie entsprangen aber keinem (mir bewussten) antisemitischen Hintergrund, sondern waren eher als dummliche Provokationen zu verstehen.

## «Bisch dü Usländer?»

Oftmals hatte ich sogar das Gefühl, dass mein niederländischer Name mit Wohlwollen entgegengenommen wurde, ganz im Gegensatz zu den sich in den 1990er-Jahren verbreitenden Namen mit ic-Endungen von Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien. Die Niederländer wurden – und werden auch heute noch – als gesellige und entspannte Campierer wahrgenommen, die in einem neutralen Land wie der Schweiz leben. Sie beherrschen zudem oftmals die deutsche Sprache, was die gegenseitige Verständigung erleichtert. Alles in al-

Ich verspürte in meiner Kindheit keine systematische Diskriminierung.

lem überwog bei der Lokalbevölkerung ein positives Bild von den Nordeuropäern. Trotz dieser Sympathien gab es viele Momente, in denen ich mich fremd fühlte. Ein Beispiel: Als ich jeweils auf die im Urnerland oft gestellte Frage «Wessä bisch dü?» meinen Nachnamen nannte, war die Verwirrung (oder Abneigung) im Antlitz des Gegenübers erkennbar. Mein Name – obgleich so exotisch er gar nicht war – konnte in keine bekannte Schublade gesteckt werden, was entweder mit einem staunenden «Aha» quittiert wurde oder mit der obligaten Anschlussfrage: «Bisch dü Usländer?» Aus Scham umging ich jeweils die Frage, indem ich antwortete, dass ich zwar Ausländer, aber in Uri geboren und aufgewachsen sei.

## Wie aus dem Niederländer der Urner wurde

Rückblickend äusserst bemerkenswert war der Integrationsprozess, der mir in der Primarschule widerfahren ist. In der Schule hatte es viele Kinder von Bergbauern, die im Frühsommer mit ihren Familien auf die Alp gingen. Da sie meine Namen niemals korrekt aussprechen konnten, änderten sie meinen Vornamen so ab, dass er gewissermassen in ihre Sprache und in ihren Referenzrahmen passte. Auf diese Weise wurde aus dem Niederländer namens Rob der Urner mit dem Kosenamen «Rebu»; ein wohl unbewusst ablaufender Prozess in den Köpfen der Bauernkinder, um meine Fremdheit zu übertünchen und ihrer Lebenswelt anzupassen. Diesen Kosenamen trug ich mit einer Mischung aus Stolz und Abneigung; Stolz, da ich nun akzeptiert zu sein glaubte; Abneigung, da mir der Wortlaut nie richtig gefiel.

Zu meiner Integration beigetragen hatte sicherlich auch der Umstand, dass ich weder

Intégration in ländlichen Gebieten – eine besondere Herausforderung  
Les défis de l'intégration en milieu rural  
Le sfide dell'integrazione in un contesto rurale

Stadt – Land | Ville – Campagne | Città – Campagna

mit einer Kippa noch mit Schläfenlocken herumlied. Meine «jüdische» Identität reduzierte sich darauf, von einer jüdischen Mutter geboren worden zu sein, Verwandte in Israel zu haben und an manchen jüdischen Feiertagen von den Grosseltern angerufen zu werden. Meine Andersartigkeit war also nicht sichtbar und somit auch nicht unmittelbar angreifbar.

### Zeiten des Wandels

Als ich zu Beginn der 1990er-Jahre in den Urner Hauptort zog, veränderte sich mein Freundeskreis und ich begann gleichzeitig, als Jugendlicher meine Umgebung bewusster wahrzunehmen. Auffallend waren zu jener Zeit die Zunahme von Personen aus dem kriegsgebeutelten Jugoslawien und von Personen aus Sri Lanka. Die Lokalbevölkerung wurde innert kürzester Zeit mit einer grösseren Anzahl «fremder» Personen konfrontiert. An die auf dem Bau oder in der Fabrik arbeitenden Italiener, Portugiesen oder Spanier hatte man sich mittlerweile gewöhnt, die Neuankömmlinge waren jedoch unbekannte Gesichter, was insbesondere in kleinen Gemeinden für Aufsehen sorgte. Da ich damals bei einem Gemüsehändler als Lieferant arbeitete und dadurch mit vielen Leuten in Restaurants in Kontakt kam, hörte ich die Sprüche, die an den Stammtischen und hinter den Tresen geklopft wurden. Von «Messerstecher», was pauschal die Ex-Jugoslawen betraf, bis zu «Schoggibäumen», was den Tamilen galt, hörte man alles (Un-)Mögliche über die neuen Einwanderer. Dass viele Tamilen in den Gaststätten als Putzangestellte oder Küchenhilfen im Niedriglohnsegment arbeiteten, blieb im Verborgenen und wurde ignoriert.

Es gab wiederholt Situationen der Angst, die mit einem Gefühl der Ohnmacht einhergingen.

Viele der Zulieferer des Gemüsehändlers waren Leute aus Ex-Jugoslawien, die von einigen Mitarbeitenden manchmal so despektierlich behandelt wurden, dass ich mich gezwungen sah, einzuschreiten. Als ich diese alteingesessenen Urnerinnen und Urner fragte, weshalb sie diese Leute im Gegensatz zu mir so geringschätzig behandelten, hörte ich die Antwort, dass sie mich halt kennen würden und ich «anders» sei. Eine genauere Erklärung konnten sie mir nicht liefern. Was sie meinten, war wohl die Tatsache, dass ich mich in ihren Augen als Arbeitskraft bewiesen und als Mensch als redlich erwiesen hatte. Ich sprach akzentfrei Schweizerdeutsch und unterhielt mich mit ihnen über Schwingfeste und Viehschauen, was ihnen wiederum das Gefühl der Vertrautheit gab. Eine Vertrautheit, die mit den neuen Einwanderern auch mangels Kontaktmöglichkeiten (noch) nicht hergestellt worden war.

### Augenblicke der Ohnmacht

In meiner Jugend «auf dem Land» gab es wiederholt Situationen der Angst, die mit einem Gefühl der Ohnmacht einhergingen. Dies traf immer dann zu, wenn Skinheads oder Neonazis an der Kilbi und anderen Dorffesten aufmarschierten, was in den 1990er-Jahren des Öfteren vorkam. Meistens pöbelten sie dunkelhäutige Jugendliche an, skandierten nationalistische Parolen und markierten breitbeinig ihre Präsenz mit Bomberjacken und Springerstiefeln. Ich konnte den Anblick dieser Gruppen nicht ertragen. Meine jüdischen Grosseltern hatten die Hölle des Holocausts er- und glücklicherweise überlebt, im Gegensatz zu ihren Eltern und Geschwistern, die in den Konzentrationslagern umgekommen waren. Dass es Menschen gab, die demselben Gedankengut und derselben Symbolik

fünfzig Jahre später folgen konnten, wollte mir partout nicht in den Kopf.

Aus meiner Biografie könnte man schließen, dass in kleinen Gemeinden die Integration von Ausländerinnen und Ausländern vielleicht besser verläuft als in mittelgrossen Gemeinden, da das soziale Netz engmaschiger ist und jeder jeden kennt, was wiederum die Hemmschwelle für unflätiges Verhalten erhöht. Teilweise mag dies stimmen. Auf der anderen Seite kann aber ein individueller oder gar kollektiver «schlechter Ruf» die Integration einer Person(engruppe) verhindern und rassistische Diskriminierung fördern. Ein Beispiel hierfür sind Einbürgerungsgesuche von Personen aus bestimmten Ländern, die an Gemeindeversammlungen immer wieder abgelehnt oder nur knapp gutgeheissen werden.

*Rob van de Pol studierte Politikwissenschaft und arbeitet als Berufsschullehrer in Zürich. vaporob@yahoo.com*

## Une enfance entre fils de paysans et porteurs de sabots

Rob van de Pol est le fils d'une juive russe et d'un Néerlandais. Il a grandi dans un village de 2000 âmes du canton d'Uri dans les années 1980. Bien que les Uranais passent pour des gens plutôt conservateurs, il n'a pas subi de discrimination systématique à l'école, ni dans l'espace public. Certes, les jeunes de son entourage lui ont souvent fait des remarques sur son nom à consonance étrangère, et parfois il s'est fait traiter de «sale juif». Mais ces insultes ne s'inscrivaient pas dans un contexte antisémite. Il s'agissait plutôt de provocations idiotes.

Son patronyme néerlandais était même accueilli avec bienveillance, contrairement aux noms en «-ic» très répandus dans les années 90, caractéristiques des personnes originaires d'ex-Yougoslavie. Mais malgré cette sympathie, il s'est souvent senti étranger. Par exemple quand il devait répondre à la question traditionnelle si fréquente «Wessä bisch dü?», qui signifie «De qui es-tu?». Son nom déclenchait la confusion ou l'aversion parce qu'on ne pouvait pas le ranger dans une catégorie connue. On lui répondait juste par un «Aha» ou alors on ajoutait cette autre question: «Bisch dü Usländer?» qui signifie «Es-tu étranger?».

L'auteur attribue aussi la «réussite» de son intégration au fait qu'il ne portait ni kippa ni favoris. Sa différence n'était pas visible, on ne pouvait donc pas l'attaquer directement. Cependant, il était en proie à la peur et à un sentiment d'impuissance chaque fois que des skinheads ou des néonazis paraient aux fêtes villageoises. La vue de ces groupes lui était insupportable et il ne comprenait pas leur raison d'être.

*Rob van de Pol a étudié les sciences politiques. Il enseigne à l'école professionnelle de Zurich.  
rob.vandepol@yahoo.com*

## Un'infanzia tra figli di contadini e zoccoli olandesi

Rob van de Pol, figlio di un'ebrea russa e di un olandese, è cresciuto negli anni 1980 in un paesino di 2000 anime del Canton Uri. Benché gli Urani passino per essere piuttosto conservatori, van de Pol non è mai stato vittima di discriminazioni sistematiche a scuola o nella vita quotidiana. Certo, da bambino lo hanno talvolta apostrofato con l'epiteto «ebreo di merda» e da ragazzo lo hanno schernito a causa del cognome straniero. Ma queste «offese» non hanno mai avuto un fondamento antisemita; piuttosto si è trattato di stupide provocazioni.

Il suo cognome olandese, anzi, era persino più accettato dei cognomi in «-ic», molto diffusi negli anni 1990 e caratteristici delle persone provenienti dall'ex Jugoslavia. Nonostante queste simpatie, vi sono stati numerosi momenti in cui Rob van de Pol si è comunque sentito estraneo, per esempio quando gli rivolgevano la classica domanda «Wessä bisch dü?», ossia «da chi discendi?», per sapere il nome di famiglia. Alla risposta, che poteva suscitare smarrimento o antipatia poiché il cognome non suonava familiare, seguiva immancabilmente un'esclamazione di stupore («Aha») oppure un'altra domanda: «Bisch dü Usländer?», ossia «sei straniero?».

Secondo l'autore, se è riuscito a integrarsi bene nella realtà urana, è anche perché, come ebreo, non ha mai indossato la kippah né portato i tradizionali riccioli a lato del viso. La sua «diversità» è sempre rimasta invisibile, cosa che l'ha reso inattaccabile. Sostiene di avere avuto paura o di essersi sentito impotente quando vedeva gruppi di skinhead o di neonazisti marciare compatti verso le sagre di paese: allora non riusciva a reggerne lo sguardo e soprattutto non capiva il loro comportamento.

*Rob van de Pol ha studiato scienze politiche e insegna in una scuola professionale di Zurigo.  
rob.vandepol@yahoo.com*



# Portogallo–Svizzera A/R: il lavoro degli immigrati portoghesi sugli alpeggi ticinesi

Veronica Galster e Paolo Ruspini

È una fredda giornata estiva, piove e il paesaggio alpino è avvolto nella nebbia. Uno scenario quasi spettrale che lascia posto ad un ambiente caldo e gioviale appena entrati nella piccola cucina dell'alpe. Davanti a una tazza di caffè, Mandela\* e Carlos\* iniziano a raccontare il loro arrivo in Svizzera.

## Il primo impatto con la Svizzera

Il primo ad arrivare in valle è stato Carlos, aveva 18 anni e nessun lavoro. «Avevo appena finito la scuola dell'obbligo e i sei mesi di militare, avrei voluto fare l'insegnante, ma non mi andava di passare ancora due anni a scuola senza guadagnare niente. – racconta – Tutti in Portogallo parlavano della Suiça e così ho deciso di partire». Era il mese di febbraio del 1994, Carlos avrebbe dovuto restare una decina di giorni in Svizzera a lavorare in un'azienda agricola di un suo connazionale, e invece ci rimase per dieci mesi. Da allora torna ogni estate per la stagione dell'alpe.

Un inizio simile l'ha avuto anche Mandela, che in Portogallo non ha finito la scuola dell'obbligo: «a scuola non ero bravo, avrei voluto fare il poliziotto, ma bisognava studiare, così a 18 anni ho iniziato come muratore», spiega. Quando Carlos gli chiese se volesse partire con lui per una stagione sull'alpe come pastore, accettò. Era il 2001 e invece dei quattro mesi previsti, anche Mandela restò di più: «sono arrivato all'inizio dell'estate e sono rimasto fino a Natale, anche dopo che Carlos era partito».

Tutt'e due hanno avuto qualche difficoltà durante il primo anno in Svizzera, un po' per la lontananza da casa, un po' per le difficoltà linguistiche e d'adattamento. «All'inizio è stata dura, mi ricordo la prima sera quando mi hanno dato la cena: una scodella piena di polenta e latte, ma a me non piace la polenta e non sopporto il latte. Lì mi sono chiesto:

ma dove sono finito?», racconta Carlos, che poi si volta verso Mandela incalzandolo: «ma racconta tu che faccia hai fatto quando ti sei svegliato la prima mattina qui sull'alpe e hai visto le cime delle montagne attorno a te». Infatti, Mandela era arrivato alla sera, con il buio, e fino alla mattina non si era reso conto del paesaggio, così differente da quello cui era abituato a casa sua da lasciarlo sbalordito.

Entrambi dicono di aver avuto molta nostalgia di casa il primo anno, poiché non erano mai stati via così a lungo. Carlos racconta che dopo alcuni mesi che si trovava in Svizzera ricevette una lettera di sua madre: «ci ho messo due settimane ad aprirla, ogni volta che la prendevo in mano mi veniva da piangere e la nascondevo». Per Mandela i primi mesi sono stati più facili, c'era suo cugino con lui: «è stata dura da settembre fino a Natale, quando Carlos è partito. Non sapevo parlare italiano e non c'erano molti portoghesi qui. Natale non arrivava più». Da metà settembre a Natale Mandela ha abitato presso la famiglia del suo datore di lavoro, che negli anni precedenti aveva ospitato anche Carlos.

## Il processo d'integrazione

Infatti, per i primi sette anni, Carlos è rimasto tutto l'anno in Svizzera, tornando in Portogallo solamente per un paio di mesi in inverno. Poi si è sposato e le cose sono cambiate, non voleva più venire a lavorare in Svizzera e stare così a lungo lontano dalla moglie. L'attuale proprietario dell'alpe, però, lo ha convinto a restare almeno per l'estate e gli ha pagato la scuola di casaro. Così da pastore di mucche, Carlos è passato al formaggio. Come casaro la paga è migliore e i soldi della stagione alpestre fanno comodo per il resto dell'anno in Portogallo, dove Carlos lavora come camionista.

Oggi è Mandela che ha preso il suo posto come operaio agricolo durante l'anno e che

Integrations in ländlichen Gebieten – eine besondere Herausforderung  
Les défis de l'intégration en milieu rural  
Le sfide dell'integrazione in un contesto rurale

Stadt – Land | Ville – Campagne | Città – Campagna

torna «al Paese» solamente per qualche mese. Dice di trovarsi bene e che oramai si sente a casa anche qui. Allo stesso tempo però sogna di tornare in Portogallo, costruirsi una casa e fare il muratore: «il muratore è un lavoro che ho già fatto e poi mi piace lavorare all'aria aperta, è migliore anche del mestiere che faccio ora. Non potrei passare la giornata chiuso nel caseificio come fa Carlos». Dice che la sua vita è in Portogallo, e anche la moglie la vorrebbe portoghese: «con una Svizzera proprio non mi vedo: non mi piace la mentalità».

Nonostante le difficoltà iniziali, sia Carlos che Mandela hanno continuato a lavorare in Svizzera. Da un lato perché il lavoro li soddisfa, si trovano bene e hanno conosciuto molte persone. Dall'altro anche il fattore economico gioca un ruolo importante: «anche se facendo il calcolo delle ore effettive di lavoro la paga non è molto alta, con i soldi che prendo nei quattro mesi qui, potrei quasi non lavorare in Portogallo, ma non sono capace di stare fermo», spiega Carlos, che ogni estate, con molta fatica, saluta moglie e figlia per tornare in Svizzera. «Ogni anno mi dico che è l'ultimo, poi torno sempre. La Svizzera mi piace, se mia moglie fosse d'accordo ci verrei anche a vivere, ma lei non vuole».

Oggi i due si sono integrati nella realtà della valle, dicono di non essersi mai sentiti discriminati e di avere molti amici. «Direi che il 90 per cento delle persone della valle sono buone, non ho mai avuto problemi e non ho mai sentito di nessun portoghese che ne abbia avuti», dice Mandela, riconducendo la cosa al fatto che i suoi connazionali sono persone tranquille e grandi lavoratori, per questo apprezzati da molti Svizzeri. Infatti, le aziende agricole della valle, e quelle ticinesi più in ge-

nerale, fanno un gran ricorso a manodopera proveniente dal Portogallo. A questo proposito, però, Carlos e Mandela hanno notato un cambiamento: se fino a poco tempo fa nella ricerca di un lavoro in Svizzera gli attestati di formazione prevalevano sull'esperienza, adesso le cose stanno cambiando «perché la manodopera straniera costa meno e quindi ti prendono anche se non hai fatto una scuola», sostengono.

In valle quindi, molti contadini fanno ricorso a stagionali portoghesi per un aiuto in azienda. Molti di questi contadini sono simpatizzanti del partito di destra UDC,

che da alcuni anni il 1° agosto si riunisce proprio a Campo Blenio per una festa nazionale. Quest'anno Mandela e Carlos sono stati invitati dal loro datore di lavoro, ci sono andati solo per il caffè e ridendo commentano: «la cosa che ci è piaciuta di più della festa è stato il caffè gratis».

L'esperienza di Carlos e Mandela, così raccontata, può rappresentare un punto di partenza per un'analisi delle condizioni di vita e lavoro di molti altri migranti delle valli del Canton Ticino e della Svizzera.

\* Nomi di fantasia

Veronica Galster, licenziata in scienze politiche, è giornalista.

Paolo Ruspini è ricercatore senior presso la facoltà di Scienze della comunicazione dell'Università della Svizzera italiana e membro associato del Centre for Research in Ethnic Relations dell'Università di Warwick. [paolo.ruspini@usi.ch](mailto:paolo.ruspini@usi.ch)

## Portugal – Schweiz retour: die Arbeit zweier portugiesischer Immigranten auf den Tessiner Alpweiden

Die beiden Cousins Carlos\* und Mandela\* aus Portugal verbringen jeden Sommer vier Monate auf 1800 Meter über Meer zwischen Kühen und Weiden im Tessiner Bleniotal. Sie arbeiten auf einer Alp, Carlos als Käser, Mandela als Hirte. Den Rest des Jahres verbringt Carlos bei Frau und Tochter in Portugal, wo er als LKW-Fahrer arbeitet. Mandela hingegen bleibt im Tessin und arbeitet in der Landwirtschaft. Er kehrt nur jeweils im Winter für ein paar Monate nach Portugal zurück.

Carlos kam vor 18 Jahren in die Schweiz. Der damals 18-Jährige war arbeitslos, und weil in Portugal alle von der Schweiz redeten, beschloss er, seine Sachen zu packen. Seither arbeitet er jeden Sommer auf der Alp, früher als Hirte, heute als Käser. Mandela kam sieben Jahre später dank Carlos zum ersten Mal in die Schweiz. Auch er war damals 18 Jahre alt. Für beide war der Anfang nicht leicht: Sie waren jung, noch nie so lange von zuhause weg gewesen und konnten kein Wort Italienisch. Im ersten Jahr litten beide unter Heimweh und Einsamkeit – damals gab es im Tal noch nicht viele Portugiesen. Die Arbeit jedoch sagte ihnen zu, und das während der Sommerzeit verdiente Geld kam nicht ungelegen. Allmählich integrierten sie sich auch in die lokale Gemeinschaft, lernten die Sprache und gewannen das Vertrauen ihres Arbeitgebers.

Heute sagen beide, dass sie sich im Bleniotal zuhause fühlen und hier viele Freunde haben. Mandela sieht seine Zukunft dennoch in Portugal. Er möchte bald in seine Heimat zurückkehren und dort eine Familie gründen. Carlos hingegen würde auch in der Schweiz leben, wenn seine Frau mitkommen würde.

*\* Namen frei erfunden – unsere Gesprächspartner möchten anonym bleiben.*

*Veronica Galster studierte Politikwissenschaft und ist Journalistin.*

*Paolo Ruspini ist Senior Researcher an der Fakultät für Kommunikationswissenschaften der Universität der italienischen Schweiz und assoziiertes Mitglied des Centre for Research in Ethnic Relations der Universität Warwick. paolo.ruspini@usi.ch*

## Portugal – Suisse, aller retour: le travail des immigrants portugais dans les alpages tessinois

Carlos\* et Mandela\* sont cousins, ils viennent du Portugal et passent chaque été quatre mois à environ 1800 mètres d'altitude dans les pâturages du Val Blenio au Tessin. Ils travaillent à l'alpage avec les vaches, Carlos comme fromager et Mandela comme berger. Le reste de l'année, Carlos est au Portugal avec sa femme et sa fille et travaille comme chauffeur de poids lourd. Mandela quant à lui reste au Tessin où il travaille comme ouvrier agricole. Il ne rentre au Portugal que quelques mois durant l'hiver.

Carlos est arrivé en Suisse le premier, il y a 18 ans. Il avait 18 ans et n'avait pas de travail. Au Portugal, tout le monde parlait de la Suisse, si bien qu'il s'est décidé à partir. Depuis lors, il a passé tous ses étés à l'alpage, d'abord comme berger et maintenant comme fromager. Mandela est arrivé sept ans après, à l'âge de 18 ans également, grâce à Carlos. Le premier contact n'a pas été facile pour eux. Ils étaient jeunes, n'étaient jamais partis de la maison et ne parlaient pas un mot d'italien. La première année, ils ont eu tous les deux le mal du pays et ont souffert de la solitude. A l'époque, il n'y avait pas beaucoup de Portugais dans la vallée. Mais le travail leur plaisait et l'argent gagné durant la saison d'été les arrangeait bien. Petit à petit, ils se sont intégrés dans la communauté locale, ils ont appris la langue et ont gagné la confiance de leur employeur.

Aujourd'hui, ils se sentent chez eux dans le Val Blenio où ils ont beaucoup d'amis. Pourtant, Mandela se voit plutôt vivre au Portugal. Il rêve d'y retourner bientôt et d'y fonder une famille. Pour sa part, Carlos pourrait s'établir définitivement en Suisse si sa femme était d'accord.

*\*Prénoms fictifs, les interlocuteurs ayant préféré rester anonymes.*

*Veronica Galster, licenciée en sciences politiques, est journaliste.*

*Paolo Ruspini est chercheur senior à la Faculté des sciences de la communication de l'Université de la Suisse italienne USI et membre associé du Centre for Research in Ethnic Relations de l'Université de Warwick. paolo.ruspini@usi.ch*



# Zuwanderer im ländlichen Raum – kommunale Integrationsstrukturen

Gudrun Kirchhoff, Ralf Zimmer-Hegmann

Das in Deutschland durchgeführte Forschungs-Praxis-Projekt «Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen» untersuchte die Situation von Migrantinnen und Migranten in kleinen Städten und Gemeinden der ländlich geprägten Räume. Hierbei wurden bewusst die Ressourcen und Potenziale der Aufnahmegesellschaft und der Migrantengemeinschaften analysiert, um die Weiterentwicklung der lokalen Integrationsarbeit bestimmen und deren Umsetzbarkeit prüfen zu können.

Der Themenkomplex «Zuwanderung und Integration von Menschen mit Migrationshintergrund im ländlichen Raum» ist bislang ein weitgehend blinder Fleck sowohl in der Integrationsforschung als auch in der öffentlichen politischen Debatte in Deutschland. Dies ist nicht weiter verwunderlich, lebt doch knapp die Hälfte der 15,6 Mio. Menschen mit Migrationshintergrund (Mikrozensus 2009) in Deutschland in Grossstädten mit mehr als 100000 Einwohnern. Rund ein Viertel der Migrantinnen und Migranten ist jedoch in Städten und Gemeinden mit weniger als 20000 Einwohnern wohnhaft. Auf diese Gruppe konzentrierte sich das Forschungs-Praxis-Projekt «Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen».

## Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen

Mit dem Forschungs-Praxis-Projekt «Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen», das die Schader-Stiftung in Kooperation mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), dem Deutschen Städte- und Gemeindebund und dem Deutschen

Landkreistag seit Anfang 2009 durchgeführt hat, wurde die Situation von Migrantinnen und Migranten in kleinen Städten und Gemeinden der ländlich geprägten Räume zum ersten Mal bundesweit vergleichend untersucht. In einem diskursiven und aktivierenden Verfahren wurden exemplarisch die Bedingungen für Integration in den Kommunen des ländlich geprägten Raums analysiert und die jeweiligen Potenziale für die Integration von Zugewanderten ermittelt. Das Projekt zielte bewusst auf die Ressourcen und Potenziale der Aufnahmegesellschaft und der Migranten-Communities ab, um Ansatzpunkte für eine Weiterentwicklung der Integrationsarbeit vor Ort zu bestimmen und diese in einem dialogischen Prozess auf ihre Umsetzbarkeit zu prüfen.

In das Forschungsvorhaben waren zwölf Städte und Gemeinden aus acht Landkreisen eingebunden, die auf der Übersichtskarte dargestellt sind.

## Besonderheiten der Integration im ländlichen Raum

Die Kommunen des ländlichen Raumes sind durch eine grosse Vielfalt und Heterogenität gekennzeichnet. Sie unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich ihrer Grösse, Lage und Stellung im politischen Gefüge, sondern zusätzlich in ihrer ökonomischen und demografischen Struktur, dem lokalen Arbeitsplatzpotenzial sowie der lokalen Migrations- und Integrationsgeschichte. Auch die politischen Handlungsspielräume bei der Ausgestaltung der kommunalen Integrationspolitik sind je nach föderaler Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen (Bund–Land–Kommune

Kleinere Städte und Gemeinden tun sich bisher oft noch schwer, nachhaltige Strukturen der kommunalen Integrationsarbeit aufzubauen.

Intégration in ländlichen Gebieten – eine besondere Herausforderung  
Les défis de l'intégration en milieu rural  
Le sfide dell'integrazione in un contesto rurale

Stadt – Land | Ville – Campagne | Città – Campagna



bzw. Landkreis und kreisangehörige Gemeinde) und nach der jeweiligen kommunalen Finanzsituation verschieden. So bieten wirtschaftlich prosperierende Städte in zentraler Lage andere Integrationsbedingungen als Gemeinden und Landkreise, die sich mit Schrumpfungs- und Peripherisierungsprozessen konfrontiert sehen, wovon bisher vor allem die ostdeutschen Kommunen betroffen sind.

### Geringe Siedlungsdichte erschwert Erreichbarkeit von Integrationsangeboten

Charakteristisch für alle Städte und Gemeinden im ländlichen Raum sind eine im Vergleich zu Grossstädten geringere Anzahl von Personen mit Migrationshintergrund, eine geringere Angebotsdichte sozialer und beratender Infrastruktur und eine schlechte Nahverkehrsversorgung. Die dispersen Siedlungsstrukturen und grösseren Entfernungen

im ländlichen Raum haben zur Folge, dass viele Infrastruktur- und spezielle Integrationsangebote nur schwer erreichbar sind. Die fortschreitende Zersiedelung, demografische Schrumpfungsprozesse und eine Konzentration von Arbeitsplätzen und Versorgungseinrichtungen in den grösseren Städten haben wachsende Pendeldistanzen zur Folge. Die Ausdünnung des öffentlichen Personennahverkehrs trifft alle Personengruppen mit eingeschränkter individueller Mobilität. Dazu gehören besonders häufig Migrantinnen und Migranten und dabei insbesondere die Frauen.

### Fehlende Strukturen kommunaler Integrationspolitik

Zwischen den Landkreisen und den kreisangehörigen Städten und Gemeinden gibt es eine Arbeits- und Aufgabenteilung. Diese Spezifik des ländlichen Raums kann zu Synergien, aber auch zu Informations- und Steuerungsdefiziten führen. Die Landkreise verfügen über eine bessere Ressourcenausstattung und haben in der Regel bereits Strukturen der Integrationsarbeit aufgebaut.

Kleinere Städte und Gemeinden tun sich bisher oft noch schwer, nachhaltige Strukturen der kommunalen Integrationsarbeit aufzubauen. Obwohl die Aufmerksamkeit dafür in den Kommunen des ländlichen Raumes in den letzten Jahren zugenommen hat, findet sich bislang nur in wenigen Städten und Gemeinden eine strukturelle Verankerung integrationspolitischer Themen, z.B. durch Integrationsbeauftragte, -konzepte oder -beiräte. Ein anderer Aspekt ist der geringe Grad der Selbstorganisation von Menschen mit Migrationshintergrund auf Grund der Grösse der Communities. Eigenethnische Ressourcen zur gemeinsamen Bewältigung von Problemen sind daher begrenzt. Zudem fehlen vielfach Ansprechpartner und Repräsentanten der Zuwanderer in der lokalen Politik.

## Hohe Bedeutung von Einzelpersonen und intermediären Organisationen

Ehrenamtlich Aktive, Kirchen oder Wohlfahrtsverbände sind oftmals die zentralen Träger der örtlichen Integrationsarbeit. Hinzu kommt, dass die Integration in die Stadtgesellschaft in kleinen Städten und Gemeinden vielfach an die Teilnahme am örtlichen Vereinsleben gekoppelt ist. Der Zugang zu Vereinen kann Prozesse der gesellschaftlichen Inklusion befördern. Verschlossen sich Vereine gegenüber Zugewanderten, kann sich indes Exklusion verfestigen.

Zudem hat das Handeln von politischen bzw. bürgerschaftlichen «Schlüsselpersonen», wie z.B. Landräten, Bürgermeistern, Vereinsvorsitzenden oder auch lokalen Unternehmern, im Sinne von Vorbildfunktionen gerade im ländlichen Raum einen grossen Einfluss auf Integrationsprozesse. In den überschaubaren Lebenszusammenhängen einer Kleinstadt prägen diese Einzelpersonen mit ihrer Haltung das örtliche Integrationsklima ganz entscheidend. Ihr Eintreten für Toleranz und Anerkennung gegenüber den Zugewanderten kann die kleinstädtische Gesellschaft ebenso positiv prägen, wie ihre unentschiedene oder gar ablehnende Haltung gegenüber «Fremden» negative Auswirkungen haben kann.

## Demografischer Wandel verändert Blick auf Zuwanderung und Integration

Die Folgen des demografischen Wandels verändern für viele Kommunen im ländlichen Raum den Blick auf Zuwanderung und Integration. Gerade in Regionen, die durch Abwanderung und Überalterung schrumpfen,

hängt die Funktionsfähigkeit des städtischen Gemeinwesens und der örtlichen Infrastruktur vom Zuzug neuer Bewohner und der Aktivierung bislang ungenutzter Potenziale ab. Das gilt sowohl für den örtlichen Arbeitsmarkt, der vielfach bereits von einem Mangel an Fachkräften betroffen ist, wie auch für viele ehrenamtliche Strukturen wie z.B. Kirchengemeinden, freiwillige Feuerwehr, Vereine etc.

## Integration und interkulturelle Öffnung als Teil einer kommunalen Entwicklungsstrategie

Für die Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommunen im ländlichen Raum ist die Etablierung eines Klimas der Offenheit und Toleranz von zentraler Bedeutung. Eine offensive Anerkennungs- und Willkommenskultur für Migrantinnen und Migranten muss zu einem festen und integralen Bestandteil einer kommunalen Entwicklungsstrategie werden.

Wichtig ist, dass die Stadtspitze das Thema «Integration» als strategisches kommunalpolitisches Zukunftsthema erkennt und aufgreift. So sollte der Gemeinderat integrationspolitische Leitlinien verabschieden oder besser noch als Teil einer kommunalen Entwicklungsstrategie (z.B. im Rahmen eines Stadtentwicklungskonzeptes) beschliessen. Dabei sollte diesen Beschlüssen ein breiter stadtgesellschaftlicher Dialog über die Relevanz des Themas vorausgehen, auch um eine Bestandesaufnahme über die spezifischen Potenziale und örtlichen Problemlagen zu erhalten.

Für die Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommunen im ländlichen Raum ist die Etablierung eines Klimas der Offenheit und Toleranz von zentraler Bedeutung.

Zentral ist auch die Schaffung von integrationspolitischen Strukturen innerhalb der Verwaltung. Dazu zählt die Installierung eines Integrationsbeauftragten als Ansprechpartner innerhalb der Verwaltung, der einen unmittelbaren Zugang zur Verwaltungsspitze und Anhörungsrechte in den kommunalpolitischen Gremien hat, aber auch als Koordinator zur Vernetzung der bürgerschaftlich Aktiven und intermediären Institutionen im Bereich der Integrationsarbeit. Der Landkreis kann hier eine unterstützende und koordinierende Funktion übernehmen, z.B. im Hinblick auf die Bereitstellung infrastruktureller Angebote, die Beantragung von Projekten oder Weiterbildungsangebote zur interkulturellen Öffnung in den Verwaltungen der kleinen Städte und Gemeinden.

*Gudrun Kirchoff ist Projektkoordinatorin für die Schader-Stiftung in Darmstadt. kirchoff@schader-stiftung.de*

*Ralf Zimmer-Hegmann ist Projektleiter bei ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Dortmund. ralf.zimmer-hegmann@ils-forschung.de*

*Informationen zum Projekt unter:  
[www.integrationspotenziale.de](http://www.integrationspotenziale.de)*

---

#### Literatur

Gesemann, Frank, Roth, Roland (Hrsg.), *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen*, Wiesbaden, 2009.

Schader-Stiftung (Hrsg.), *Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projektes*, Darmstadt, 2011.

Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2009*, Fachserie 1, Reihe 2.2, Wiesbaden, 2010.



## Immigration dans l'espace rural – Les structures communales d'intégration

Le projet « Potentiel d'intégration dans les petites villes et les districts ruraux » a analysé la situation des migrantes et migrants résidant dans les petites villes et les communes rurales allemandes. Jusqu'à présent, les points suivants ont pu être mis en évidence : en comparaison avec les grandes villes, le nombre de personnes issues de la migration est faible, la densité des services sociaux et des infrastructures de consultation est basse, et les zones concernées sont mal desservies par les transports publics de proximité. Le logement est dispersé et l'éloignement important, d'où une réelle difficulté d'accès aux offres d'intégration. De plus, les petites villes et les communes rurales ont de la peine à ancrer le thème de l'intégration dans leurs structures. Les bénévoles, les églises ou les associations d'entraide représentent souvent les vecteurs principaux du travail local d'intégration. D'autre part, l'intégration à la communauté est très liée à la vie associative locale. Dans l'espace rural, l'action de « personnes-clés », qui jouent un rôle de modèles, a une grande influence sur le processus d'intégration.

Dans les régions qui s'essouffent en raison de l'émigration et du vieillissement de la population, le bon fonctionnement du bien public et des infrastructures locales dépend de l'arrivée de nouveaux habitants et de l'activation d'un potentiel inutilisé jusque-là. L'établissement d'un climat d'ouverture et de tolérance est d'une importance primordiale pour assurer l'avenir des communes rurales. Il faut pour cela que les autorités à la tête de la cité reconnaissent et abordent le thème de l'intégration comme un thème d'avenir d'une importance stratégique sur le plan de la politique communale, par exemple en créant des structures intégratives au sein de l'administration.

*Gudrun Kirchhoff est coordinatrice de projet à la fondation Schader à Darmstadt. kirchhoff@schader-stiftung.de*

*Ralf Zimmer-Hegmann est chef de projet chez ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung de Dortmund. ralf.zimmer-hegmann@ils-forschung.de*

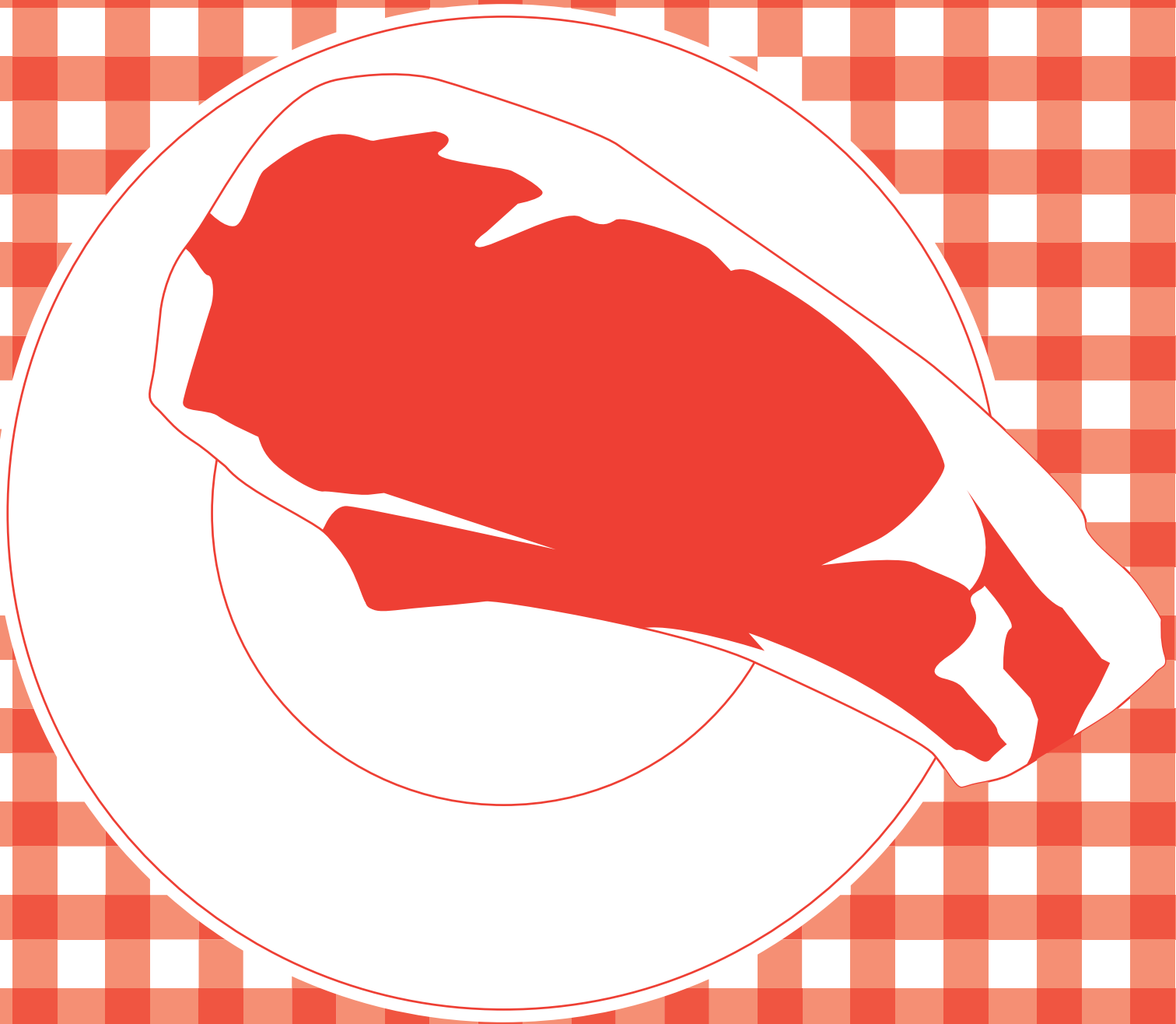
## Migranti nelle regioni rurali – Strutture integrative dei Comuni

Nel progetto di ricerca condotto in Germania sui potenziali d'integrazione nelle città e nei distretti di piccole dimensioni è stata analizzata la situazione dei migranti nelle regioni rurali. Tra i risultati emersi, la constatazione che in questi territori vivono meno persone con un background migratorio, la densità di infrastrutture sociali e di consultori è inferiore e i servizi viari locali sono nettamente più limitati rispetto ai grandi centri urbani. La dispersione degli insediamenti e le maggiori distanze caratteristiche di un contesto rurale fanno sì che le proposte concepite per favorire l'integrazione siano difficilmente accessibili. Inoltre, le città e i comuni di piccole dimensioni faticano a creare le strutture necessarie per trattare temi di politica dell'integrazione. Spesso il lavoro di promozione dell'integrazione svolto sul territorio viene portato avanti a titolo volontario dalle chiese, da organizzazioni caritatevoli e da privati. A ciò si aggiunge che sovente l'integrazione nelle comunità locali passa attraverso la partecipazione alla vita associativa del posto. Infine, l'operato delle « persone chiave », ossia di chi svolge una funzione di modello, ha un grande impatto sui processi integrativi, specialmente in un contesto rurale.

In regioni che si spopolano a causa dell'emigrazione e dell'invecchiamento demografico, la funzionalità della collettività cittadina e dell'infrastruttura locale dipende dall'afflusso di nuove persone e dall'attivazione di potenziali rimasti finora inutilizzati. Perché le città e i comuni delle regioni rurali abbiano un futuro, è indispensabile instaurare un clima di apertura e tolleranza. A tal fine è importante che i vertici cittadini inseriscano in modo strategico il tema dell'integrazione nell'agenda politica comunale, creando per esempio le necessarie strutture all'interno dell'apparato amministrativo.

*Gudrun Kirchhoff è coordinatrice di progetto per la fondazione Schader di Darmstadt. kirchhoff@schader-stiftung.de*

*Ralf Zimmer-Hegmann è responsabile di progetto all'Istituto di ricerca per lo sviluppo regionale e urbano ILS di Dortmund. ralf.zimmer-hegmann@ils-forschung.de*



# Rural Racism

Neil Chakraborti and Jon Garland

**Recent research from the University of Leicester explores the unique nature of racist victimisation experienced by minority ethnic populations in rural areas of Britain.**

Although the issue of racism has received greater attention from scholars, policy-makers and practitioners in recent decades, the specific problem of racism in rural areas has been largely overlooked. Research conducted by Neil Chakraborti and Jon Garland has attempted to address this gap. Their studies sought to identify the nature, extent and impact of racist harassment in rural and isolated areas of Britain. They also examined the effectiveness of organisational responses to incidents of racism and assessed not only the attitudes of rural, minority ethnic households, but also those of long-term, white, rural residents towards perceived 'outsiders'.

## Methodology

The research was conducted over a four-year period in the English counties of Suffolk, Northamptonshire and Warwickshire. A combination of qualitative and quantitative methods was employed. In order to obtain an insight into the process of victimisation, questionnaires were sent to rural, ethnic minority households across each county, designed to elicit information about experiences of racism, reasons behind the non-reporting of racist incidents and levels of satisfaction with agencies' responses. Semi-structured interviews were also conducted with a cross-section of different minority ethnic households. Further interviews and focus groups were carried out with white, rural residents to investigate notions of rural identity and how these notions shape perceptions of 'incomers'. Finally, in-depth interviews were conducted with statutory and voluntary agencies such as the police, local authorities, housing departments, educators and victim support groups to assess the

effectiveness of inter and intra-agency working practices and to identify gaps in the provision of support for victims of racism.

## The distinctive nature of the rural

The research uncovered a strong association between the countryside and ideas of national identity. This produced powerful feelings of patriotism and nationalism within established rural communities, conjuring notions of a quintessentially English haven to which incomers or outsiders from the urban world should aspire. The rural is also imbued with a distinctive sense of 'localism' and 'sameness', where mainstream values and ideals are to be upheld at the expense of 'different' values, norms and identities. From these distinctive characteristics, racist attitudes and stereotypes were seen to emerge.

The nostalgic imagery of the English countryside haven has resulted in long-term, white, rural residents viewing the countryside as characterised by strong ties of kinship, shared values and a sense of 'community spirit' that is welcoming towards incomers. However, in reality, rural communities are often more cautious, conservative and circumspect than this. It was observed in each of the studies that a form of 'localism' existed that was used to separate out all those who were perceived as different. This could lead to forms of everyday racism particular to rural communities because of a lack of familiarity with people of markedly different physical features and a general discomfort in talking about minority ethnic people.

## The nature, extent and impact of racist victimisation and 'othering' in the rural

The research suggested that 'othering' is a widespread problem in the rural. This means that any individual who does not conform with rural norms may become isolated within

the community, including those who are gay, in poverty or who find themselves sidelined through other visible markers of difference.

The nature of racism in the countryside was found to take a variety of forms. Low-level incidents included verbal abuse, unnecessary or persistent staring, stone throwing and racist 'humour'; incidents which in themselves may seem relatively minor, but when experienced as part of a pattern of harassment over a sustained period of time, can leave the victim feeling isolated and vulnerable as he or she cannot access the kinds of 'in-built' support networks that characterise more numerically substantial minority ethnic communities in urban locations. The research also uncovered more serious incidents including criminal damage, physical assault and even several cases of attempted petrol bombing.

The research found that racism could impact upon ethnic minority individuals in a number of ways. Many victims' experience of racism damaged their emotional well-being by leaving them feeling upset, insecure and fearful. Others found they could avoid racism and gain acceptance into village life more easily by conforming to the customs, norms and expectations of rural society. This could take the form of perceived middle-class status, an educated background or a professional career – all factors which influenced the transition from outsider to insider. The process of being accepted by long-term, white, rural residents therefore appeared to be one of assimilation, not integration.

A further consequence of racism was a sense of isolation among minority ethnic

A further  
consequence of  
racism was a sense  
of isolation among  
minority ethnic  
households.

households. Some felt unable to participate in community activities, such as visits to the village pub or the church, due to cultural differences, linguistic barriers or conflicting religious beliefs. As a result, these households' sense of alienation was reinforced, and was often compounded by the prejudices expressed by long-term, white residents. A number of households also noted that they were unwilling to form their own religious or cultural organisations for fear of reprisal or adverse reaction from long-term residents, leaving them even more isolated.

#### Implications for agencies and service providers

The studies revealed that many rural, ethnic minority households suffered from a process of secondary victimisation due to the manner in which their reports of racism were dealt with. Many felt that their complaints were not taken seriously, or sometimes ignored altogether, and that agencies – most commonly the police – lacked sympathy. This, combined with what were commonly perceived to be tokenistic and ineffective multi-agency approaches, often meant that households felt it was more worthwhile to develop their own coping strategies than to involve outside agencies. Likewise, victims of racist harassment often chose not to involve agencies to avoid repercussions from their attackers.

A key factor behind the often disappointing level of service provision was a lack of familiarity with such situations. Criminal justice agencies and non-governmental organisations tended to come across relatively low numbers of racist incidents in rural areas and

therefore did not allocate their scarce human and financial resources towards dealing with them. It is often simplistically assumed that if there are no substantial minority ethnic communities in rural localities, then there can be no substantial problem of racism. For many rural agencies, it seems that if rural, minority ethnic communities are not evident in the way they define 'communities' (i.e. as large numbers of easily identifiable, homogenous people living in close geographical proximity), then their concerns need not be prioritised, thereby disregarding minority ethnic groups that need assistance, but whose presence in the countryside is sparse.

Indeed, the term 'minority ethnic community' may be something of a misnomer in a rural context, as the research pointed to the existence of scattered, isolated households lacking the types of support networks that tend to be associated with more substantial urban ethnic communities. Instead, what we have are relatively small (though growing) rural minority ethnic populations characterised by diversity and heterogeneity in terms of their ethnic, cultural and religious identities, their professional and economic statuses, and their capacity to engage with the norms of their wider rural communities. However, what links them together is their susceptibility to racist victimisation. While racism is by no means an 'inevitability' for the rural, minority ethnic household, each of the authors' research studies have shown that both the fear and the experience of racism are persistent problems for the vast majority of such households.

Clearly, then, to fully understand issues of rural racism it is important to move away from geographically-based notions of community towards those that examine the issue from other angles. A factor that underscores the

lives of all minority ethnic populations in rural areas is that they are at risk, on a daily basis, of experiencing prejudice. In this context, rural minority ethnic groups could be perceived as communities of 'shared risk' of racist victimisation, which can be used as a tool to encourage rural support agencies to identify minority ethnic groups and their problems. By abandoning the focus on 'numbers and geography', but with the added emphasis on risk, this alternative view of rural, minority ethnic communities may help to raise their profile in the countryside, where previously, they were often all but invisible. These communities may then ultimately, and belatedly, be afforded the recognition that their situation deserves.

*Neil Chakrabarti (nac5@le.ac.uk) and Jon Garland (jgd@le.ac.uk) are Senior Lecturers in Criminology at the Department of Criminology, University of Leicester in Great Britain.*

## Rassismus in ländlichen Gebieten

Obschon das Thema Rassismus in den letzten Jahrzehnten in Wissenschaft, Politik und Praxis mehr Beachtung gefunden hat, bleibt das spezifische Problem des Rassismus in ländlichen Gebieten weitgehend unbeachtet. Forschungsarbeiten von Neil Chakraborti und Jon Garland versuchen diese Lücke zu schliessen.

Ihre Studien werfen ein Schlaglicht auf die besondere Erfahrung ethnischer Minderheiten in ländlichen und abgelegenen Gebieten Grossbritanniens, wo mangelnde Anpassung an gesellschaftliche Normen zu Isolation und Diskriminierung führen kann. Da Minderheitengruppen in ländlichen Gegenden viel kleiner, heterogener und geografisch weiter zerstreut sind als in den Städten, werden sie von lokalen Dienstleistungserbringern häufig nicht als «Gemeinschaften» wahrgenommen, die rassistische Schikanen erleben könnten. Chakraborti und Garland plädieren dafür, im ländlichen Raum von Konzepten der Gemeinschaft wegzukommen, «die auf Zahlen und Geografie basieren», und stattdessen das allen Angehörigen ethnischer Minderheiten «gemeinsame Risiko» rassistischer Viktimisierung in den Fokus zu rücken.

*Neil Chakraborti (nac5@le.ac.uk) und Jon Garland (jgd@le.ac.uk) sind Dozenten an der Abteilung für Kriminologie der Universität Leicester in Grossbritannien.*

## Le racisme rural

Bien que le thème du racisme en général ait attiré l'attention des chercheurs, des politiciens et des professionnels ces dernières décennies, le problème spécifique du racisme en zone rurale a été largement ignoré. Les recherches menées par Neil Chakraborti et Jon Garland tentent de combler cette lacune.

Leurs études soulignent l'expérience particulière des minorités ethniques dans les zones rurales isolées de Grande-Bretagne, où le fait de ne pas se conformer aux normes sociétales peut conduire à l'isolation et à la discrimination. Comme les communautés minoritaires rurales sont bien plus petites, plus hétérogènes et plus dispersées géographiquement que leurs homologues urbaines, les fournisseurs de services locaux ne les considèrent souvent pas comme des groupes à risque en matière de harcèlement raciste. Chakraborti et Garland expliquent que dans un contexte rural, il est important de s'éloigner de la notion de communauté basée sur le nombre et la géographie. Il faut au contraire se concentrer sur le concept de risque, partagé par toutes les minorités ethniques, d'être victime de discriminations raciales.

*Neil Chakraborti (nac5@le.ac.uk) et Jon Garland (jgd@le.ac.uk) sont chargés de cours en criminologie à l'Université de Leicester en Grande-Bretagne.*

## Razzismo rurale

Benché negli ultimi decenni studiosi, politici ed esperti abbiano dedicato grande attenzione al tema del razzismo in generale, il problema specifico del razzismo nelle regioni rurali è perlopiù stato trascurato. Una ricerca condotta da Neil Chakraborti e Jon Garland ha tentato di colmare questa lacuna.

Il loro studio si focalizza sull'esperienza particolare vissuta dalle minoranze etniche stabilitesi in regioni rurali e isolate della Gran Bretagna, dove il non conformarsi alle norme sociali può portare all'isolamento e alla discriminazione. Dato che le comunità minoritarie rurali sono nettamente più piccole, più eterogenee e più sparpagliate sul piano geografico rispetto a quelle urbane, i fornitori di servizi locali tendono a non considerarle come potenziali vittime di comportamenti razzisti. Chakraborti e Garland sottolineano che in un contesto rurale è importante superare la nozione di comunità basata su criteri numerici e geografici; occorre piuttosto focalizzare l'attenzione sulla nozione del «rischio condiviso» che accomuna tutte le persone appartenenti a una minoranza etnica, in quanto suscettibili di essere vittime di discriminazioni razziali.

*Neil Chakraborti (nac5@le.ac.uk) e Jon Garland (jgd@le.ac.uk) sono «senior lecturers» al Dipartimento di criminologia dell'Università di Leicester in Gran Bretagna.*





# Vorstädte sind SVP-Land

Daniel Kübler

## Wie die Agglomerationsentwicklung das Wahlverhalten der Schweizer verändert.

Zur Erklärung von Unterschieden im Wahlverhalten wird oft auf den Gegensatz zwischen Stadt und Land verwiesen. Tatsächlich war der Stadt-Land-Graben während langer Zeit ein prägendes Merkmal der Schweizer Politik. 1847 entluden sich die Spannungen zwischen liberalen (protestantischen) Stadtkantonen und konservativen (katholischen) Landkantonen im Sonderbundskrieg. Der Stadt-Land-Graben hinterliess auch im Parteiensystem Spuren. Die städtischen Liberalen organisierten sich im Freisinn, während die ländlichen Interessen von den Katholisch-Konservativen, der heutigen CVP, vertreten wurden. Mit der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei, der heutigen SVP, formierten sich die ländlichen Interessen auch in protestantischen Deutschschweizer Kantonen.

Inzwischen ist der Stadt-Land-Gegensatz für die Erklärung des Wahl- und Abstimmungsverhaltens jedoch irrelevant. Gemäss Bundesamt für Statistik leben in der Schweiz mittlerweile nahezu drei Viertel der Bevölkerung in städtischem Gebiet, Tendenz steigend. Die ländliche Bevölkerung hat zwar – dank föderalistischer Schutzmechanismen – weiterhin Gewicht in Entscheidungsprozessen. Für die Wählerstärke der Parteien ist jedoch das städtische Gebiet viel bedeutender.

## Vervorstädterung der Politik

Mit der Industrialisierung hat ein seither ungebrochener Verstädterungsprozess begonnen. Gewachsen sind die Städte aber weniger in die Höhe als in die Fläche. Städte sind zu Agglomerationen geworden: Siedlungsgebieten, die sich über eine Vielzahl von Gemeinden erstrecken und oftmals sogar Kantons Grenzen überschreiten. Der Agglo-

merationsgürtel ist dabei viel grösser als die Kernstadt. Im Durchschnitt verteilt sich die Bevölkerung einer Schweizer Agglomeration zu 61 Prozent auf die Aussengemeinden und zu 39 Prozent auf die Kernstädte. Der Grossteil der städtischen Bevölkerung lebt also in den Vorstädten. Statt von Verstädterung müsste man zutreffender von «Vervorstädterung» sprechen.

Aber Vorstadt ist nicht gleich Vorstadt. Raumfunktionale Spezialisierung und soziale Entmischung haben zu grossen politischen Unterschieden zwischen den Gemeinden des Agglomerationsgürtels geführt (vgl. Kasten). Die Arbeit einer Forschergruppe des Forschungsschwerpunkts Demokratie an der Universität Zürich hat gezeigt, dass sich die Agglomerationsgemeinden nicht nur hinsichtlich räumlicher Gegebenheiten, Wirtschafts- und Bevölkerungsstruktur unterscheiden, sondern sie sind auch auf der politischen Landkarte anders positioniert.

Anhand der Resultate der Nationalratswahlen 2007 sowie auf Grund von Nachwahlbefragungen wurde für jede Gemeinde die durchschnittliche Position ihrer Wähler bezüglich der zwei wichtigsten politischen Spaltungen berechnet. Die erste dieser Spaltungen ist die Links-rechts-Achse, die den Gegensatz zwischen (Wohlfahrts-)Staat und Markt (wirtschaftlicher Liberalismus) zum Ausdruck bringt. Die zweite Spaltung ist die sogenannte Kultur-Achse, die zwischen internationaler Öffnung (z.B. Befürwortung eines EU-Beitritts) und nationaler Abgrenzung (zum Beispiel Widerstand gegen Immigration) polarisiert.

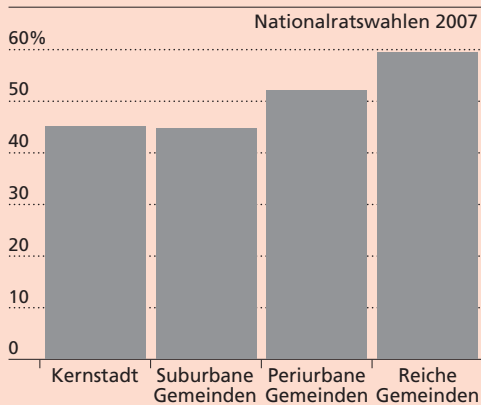
Die Grafik zeigt die Resultate dieser Berechnungen. Der grösste Unterschied besteht zwischen Kernstädten und den Gemeinden des Agglomerationsgürtels. Die Kernstädte

Randgebiete  
Les zones périphériques  
Le zone periferiche

Stadt – Land | Ville – Campagne | Città – Campagna

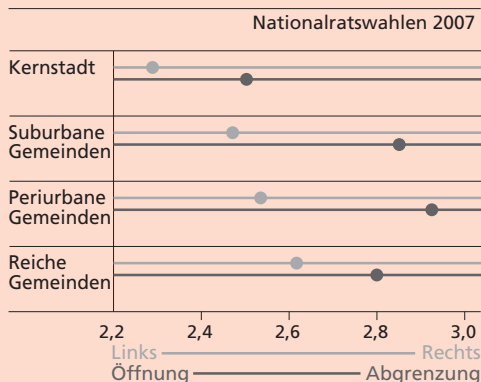
## Grosse Unterschiede

Wahlbeteiligung in schweizerischen Grossagglomerationen



## Stadt–Vorstadt–Graben

Politisches Profil der verschiedenen Gemeinden in Schweizer Agglomerationen



Aus den Wahlergebnissen 2007 und einer Nachwahlbefragung (Selects-Studie) wurde ein Index von 1 bis 5 errechnet. Je tiefer der Indexwert, desto linker und öffnungswilliger sind die Einwohner. Je höher der Wert, desto rechter sind sie und desto stärker wollen sie sich abgrenzen.

Quelle: Daniel Kübler

wählen stärker links und favorisieren eine Öffnung. Es gibt also einen Kernstadt-Vorstadt-Graben. Aber auch zwischen den Vorstädten gibt es Unterschiede. So sind die reichen Gemeinden stärker wirtschaftsliberal (also rechts) orientiert, stehen gleichzeitig aber der internationalen Öffnung weniger kritisch gegenüber als die sub- und periurbanen Gemeinden.

## Wie die SVP profitiert

Wie lassen sich diese Unterschiede erklären? Naheliegender ist die Vermutung, dass sie auf die Sozialstruktur zurückgehen. Tatsächlich erklärt der Wohlstand der Bevölkerung die wirtschaftsliberalere Ausrichtung der periurbanen und vor allem der reichen Gemeinden. Aber auch räumliche Kontextfaktoren haben einen Einfluss auf die politische Orientierung. Hohe Bevölkerungszahl, hoher Mietwohnungsanteil, tiefer Ausländeranteil und Nähe zur Kernstadt begünstigen eine linke Orientierung. Tiefe Bevölkerungszahl, lockere Bebauung und hoher Wohneigentumsanteil führen dazu, dass die Wählerschaft für Abgrenzung votiert.

Die politische Orientierung der Wählerschaft geht also auch auf die räumlichen Merkmale ihrer Wohngemeinde zurück. Mit anderen Worten: Wie jemand wählt, wird nicht nur durch seine persönliche Situation bestimmt, sondern auch dadurch, wo er wohnt. So sind die suburbanen und periurbanen Gemeinden ein Umfeld, welches gleichzeitig wirtschaftsliberale und nationalkonservative Positionen hervorbringt. Dadurch werden Parteien begünstigt, welche diese beiden Positionen kombinieren – so wie die SVP. Tatsächlich holt die SVP ihre Wähler vor allem in suburbanen und periurbanen Gemeinden, während die FDP in den reichen Gemeinden punktet und die Linke in den Kernstädten.

Seit dem Zweiten Weltkrieg wachsen die Schweizer Agglomerationen in die Breite, und diese Tendenz hat sich seit den 1980er-Jahren noch akzentuiert. Die Mehrheit der Agglomerationsbevölkerung lebt heute in sub- und periurbanen Gemeinden, während der Anteil der reichen Gemeinden und vor allem der Kernstädte geschrumpft ist. Die Entwicklung der Agglomerationen begünstigt also ten-

denziell die rechtsnationalen Parteien – allen voran die SVP. Der Aufstieg der SVP seit den 1990er-Jahren erscheint somit auch als eine Konsequenz der zunehmenden Vervorstädtung der Schweiz.

*Dr. Daniel Kübler ist Professor für Politikwissenschaft an der Universität Zürich und am Zentrum für Demokratie Aarau. [daniel.kuebler@ipz.uzh.ch](mailto:daniel.kuebler@ipz.uzh.ch)*

*Dieser Artikel wurde im Juni 2011 in der NZZ am Sonntag veröffentlicht.*

## Die Gemeinden im Agglomerationsgürtel lassen sich in drei Typen einteilen:

**Suburbane Gemeinden.** Diese Gemeinden liegen relativ nahe bei der Kernstadt. Sie zeichnen sich aus durch dichte Bebauung, relativ viele Arbeitsplätze in Niedriglohnbranchen und eine Wohnbevölkerung mit hohem Ausländeranteil. Beispiele sind: Schlieren in der Agglomeration Zürich, Rheinfelden (AG) in der Agglomeration Basel, Kriens bei Luzern oder Renens bei Lausanne.

**Periurbane Gemeinden.** Diese Gemeinden liegen weiter aussen. Es sind ehemals ländliche Gemeinden, die dank neuer Verkehrsverbindungen in den Einzugsbereich einer Agglomeration geraten sind. Mit Einfamilienhäusern eher locker bebaut, sind sie in erster Linie Schlafgemeinden mit oftmals noch einigen Landwirtschaftsbetrieben. Beispiele sind: Feusisberg (SZ) in der Agglomeration Zürich, Schmitten (FR) in der Agglomeration Bern, Grandvaux (VD) bei Lausanne und Chancy (GE).

**Reiche Gemeinden.** Dieser Typus zeichnet sich aus durch bevorzugte Wohnlagen – mit den entsprechenden Immobilienpreisen – und gute Verkehrsverbindungen in die Kernstadt. Hier wohnen überdurchschnittlich viel Gutverdienende in Villenquartieren. Beispiele: Küssnacht bei Zürich, Muri bei Bern, Céligny (GE), St. Sulpice (VD), Gentilino (TI) in der Agglomeration Lugano.

## La périphérie vote UDC

L'industrialisation a initié un processus ininterrompu d'urbanisation. Les villes ont grandi, formant des agglomérations, c'est-à-dire des zones construites qui s'étendent sur plusieurs communes et débordent même des frontières cantonales. La ceinture périphérique est bien plus grande que le centre-ville, si bien que la majeure partie des habitants y vit désormais. Selon D. Kübler, il y a de grandes différences sur le plan politique entre les communes d'une ceinture périphérique. Mais la différence la plus notable est visible entre le centre-ville et les communes périphériques. Le centre-ville vote plus à gauche et est favorable à une ouverture. Il y a également des différences d'une zone périphérique à l'autre. Les communes riches affichent une tendance libérale et sont moins opposées à l'ouverture internationale que les communes suburbaines et périurbaines. On peut expliquer ces différences par divers facteurs liés au contexte socioculturel et spatial. Les communes périurbaines et particulièrement les communes riches ont une population aisée, ce qui explique leur orientation libérale. Les électeurs votent davantage en faveur d'une limitation du nombre des étrangers s'ils habitent un quartier peu peuplé, aux constructions aérées avec une bonne proportion de personnes qui sont propriétaires de leur logement. Les communes suburbaines et périurbaines sont un terrain qui favorise à la fois des attitudes libérales et conservatrices-nationalistes. Cela avantage les partis qui combinent ces deux attitudes, comme l'UDC. Et de fait, l'UDC trouve ses électeurs surtout dans les communes des zones périphériques, alors que le PLR récolte des voix dans les communes riches et les partis de gauche dans les centres villes.

*Daniel Kübler est professeur de sciences politiques à l'Université de Zurich et au Centre pour la démocratie d'Aarau. [daniel.kuebler@ipz.uzh.ch](mailto:daniel.kuebler@ipz.uzh.ch)*

## La periferia, terra d'elezione UDC

L'industrializzazione ha dato il via a un processo di urbanizzazione finora ininterrotto: le città sono diventate agglomerati urbani, ossia aree d'insediamento che comprendono numerosi comuni e che oltrepassano addirittura i confini cantonali. Le cinture periferiche risultano più grandi delle città nucleo e la maggior parte della popolazione cittadina vive in queste periferie. Daniel Kübler ravvisa grandi differenze politiche fra i comuni delle cinture periferiche, ma soprattutto tra le città nucleo e i comuni periferici. Di norma, le città nucleo votano maggiormente a sinistra e sono più favorevoli a un'apertura. Differenze si registrano però anche fra le varie periferie: i comuni ricchi hanno un orientamento più liberale e sono meno critici verso un'apertura internazionale rispetto ai comuni suburbani e periurbani. Alla base di queste differenze vi sono fattori socio-strutturali e territoriali. Per esempio, il benessere della popolazione spiega l'orientamento più liberale sul piano economico dei comuni perirubani e di quelli più ricchi. Inoltre, una minore densità di popolazione, un territorio meno edificato e una maggiore quota di abitazioni di proprietà fanno sì che gli elettori siano più propensi all'isolamento che all'apertura. Nei comuni suburbani e periurbani sono quindi presenti posizioni nel contempo liberali sul piano economico e improntate al conservatorismo nazionale. Ciò va a vantaggio di partiti che combinano queste due posizioni, come l'UDC. I sostenitori di questo partito provengono infatti soprattutto dai comuni suburbani e periurbani, mentre il PLR raccoglie consensi nei comuni ricchi e la sinistra nelle città nucleo.

*Daniel Kübler è professore di scienze politiche all'Università di Zurigo e al Centro per la democrazia di Aarau. [daniel.kuebler@ipz.uzh.ch](mailto:daniel.kuebler@ipz.uzh.ch)*



# Periurban – Zusammenleben im ländlichen Raum

Simone Prodolliet

**Die Integrationsförderung von Ausländerinnen und Ausländern hat in den letzten 20 Jahren insbesondere in Städten und Agglomerationen viele positive Initiativen und Projekte hervorgebracht. Mit dem Programm «Periurban – Zusammenleben im ländlichen Raum» rückt die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM das soziale Zusammenleben in kleineren Zentren von periurban geprägten Regionen in den Fokus.**

Neuere demografische Untersuchungen zeigen auf, dass der häufig vorgebrachte Gegensatz zwischen pulsierendem Leben in den Städten und schwach besiedelten ländlichen Räumen ohne Entwicklungspotenzial nicht (mehr) zutrifft. Die mit den Städten zusammenhängenden Gebiete erstrecken sich meist über mehrere Kilometer und werden so zu Agglomerationen mit einer relativ hohen Wohndichte. Angrenzend an diese Agglomerationen bilden sich – hauptsächlich im Mittelland – so genannte periurbane, also ländlich geprägte Räume, die sowohl zum Wohnen und Arbeiten wie auch für die Landwirtschaft und das Kleingewerbe attraktiv sind. Die nächstgelegenen Zentren sind mit motorisiertem Individualverkehr rasch erreichbar. Auch die Anbindung an den öffentlichen Verkehr ist in der Regel gut.

Wie in urbanen Gebieten sind auch in mehr ländlich geprägten Regionen Zuwandernde – seien sie nun Einheimische oder Migrantinnen und Migranten – auf eine gut funktionierende lokale Infrastruktur, auf Kommunikationsmöglichkeiten und auf private Netzwerke etc. angewiesen. Integrationsförderung ist deshalb auch ein Thema in diesen Gebieten.

## **Integrationsförderung auf die Bedürfnisse ländlich geprägter Gebiete zugeschnitten**

Bisher bestehen nur vereinzelt Ansätze dafür, wie Integrationsförderung in ländlich ge-

prägten Gebieten konzipiert und umgesetzt werden kann. Die grössere soziale Kontrolle und der stärkere Zusammenhalt in ländlichen Gemeinden sind nicht unbedingt Garant dafür, dass das Zusammenleben von alteingesessener und zugewanderter Bevölkerung reibungslos funktioniert. Auch in periurbanen Regionen wird von Integrationsschwierigkeiten gesprochen, sei es aus der Perspektive von Neuzuzüglern, die Mühe haben, als Aussenseiter Zugang zu den fest etablierten Strukturen zu erhalten, sei es andererseits aus der Sicht von Einheimischen, die der Zuwanderung mit Skepsis begegnen. Oft gibt es nicht genügend Möglichkeiten der Begegnung und des gegenseitigen Kennenlernens. Die Entwicklung nachbarschaftlicher und sozialer Netzwerke geschieht somit auch «auf dem Land» nicht unbedingt von selbst.

Mit dem Programm «Periurban – Zusammenleben im ländlichen Raum» fokussiert die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM auf das soziale Zusammenleben in kleineren Zentren von periurban geprägten Regionen. In einer ersten Phase, die 2008 gestartet wurde und die bis Ende 2011 dauert, haben insgesamt sechs Projekte aus der Broye, dem Chablais, dem Freiamt, dem Kanton Glarus und dem St. Galler Rheintal am Programm teilgenommen. Eine Zwischen-evaluation attestiert, die angestrebten Ziele bedeutend vorangetrieben zu haben. So ist es gelungen, in den einzelnen Gebieten regional ausgerichtete Zusammenarbeitsformen und erste Kooperationsstrukturen aufzubauen. Je nach Region wurden für die spezifischen Bedürfnisse vor Ort massgeschneiderte Instrumente entwickelt und dynamisierende Prozesse in Gang gebracht. Das Bewusstsein der regionalen Zusammenarbeit in Fragen des Zusammenlebens und der Integration wurde geweckt und der Blick für deren Relevanz geschärft. Die Evaluation hat auch gezeigt, dass

solche Prozesse nicht einfach vorausgesetzt werden können und dass der Anspruch, über ein einzelnes Gemeinwesen hinaus, auf regionaler Ebene zusammenarbeiten zu wollen, nicht immer leicht einzulösen ist: Bestehende Strukturen und institutionelle Verhaltensweisen sind häufig kommunal ausgerichtet. Regionale Kooperationen sind deshalb sorgfältig vorzubereiten.

Auf Grund der positiven Erfahrungen hat sich die EKM entschlossen, eine zweite Ausschreibung zu lancieren, um weitere Gemeinden für die Teilnahme zu gewinnen. Die Gemeinden in den Regionen Altdorf-Erstfeld, des Berner Jura, Delémont, des Fricktals, des Greyerzerlands, von Herisau-Gossau, Flawil-Uzwil, des Laufentals, des Mendrisiotto, von Porrentruy, See-Gaster, Sierre-Sion, Sursee-Willisau, Wolhusen-Entlebuch, des unteren Toggenburgs (Wattwil-Ebnat-Kappel), des Val-de-Travers sowie von Weinfeldern-Amriswil wurden eingeladen, Projekte einzureichen. Gegenwärtig läuft der Auswahlprozess.

Die Kooperationen orientieren sich an folgenden Programmzielen:

- Der Zugang der zugezogenen Wohnbevölkerung zu den Angeboten der Regelstrukturen ist sichergestellt.
- Strukturelle Hemmnisse werden abgebaut, und es werden Massnahmen zum Schutz vor Diskriminierung ergriffen.
- Der Informationsstand der verschiedenen Zielgruppen (Behörden, Zugezogene, Ansässige) über die gegenseitigen Bedürfnisse, Lebensweisen etc. ist verbessert.
- Die Teilnahme aller gesellschaftlichen Teilgruppen am öffentlichen Leben und an öffentlichen Entscheidungsprozessen ist sichergestellt.
- Modellhafte Ansätze zur Integrationsarbeit und zum Zusammenleben auf regio-

naler Ebene in periurbanen Regionen sind eingeleitet, getestet und entsprechen einem Bedürfnis.

- Die Region verfügt über Instrumente und Strukturen, um regionale Entwicklungen im Bereich des Zusammenlebens und der gesellschaftlichen Integration zu fördern. Diese werden von den lokalen Behörden mitgetragen und umgesetzt.
- Lokale Akteure und Projektträger sind in der Lage, Massnahmen zur Verbesserung des Zusammenlebens und der gesellschaftlichen Integration zu konzipieren, auszuführen und bezüglich deren Wirksamkeit zu evaluieren.

### Ein Gewinn für alle

Die EKM hat sich entschlossen, trotz einzelner Rückschläge und gewisser Verzögerungen das Programm «Periurban – Zusammenleben im ländlichen Raum» fortzusetzen. Selbst wenn konkrete Resultate nicht überall und sofort vorzuweisen sind: Der Ansatz, Projekte auf der Basis von interkommunalen Kooperationen zu entwickeln, hat sich für ländlich geprägte Gebiete bewährt. Durch die Mitwirkung einer Gemeinde an einer regionalen Strategie ist die Belastung für eine einzelne Gemeinde wesentlich kleiner; zur Förderung des Zusammenlebens wird jedoch für alle gleichzeitig Know-how aufgebaut. Die beteiligten Gemeinden erhalten somit eine qualitativ gute Leistung zu optimalen Bedingungen. Das zur Verfügung stehende Angebot entspricht den Anforderungen der zunehmend heterogener werdenden Bewohnerschaft. Dies wiederum stärkt den Standort als attraktiven Lebensraum.

*Simone Prodolliet ist Ethnologin und Geschäftsführerin der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen. [simone.prodolliet@bfm.admin.ch](mailto:simone.prodolliet@bfm.admin.ch)*

*Weitere Informationen zum Programm unter: [www.ekm.admin.ch](http://www.ekm.admin.ch) oder [www.periurban.ch](http://www.periurban.ch)*

## Periurban – Cohabitation dans les régions rurales

Le programme «Periurban – Cohabitation dans les régions rurales» de la Commission fédérale pour les questions de migration CFM se focalise sur la cohabitation sociale dans les petits centres des zones périurbaines. Par «périurbain», on désigne des espaces à caractère rural qui se sont formés à la périphérie des agglomérations et qui sont à la fois attractifs pour l'habitation, l'exercice d'une activité professionnelle et l'agriculture. Dans une première phase (2008–2011), six projets de diverses régions ont participé à ce programme. L'expérience s'est révélée positive, si bien que la CFM a décidé de lancer un deuxième appel pour inviter d'autres communes à soumettre des projets. L'idée est de développer des projets basés sur une coopération intercommunale. Elle a fait ses preuves en région rurale. Participer à une stratégie régionale permet à chaque commune impliquée de voir ses charges diminuer fortement. De plus, le savoir-faire mis sur pied pour promouvoir une cohabitation harmonieuse sert à tous les partenaires à égalité. Les communes qui participent au projet bénéficient ainsi de prestations de qualité à des conditions optimales. Les offres dont elles disposent correspondent aux besoins d'une population toujours plus hétérogène et renforcent l'attractivité de la localité.

*Simone Prodoliet est ethnologue et dirige la Commission fédérale pour les questions de migration.  
simone.prodoliet@bfm.admin.ch*

## Periurban – Coabitazione nelle regioni rurali

Con il programma «Periurban – Coabitazione nelle regioni rurali», la Commissione federale della migrazione CFM focalizza la sua attenzione sulla convivenza sociale nei piccoli centri delle aree periurbane. Sono considerate periurbane le aree che confinano con gli agglomerati urbani, presentando caratteristiche rurali, e che sono interessanti come zone residenziali, lavorative, agricole e d'insediamento per le piccole imprese artigianali. In una prima fase (2008–2011) sono stati selezionati sei progetti di regioni diverse. Sulla scorta delle esperienze positive maturate sinora, la CFM ha deciso di indire un secondo bando di concorso per invitare altri Comuni a partecipare al programma. L'approccio scelto, ossia sviluppare progetti sulla base di cooperazioni intercomunali, si è rivelato pagante nelle regioni rurali: una strategia concepita su scala più ampia ha il vantaggio di sgravare fortemente i singoli Comuni permettendo loro di acquisire un know-how comune per promuovere la coabitazione. I Comuni partecipanti usufruiscono così di una prestazione di elevata qualità a condizioni ottimali. L'offerta messa a disposizione risponde alle esigenze di una popolazione sempre più eterogenea e questo non fa che accrescere l'attrattiva dei Comuni come spazi vitali.

*Simone Prodoliet è etnologa e dirige la Commissione federale della migrazione CFM.  
simone.prodoliet@bfm.admin.ch*



# L'intégration sociale grâce à la mixité sociale ?

Doris Sfar

## Mixité sociale et intégration

La mixité sociale est connotée positivement. Considérée comme un critère de qualité du développement urbain, elle répond à un idéal qui ne se rencontre pourtant que rarement dans la ville. Son manque, mis en exergue dans les quartiers dits sensibles, poserait problème et serait à l'origine des difficultés, réelles ou supposées, que ceux-ci rencontrent.

Le programme « Projets urbains – Intégration sociale dans les zones d'habitation » se voit souvent confronté à ce type d'assertions\*. L'instauration d'une meilleure mixité sociale dans les quartiers est régulièrement formulée comme un objectif du développement urbain. Les structures démographiques qualifiées de déséquilibrées prêteraient le devenir de ces quartiers et cette situation est perçue comme d'autant plus dérangeante qu'elle concerne des populations issues de la migration. Les craintes portent sur la formation de poches territoriales qui, en se soustrayant à l'influence de la société, « décrochent ». Deux phénomènes semblent renforcer la perception de ces structures comme insuffisamment différenciées: d'une part, celui de l'altérité sous laquelle se trouvent réunies toutes les personnes issues de l'immigration, d'autre part, celui de la concentration de problématiques propres aux différents groupes de population, témoignant d'une intégration sociale précaire. Force est de constater qu'un lien étroit existe entre les discussions autour de la mixité

La mixité sociale incarne l'idée d'une société égalitaire, juste et lisse.

sociale et de l'intégration des habitants. Lien paradoxal aussi, puisque l'injonction de mixité sociale dans les quartiers risque de générer des pratiques d'exclusion, comme nous allons le montrer.

## La mixité sociale : quelle légitimité à l'échelle du quartier ?

Aucune étude n'a réussi à démontrer que la faible mixité sociale dans l'habitat est la cause directe d'un manque d'intégration (voir par exemple T. Kirszbaum, « Mixité sociale dans l'habitat », *Revue de la littérature dans une perspective comparative*, Paris, La Documentation française, 2008). Les demandes en faveur de davantage de mixité sociale, formulées en réponse aux effets de milieu supposés et à la théorie de la culture de la pauvreté, restent mal fondées et partent d'avantages supposés connus ou allant de soi. Elles tirent leur force d'une image idéalisée de la société qui nie les tensions qui la traversent, qui la veut ordonnée, harmonieuse et contrôlable. La mixité sociale incarne l'idée d'une société égalitaire, juste et lisse. Elle met hors champ la différenciation sociospatiale, les phénomènes d'inégalité et d'exclusion.

La réalité urbaine est tout autre. Il y a les territoires attractifs et ceux qui le sont moins. Le territoire est source d'inégalités, de répartition inégale des biens et des personnes. Cet état de fait ne dérange pas toujours. Au contraire, il est recherché, lors qu'il concerne les zones réservées aux riches dont la société compte tirer profit, en termes de prestige et de fiscalité. Tout le contraire de ce que l'on peut attendre de la présence d'un quartier défavorisé, trop souvent assimilé à une plaie risquant d'affecter le reste du tissu urbain. Les villes qui en comptent sur leur territoire se

\* Ce fait a motivé le comité de pilotage du programme à mandater une étude soumettant à un examen critique le concept de mixité sociale dans le contexte des politiques des quartiers. Elle a donné lieu à deux documents qui après publication pourront être commandés auprès du programme.

trouvent en mauvaise posture dans la course à l'excellence urbaine et dans la chasse aux bons contribuables et aux activités prestigieuses.

Les aspirations de mixité sociale sont à examiner quant à leur objectif premier : cachent-elles une volonté de recomposition territoriale – favorable aux couches privilégiées – ou trouvent-elles leur fondement dans la volonté d'aborder par ce biais des problématiques qui concernent la population des quartiers dans son ensemble ? Il faut regarder de près à qui profitent de telles démarches : qui sont les gagnants et qui sont les perdants ? Cette interrogation critique concerne les moyens d'action envisagés, leurs conséquences concrètes pour les différents groupes de population ainsi que les territoires intégrés dans la réflexion. Elle mettra en évidence les objectifs et les attentes, leur cohérence avec les intérêts des personnes concernées en premier lieu. Car il ne faut pas se voiler la face : la réalisation d'une meilleure mixité sociale signifie, pour les quartiers à requalifier, l'éviction des résidents les plus modestes et leur remplacement par des habitants mieux lotis. Elle implique des pratiques de location sélectives et discriminantes et des mécanismes d'exclusion basés sur les prix de l'immobilier.

### L'enjeu d'intégration à reformuler

Quels sont les réels enjeux de l'intégration et dans quelle mesure l'échelle du quartier peut y apporter des réponses adéquates, notamment par une meilleure mixité sociale dans l'habitat ? D'abord, force est de constater que les habitants de ces quartiers sont généralement satisfaits de leurs conditions

de logement et sont attachés à leur cadre de vie. Certes, ils relèvent des aspects à améliorer mais s'insurgent contre la stigmatisation opérée par ceux qui déplorent le manque d'intégration. Ensuite, une mixité sociale restreinte du voisinage ne représente pas d'inconvénients en termes d'intégration sociale car celle-ci dépend bien plus de l'accès aux offres de formation et au marché du travail. Dans le quotidien des gens, le rôle du quartier décroît, les réseaux des relations sociales et des lieux fréquentés s'en affranchissant de plus en plus.

## Dans le quotidien des gens, le rôle du quartier décroît, les réseaux des relations sociales et des lieux fréquentés s'en affranchissant de plus en plus.

L'enjeu de mixité sociale gagne à être reformulé en un enjeu de mobilité sociale : la société offre-t-elle aux couches défavorisées les conditions propices pour accéder et participer pleinement aux différentes sphères de la vie sociale ? La préoccupation de l'intégration sociale ainsi que la prévention de dynamiques territoriales négatives à l'échelle du quartier sont mieux prises en charge par une politique intégrée de développement, s'attachant à remédier aux problèmes concrets du quartier et de ses habitants.

Cette reformulation évite certains pièges. Elle veille à ne pas ériger la mixité sociale en nouveau tabou. Le recours à cette notion traduit souvent, certes de façon maladroite, des préoccupations à prendre au sérieux. L'impact d'une mauvaise image de quartier, même si elle est injuste aux yeux des résidents, peut être énorme et affecter sérieusement la réputation d'une ville, surtout si celle-ci ne peut se prévaloir de l'attractivité d'une cité moderne, dynamique et cosmopolite mais est perçue elle-même comme un lieu désuet et dépourvu de charme. Le désir de mixité sociale traduit,

nous l'avons vu, un idéal de société qui privilégie la pluralité et la coexistence des groupes. Mais cette aspiration ne doit en aucun cas déboucher sur des pratiques d'exclusion vis-à-vis de certains groupes sociaux et nuire à la cohésion sociale. De même, elle ne saura se concentrer de manière unilatérale sur certains territoires et en exclure d'autres. La mise en œuvre d'une stratégie de recomposition territoriale conséquente visera à ouvrir à d'autres types de population toutes les zones fortement ségréguées, donc aussi les plus privilégiées, tels les quartiers huppés.

### Quelques principes d'action

Comment réagir, dans le cadre de politiques de quartier voulant promouvoir l'intégration, face aux revendications formulées en faveur de davantage de mixité sociale? En partant des problèmes concrètement constatés dans les zones désignées, en tenant compte des besoins des habitants et en s'attachant à trouver des réponses avec le concours des acteurs concernés. Trois principes, tenant compte des défis de la société urbaine actuelle (nouvelles mobilités, individualisation et morcellement social, affaiblissement des liens de proximité), pourraient guider cette recherche.

Le premier principe est celui de l'accueil (voir A. Bourdin, *L'urbanisme d'après-crise*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 2010), en réponse aux phénomènes migratoires croissants dans nos agglomérations et qui se cristallisent différemment d'un quartier à l'autre. Il implique une prise de conscience de l'importance de la fonction d'accueil qui demande des prestations (cours de langue, traduction interculturelle, etc.), mais aussi des lieux. Les

quartiers où se concentrent les migrants sont des lieux de passage indispensables à l'intégration, permettant d'entrer en contact avec la société d'accueil et de prendre connaissance de ses principes de fonctionnement. Ils constituent un atout dans le développement urbain, à condition qu'ils soient arrimés au reste de la ville et qu'il soit possible d'en sortir.

Le second principe est celui de la cohésion sociale. Aujourd'hui, le vivre-ensemble ne dépend plus prioritairement des liens de proximité, les sentiments d'appartenance se construisent moins autour de groupes comme le voisinage d'un quartier, mais autour de personnes partageant des choix ou des projets. Il paraît dès lors illusoire de vouloir construire le

Les liens se  
créent surtout  
autour du  
faire-ensemble;  
le simple  
vivre-ensemble  
n'y suffit pas.

processus d'intégration avant tout sur l'entité du quartier. Ce dénominateur commun peut certes servir de support pour traiter d'un cadre de vie partagé. Mais faute d'un projet concret et d'objectifs à poursuivre en commun, il comporte aussi un risque de polarisation autour d'intérêts divergents. Les liens se créent surtout autour du faire-ensemble; le simple vivre-ensemble

n'y suffit pas. Renonçons à vouloir «faire» un quartier à partir d'une demande unique, cohérente et clairement exprimée par une (pseudo) communauté. Mieux vaut le faire vivre autour des usages des différents groupes – habitants et usagers –, même si ce mode de faire implique controverses et incohérences.

Le troisième principe concerne la manière d'aborder le quartier – dans une approche de développement intégré – où il est considéré en tant que territoire façonné par des structures et des dynamiques, mais aussi comme élément d'un système urbain global. Pour ce

qui est du quartier en lui-même, une meilleure prise en compte de tout ce qui relève des dynamiques semble impérative. Le débat sur les quartiers est trop souvent dominé par une matérialité superficielle, dans la méconnaissance des forces qui régissent leur devenir. Leurs potentiels en termes de mixité endogène, de création de liens et de solidarité ainsi que de décloisonnement ne sont pas toujours perçus et mobilisés. Au niveau structurel, le droit au logement pour tous, y compris celui des classes populaires à élire domicile dans des lieux recherchés pour leur centralité, doit être clairement réaffirmé en cette période de forte pression sur l'immobilier.

La politique des quartiers se doit de veiller à la préservation de logements à loyer abordable aussi en ville. La focalisation sur les effets de quartier comporte le risque de rester prisonnier de cette échelle, de se concentrer sur un rayon d'action qui n'est pas pertinent pour la résolution des problématiques abordées. Ainsi, les actions initiées à partir du quartier doivent être relayées à l'échelle de la ville; mais l'offre urbaine globale est à son tour à prendre en compte au niveau du quartier, car elle est systémique et se déploie à différentes échelles spatiales. La capacité de passer d'une échelle d'intervention à l'autre, pour agir au bon endroit avec les bons acteurs, implique alors la mise en place de structures de projet où se trouvent représentés les différents échelons de l'action publique.

Gardons à l'esprit que le quartier reste une porte d'entrée, parmi d'autres, pour promouvoir l'intégration des habitants et améliorer leurs conditions de vie. Elle est précieuse dans la mesure où elle permet de partir de l'individu-habitant – avec ses besoins, ses activités et ses réseaux de relations – et de promouvoir, à partir de cette diversité et dans une réflexion intégrale et territorialisée, l'accès équitable

aux ressources de la ville ainsi que l'usage autonome et adapté aux besoins de celles-ci. Le développement des quartiers pratiqué dans ce sens va donc bien au-delà de l'encouragement de la mixité sociale; et il est surtout plus adapté aux enjeux de la société urbaine actuelle.

*Doris Sfar, géographe, est collaboratrice scientifique pour l'Office fédéral du logement et membre du groupe de pilotage du programme «Projets urbains – Intégration sociale dans les zones d'habitation».*  
doris.sfar@bwo.admin.ch

*L'article a été publié dans la revue Vues sur la ville n° 25 de l'Institut de géographie de l'Université de Lausanne en novembre 2010.*

## Gesellschaftliche Integration dank sozialer Durchmischung?

Die Herstellung von sozial durchmischten Wohnvierteln wird regelmässig als ein Ziel der Stadtentwicklung genannt. Fehlt eine solche Durchmischung, was insbesondere den problematischen Quartieren zugeschrieben wird, führe dies zu Schwierigkeiten, so die Theorie. Laut Sfar gibt es einen paradoxen Zusammenhang zwischen der Diskussion über die soziale Durchmischung und der Integration der Bewohnerinnen und Bewohner, da die Aufforderung zu heterogenen Wohnvierteln gerade das Risiko von Ausschlusspraktiken erhöht. Tatsächlich hängt eine gelungene Integration viel stärker davon ab, dass der Zugang zu Bildungsangeboten und zum Arbeitsmarkt gewährleistet ist und dass den unterprivilegierten Schichten die Möglichkeit gegeben wird, sich an den verschiedenen Sphären des gesellschaftlichen Lebens zu beteiligen.

Integrationsförderung und das Ziel der sozialen Durchmischung im Rahmen der Quartierpolitik sollte über konkret festgestellte Probleme in bestimmten Bereichen und unter Mitwirkung der betroffenen Akteure stattfinden. Drei Prinzipien können ein solches Vorgehen leiten: Die Willkommenskultur als Reaktion auf Migrationsphänomene soll dafür sorgen, dass speziell dafür vorgesehene Orte und Leistungen zur Verfügung gestellt werden. Das Prinzip des gesellschaftlichen Zusammenhalts beinhaltet das Ziel, ein Quartier rund um die Gewohnheiten und Gebräuche der verschiedenen Gruppen zu gestalten, auch wenn dies zu Kontroversen und Inkohärenzen führt. Durch das Prinzip der integrierten Entwicklung wird das Quartier als strukturell und dynamisch gewachsenes Gebiet betrachtet, aber auch als Teil des gesamten urbanen Raums.

*Doris Sfar ist Geografin und wissenschaftliche Mitarbeiterin des Bundesamtes für Wohnungswesen und Mitglied der Steuerungsgruppe des Programms «Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten».*  
doris.sfar@bwo.admin.ch

## La mescolanza sociale come catalizzatore dell'integrazione sociale?

Una migliore mescolanza sociale nei quartieri è un obiettivo regolarmente posto allo sviluppo urbano. La sua assenza, evidente nei quartieri «sensibili», costituirebbe infatti un problema e sarebbe all'origine delle difficoltà, reali o presunte, che tali quartieri incontrano. Il dibattito sulla mescolanza sociale e quello sull'integrazione sono strettamente legati fra loro. Ma si tratta di un legame paradossale, dato che impone ai quartieri la mescolanza sociale rischia di provocare fenomeni di esclusione. In realtà, un'integrazione riuscita dipende molto più dalle possibilità, per le cerchie svantaggiate, di accedere alle offerte di formazione e al mercato del lavoro e di partecipare ai diversi ambiti della vita sociale.

Chi promuove l'integrazione e la mescolanza sociale nel quadro delle politiche di quartiere dovrebbe tenere conto dei problemi effettivamente constatati nelle zone designate e operare d'intesa con gli attori interessati. Tre sono i principi applicabili in proposito: il primo è quello dell'accoglienza in risposta ai fenomeni migratori, che implica la messa a disposizione di luoghi e prestazioni ad hoc. Il secondo è quello della coesione sociale, che consiste nel far vivere un quartiere al ritmo delle usanze dei differenti gruppi che vi risiedono, anche se ciò provoca controversie e incoerenze. Il terzo è il principio dello sviluppo integrato, che considera il quartiere non soltanto come un territorio modellato da strutture e dinamiche, ma anche come un elemento del sistema urbano globale.

*Doris Sfar, geografa, è collaboratrice scientifica dell'Ufficio federale delle abitazioni e membro del comitato di direzione del programma «Progetti urbani – Integrazione sociale nelle zone abitative».*  
doris.sfar@bwo.admin.ch



# Migrantes et migrants inégaux face aux projets d'aide à l'intégration

Bülent Kaya

**L'analyse des besoins des migrantes et des migrants en matière de sensibilisation et d'information a été menée dans six villes de Suisse romande. Elle a révélé d'importantes inégalités dans le nombre et la qualité des prestations offertes.**

## L'intégration: une tâche locale

La nouvelle Loi sur les étrangers (LEtr) encourage les autorités locales à se saisir concrètement de la promotion de l'intégration. Si les cantons en assurent eux-mêmes une dimension opérationnelle et coordonnent, en parallèle, un grand nombre de mesures locales sur le terrain, les villes jouent néanmoins un rôle considérable dans le travail d'intégration en offrant une série d'activités en la matière.

Ce système, qui donne la responsabilité de la promotion de l'intégration plutôt aux autorités locales, a non seulement eu pour conséquence de renforcer l'engagement des villes dans le travail d'intégration, mais aussi de produire des différences notables dans le nombre et la nature des prestations offertes selon les villes.

Un récent rapport du Conseil fédéral, examinant la politique d'intégration, constate qu'une partie des étrangers vivant en Suisse sont insuffisamment informés de leurs droits et de leurs devoirs et qu'il arrive que les offres proposées en matière de sensibilisation et d'information n'atteignent pas véritablement le public visé<sup>1</sup>. Ce constat a poussé l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR) à dresser un état des lieux des offres existantes afin d'identifier les lacunes en matière de sensibilisation et d'information. Cet article se base sur les résultats de cette étude<sup>2</sup>, qui porte sur les villes de moyenne et de grande taille des six cantons romands. Les villes (chefs-lieux des cantons romands) de Delémont, Fribourg,

Genève, Lausanne, Neuchâtel et Sion ont ainsi été retenues pour les études de cas.

Les villes étudiées offrent, directement ou indirectement, aux migrantes et aux migrants différents types d'informations, d'aide et de services qui ont pour effet de faciliter le processus d'installation. Si la méthode de formation, le nombre et le contenu des offres varient selon les besoins, il existe néanmoins des thèmes récurrents. L'objectif est toujours le même: l'acquisition de connaissances et de comportements utiles dans la vie quotidienne qui confèrent davantage d'autonomie sociale dans le processus d'intégration. Il est largement admis que les programmes d'information et de sensibilisation favorisent une atmosphère de compréhension mutuelle et de respect entre les migrantes et les migrants et la société d'accueil, tout en permettant aux autorités locales de réaliser des économies. En effet, les participants atteignent ainsi plus rapidement l'autonomie pour devenir des membres actifs et intégrés de la société.

## Des contextes variés

Les contextes de réflexion et d'action des villes de Suisse romande en matière de sensibilisation et d'information sont fortement variés et parfois contrastés. Certaines villes (Genève, Lausanne, Neuchâtel et Fribourg) sont dotées d'une référence normative au niveau cantonal (loi sur l'intégration) alors que, dans d'autres (Delémont et Sion), le travail d'intégration se fait plutôt en fonction des objectifs ad hoc. De même, certaines villes (Genève, Lausanne et Sion) ont créé une structure institutionnelle en désignant un délégué à l'intégration pour la ville, alors que d'autres (Fribourg, Neuchâtel et Sion) se contentent d'intervenir en matière d'intégration via leurs services sociaux. Les contextes évoluent vite et doivent répondre aux besoins variés et changeants des migrantes et des migrants ainsi

qu'à de nombreuses sollicitations de soutien pour des projets d'intégration.

### Diversité des projets et lacunes

Le travail de sensibilisation et d'information destiné aux migrantes et aux migrants regroupe deux catégories de projets.

La première catégorie englobe les projets qui font partie d'un programme de bienvenue et d'accueil. Généralement planifiés et mis en œuvre par les autorités, ceux-ci visent à fournir aux nouveaux arrivants d'origine étrangère, ainsi qu'aux Suisses qui s'installent dans le canton, une série d'informations préliminaires et utiles sur leur nouvel environnement. Les programmes de bienvenue et d'accueil contiennent des informations sur le canton, la Suisse et sur la vie quotidienne (horaires, mobilité, aide sociale, etc.). Les villes, pour augmenter leur visibilité, ont tendance à leur donner un caractère officiel.

La deuxième catégorie regroupe les projets destinés à approfondir certains domaines. Organisés sous forme de séances thématiques, ils traitent notamment du fonctionnement des institutions, du système scolaire, de la santé, du monde du travail et de l'emploi, du logement, de la culture, des traditions locales, etc.

Dans le domaine des us et coutumes, l'offre semble être insuffisante, voire même inexistante. Il n'existe pratiquement aucun acteur spécialisé sur cette thématique. Une offre lacunaire est également constatée dans le domaine des connaissances civiques. Ce thème, qui relève davantage d'une démarche informative que de sensibilisation nécessiterait une approche pédagogique plus orientée

sur la transmission des informations et moins sur la pédagogie interculturelle.

L'accès au marché du travail, qui englobe différents aspects (information sur le droit, soutien de recherche d'emploi, job coaching, conseil formation, etc.), constitue l'une des aspirations centrales des migrantes, des migrants et des autorités. Cette aspiration est parfois freinée en raison du marché du travail qui n'absorbe pas, pour différentes raisons, toutes les personnes désireuses de trouver un emploi (manque de qualifications, discrimination, manque de connaissances et de suivi, etc.). Néanmoins, le domaine de l'emploi semble être très peu couvert par des projets innovateurs visant l'insertion professionnelle des migrantes et des migrants sur le marché du travail. Dans ce domaine, l'approche pédagogique des projets devrait être flexible et s'adapter à la spécificité du public cible et des thématiques abordées (job coaching, préparation pour un entretien, sensibilisation des employeurs, par exemple).

## Les villes jouent un rôle considérable dans le travail d'intégration.

### Le public cible

Le public cible varie selon le besoin identifié et l'activité visée. La tendance est de ne pas stigmatiser un groupe, une collectivité ou une nationalité. Les offres officielles de bienvenue et d'accueil s'adressent à tous les nouveaux arrivants, indépendamment de leur nationalité. Néanmoins, certaines offres répondant à un besoin particulier (le mariage forcé, l'excision, les mutilations génitales) visent des groupes de migrants particuliers. Les cours sur les connaissances civiques, la citoyenneté et l'intégration s'adressent à toute catégorie migrante et peuvent viser, selon le besoin, un public linguistiquement homogène (turcophone, albanophone, etc.). A noter aussi que



la participation aux projets de sensibilisation et d'information existants (institutionnels) n'est, pour l'instant, obligatoire dans aucune des villes analysées. Une réticence est perceptible concernant toute obligation imposée aux nouveaux arrivants. Celle-ci est due, en particulier, à l'idée partagée selon laquelle une approche incitative à s'engager dans l'intégration sur le plan individuel a plus de chance de succès qu'une approche contraignante.

### Une offre concentrée sur les villes

La majorité des populations issues de la migration vivent dans les grandes agglomérations. Il est donc logique et compréhensible que les offres en matière de sensibilisation et d'information se concentrent sur les villes plutôt que sur les campagnes. Néanmoins, cette situation pose des questions quant à l'égalité de traitement et l'égalité d'accès. Les offres d'intégration proposées par les villes varient suivant les contextes et les ressources disponibles. En conséquence, les migrantes et les migrants n'ont pas les mêmes chances de s'intégrer avec succès. Soulignons aussi que la condition pour une intégration réussie est l'accès aux offres existantes en matière d'intégration. Les migrantes et les migrants qui vivent à la campagne se trouvent dans une situation désavantagée par rapport à celles et ceux qui vivent dans les villes ou dans leurs alentours. Les femmes au foyer et/ou en charge d'enfants en bas d'âge qui vivent à la campagne sont particulièrement concernées.

Le défi majeur pour les acteurs institutionnels concernés réside désormais dans le développement d'un concept global d'information et de sensibilisation qui ne se limite pas à la diffusion de certaines informations utiles et à l'acquisition des connaissances civiques. Un tel concept global doit clarifier les lignes directrices (philosophie d'action, champs d'interventions, par exemple) et le rôle que les par-

tenaires auront à jouer. De plus, ce concept global doit également tenir compte de la nécessité de développer des offres dans les campagnes afin de garantir aux migrantes et aux migrants qui y vivent l'égalité d'accès aux offres d'intégration.

*Bülent Kaya, politologue, est collaborateur scientifique au Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population à l'Université de Neuchâtel. bulent.kaya@unine.ch*

<sup>1</sup> Cf. Communiqués, DFJP, 05.03.2010.

<sup>2</sup> Bülent Kaya en collaboration avec Denise Efionayi-Mäder et Sylvia Schönenberger, *Agir en faveur de l'intégration des migrants en Suisse romande. Situation et perspectives de développement d'une approche interculturelle*, Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population, Neuchâtel, 2011.

---

### Références

Conférence tripartite sur les agglomérations CTA, *Avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers. Rapport et recommandations de la CTA du 29 juin 2009*, Berne, 2009.

Office fédéral des migrations ODM, *Promotion de l'intégration des étrangers: Programme des points forts pour les années 2008-2011*, Berne, 2007, [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch).

Office fédéral des migrations ODM, *Rapport sur les mesures d'intégration*, Berne, 2007.

## Ungleichstellung von Migrantinnen und Migranten bezüglich Integrationsprojekten

Eine Analyse der Bedürfnisse von Migrantinnen und Migranten im Sensibilisierungs- und Informationsbereich und die Bestandaufnahme der entsprechenden Angebote fördern erhebliche Disparitäten zwischen den sechs Kantonshauptorten der französischen Schweiz zutage. Die Studie des Schweizer Forums für Migrationsstudien weist auf markante Unterschiede in der Anzahl und Qualität der angebotenen Dienstleistungen hin. Diese Differenzen sind darauf zurückzuführen, dass den Städten bei der Integrationsförderung eine zentrale Rolle beigemessen wird. Die verfügbaren Mittel und die institutionelle Unterstützung variieren jedoch von Stadt zu Stadt sehr stark. Auf dem Land fehlen Angebote nahezu vollständig. Damit sind die Migrantinnen und Migranten in Bezug auf das Angebot und die Chancen für eine erfolgreiche Integration faktisch ungleich gestellt.

Es wurden wesentliche Mängel in zentralen Bereichen festgestellt. Im Beschäftigungsbereich fehlt es an innovativen Projekten zur beruflichen Integration. Dabei ist der Zugang zum Arbeitsmarkt ein zentrales Anliegen sowohl der Migrantinnen und Migranten als auch der Behörden. Die Verwirklichung dieses Ziels wird zuweilen durch den Umstand erschwert, dass der Arbeitsmarkt aus verschiedenen Gründen nicht alle erwerbsbereiten Personen zu absorbieren vermag. Ungenügend beziehungsweise geradezu inexistent ist auch das Integrationsangebot, das über die herrschenden Gepflogenheiten und Gebräuche informiert. Es existiert praktisch keine Organisation, die auf dieses Thema spezialisiert ist. Mängel werden überdies bei der Vermittlung staatsbürgerlicher Kenntnisse festgestellt.

Schliesslich ist festzustellen, dass zwischen den je unterschiedlichen Angeboten der Städte und jenen auf dem Land eine grössere Ungleichheit besteht und damit der gleichberechtigte Zugang zu diesen Angeboten nicht gewährleistet ist.

*Der Politologe Bülent Kaya ist Mitarbeiter des Schweizer Forum für Migrationsstudien der Universität Neuenburg. bulent.kaya@unine.ch*

## Migranti svantaggiati nei progetti di aiuto all'integrazione

Da un'analisi delle esigenze dei migranti in materia di sensibilizzazione e informazione e da un bilancio delle offerte in quest'ambito si evincono importanti differenze fra i sei capoluoghi cantonali della Svizzera francese. La ricerca, condotta dal Forum svizzero per lo studio delle migrazioni e della popolazione dell'Università di Neuchâtel, evidenzia disparità quantitative e qualitative nelle prestazioni offerte. Queste differenze si spiegano con il ruolo più attivo attribuito alle città nella promozione dell'integrazione. Tuttavia, i mezzi messi a disposizione e il sostegno istituzionale fornito variano fortemente da una città all'altra. Nelle campagne, l'offerta è quasi inesistente, motivo per cui i migranti che vi risiedono sono svantaggiati e hanno minori possibilità di integrarsi con successo.

Lacune importanti sono state constatate in settori fondamentali quale l'impiego, in cui si registrano pochissimi progetti innovativi finalizzati all'inserimento professionale dei migranti. Questo malgrado l'accesso al mercato del lavoro costituisca una delle aspirazioni principali sia dei migranti sia delle autorità. Tale aspirazione è talvolta frenata dal mercato del lavoro stesso, che, per diverse ragioni, non riesce ad assorbire tutte le persone alla ricerca di un impiego. L'offerta è insufficiente, se non inesistente, anche nel settore dell'informazione sugli usi e costumi, dove non ci sono praticamente attori specializzati sul tema. Lacune sono state riscontrate anche nell'educazione alla cittadinanza.

Alla luce delle notevoli differenze constatate tra le offerte proposte nelle città e nelle regioni rurali, si può concludere che la parità di accesso alle prestazioni di aiuto all'integrazione non è garantita in modo capillare.

*Bülent Kaya è politologo e collaboratore scientifico del Forum svizzero per lo studio delle migrazioni e della popolazione dell'Università di Neuchâtel. Bulent.Kaya@unine.ch*

# « A la lutte on est tous comme des frères »

Propos recueillis par Joëlle Scacchi

**Papis Konnez fait de la lutte au club de Carouge (GE) depuis septembre 2010. Nous avons décidé d'en savoir plus sur ce sportif sénégalais qui s'est passionné pour le sport national suisse. Rencontre à Genève avec Papis Konnez et son entraîneur Marc Haldi, qui semblent partager une belle complicité.**

*Qu'est-ce qui vous a donné envie de faire de la lutte suisse et comment avez-vous appris l'existence de ce sport en Suisse ?*

Papis Konnez: J'ai commencé à faire de la lutte au Sénégal. Là-bas, la lutte, c'est comme le football au Brésil, tout le monde en fait. C'est notre sport national et il est très populaire. Que ce soit ici ou en Italie, j'ai toujours cherché un sport qui s'en approchait. Je ne savais pas que ça existait en Suisse jusqu'à ce qu'un ami ait trouvé, via internet, qu'en Suisse on pratiquait ce sport. Je suis allé voir une démonstration à Genève et j'ai complètement oublié la salle de musculation! Marc Haldi m'entraîne très bien, il est très fort, et je sens que je suis bienvenu au club. Les gars sont sympas. On est une équipe, on s'entraîne bien ensemble. Je suis toujours impatient que mardi, le jour de l'entraînement, arrive. J'ai appris beaucoup de choses. Je suis content d'avoir trouvé ce sport.

*Faire de la lutte sénégalaise vous a-t-il beaucoup aidé pour la lutte suisse ?*

Papis Konnez: Oui ça m'a beaucoup aidé. J'ai appris des techniques très professionnelles. Si je retourne une fois au Sénégal, tout ce que j'ai appris ici me sera très utile. Je sais que si je m'entraîne bien en Suisse, j'aurai plus de facilité au Sénégal grâce aux techniques acquises. Au Sénégal, c'est un sport pratiqué par des professionnels qui peuvent gagner jusqu'à 200 000 Euros par personne et par combat. C'est de la lutte avec frappe mais les techniques se ressemblent. Il n'y a pas de lutte au sol. Dès que tu tombes, tu perds.



© A. Chatton

*Le lutteur sénégalais du club de Carouge (GE) Papis Konnez à la Fête cantonale vaudoise de lutte suisse à Oron-la-Ville, le 8 mai 2011.*

*Comment avez-vous été accepté par les autres lutteurs? Avez-vous parfois rencontré des problèmes ?*

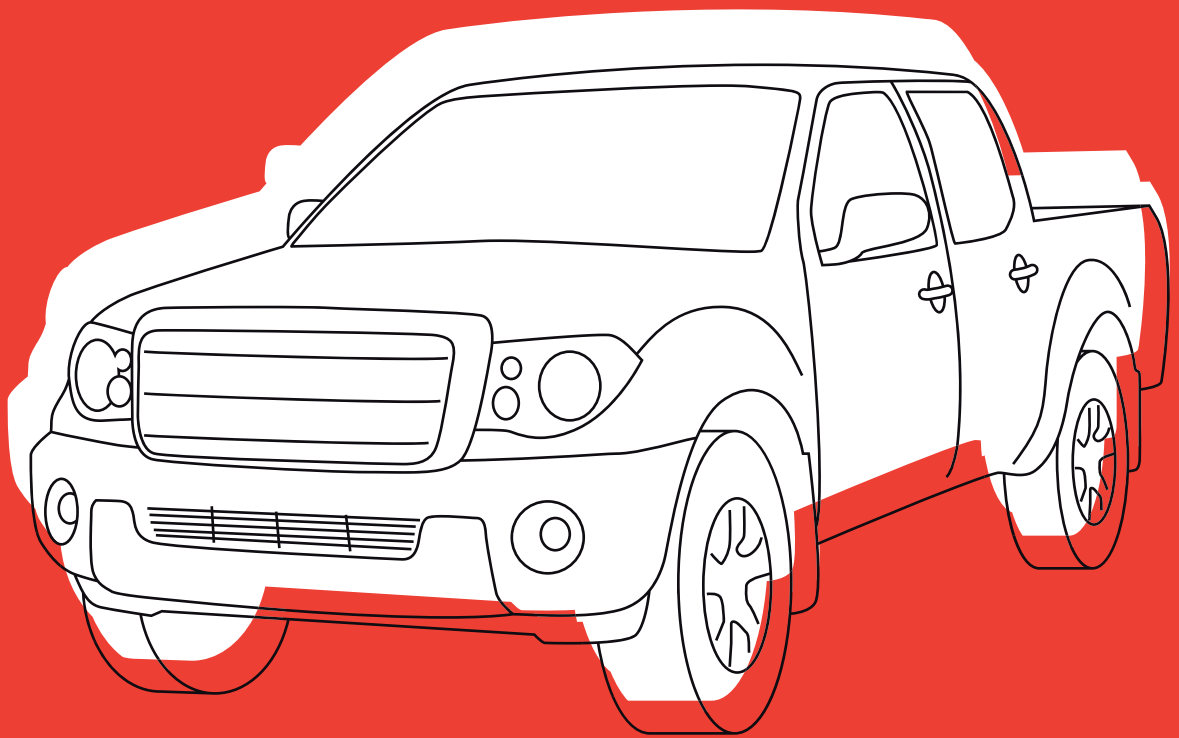
Papis Konnez: Je n'ai rencontré aucun problème. Quand je suis arrivé la première fois pour m'entraîner, les gens étaient vraiment cools. Ils me regardaient et me demandaient combien je pesais, ce que je mangeais, comment je m'entraînais. Entre sportifs, ça se passe tout de suite bien. A la lutte, on est tous comme des frères. On fait beaucoup de choses ensemble. Dans d'autres pays, il m'est arrivé de plus ressentir la différence de couleur.

Marc Haldi: Quand Papis est arrivé au mois de septembre et qu'il a commencé à s'entraîner, je l'ai averti qu'il risquait peut-être d'y avoir des commentaires pas très fins... et qu'il fallait que ça lui passe au-dessus, car parfois il y a des gens un peu idiots. En fait, ça s'est très bien passé. Les gens lui posaient toutes sortes de questions et étaient très intéressés. La lutte suisse a souvent une connotation nationaliste. En réalité, c'est un sport qui n'est pas du tout politisé, on ne veut pas être instrumentalisés. Ça fait 35 ans que je fais de la

lutte et pendant toutes ces années, de nombreuses personnes ont voulu s'approprier ce sport parce qu'il est traditionnel. On s'en est toujours défendus. Cette connotation nationaliste n'est pas justifiée. Il y a des gens de gauche, de droite, des gens ouverts et d'autres moins, comme dans la société. Les fêtes fédérales de lutte rassemblent 200 000 personnes et mobilisent peut-être trois policiers seulement. Les gens ne sont pas là pour faire de la politique ou pour se bagarrer. Si Papis commence à gagner les fêtes de lutte, à devenir roi de la lutte – on n'en est pas là – il faudra voir quelles sont les réactions. Mais comme toujours, il y aura des gens pour critiquer et d'autres qui trouveront ça génial !

*Vous participez aussi aux grandes fêtes de lutte en Suisse alémanique ?*

Papis Konnez: Non, pas encore, car il faut d'abord être sélectionné dans son association pour pouvoir lutter au niveau national. Mais je participe comme spectateur. A la fête de lutte du lac Noir, je suis allé comme spectateur et j'ai vraiment été bien accueilli. Tout le monde me posait des questions, me demandait si je luttais... ça m'a fait très plaisir.



# La politique d'éloignement des centres d'accueil pour requérants d'asile

Richard Greiner

**A Vallorbe, Biasca ou encore sur les cols du Brünig et du Jaun, la beauté des paysages suisses approche son apogée. Ces lieux reculés ont en outre tous en commun d'accueillir ou d'avoir logé des requérants d'asile, souvent dans des conditions rudimentaires (abris de protection civile, infrastructures militaires...). Bien loin du cliché des vacances, cette pratique reflète une volonté d'éloignement de la société et néglige la prise en compte du facteur humain.**

Les Centres d'enregistrement et de procédure (CEP) qui accueillent les requérants d'asile à leur arrivée en Suisse sont situés à Vallorbe, Kreuzlingen, Chiasso, Altstätten et Bâle. La présence de requérants dans ces petites agglomérations défraye régulièrement la chronique, engendrant par exemple des interdictions de périmètre. Bâle semble sortir du lot. Est-ce la proximité d'une grande ville qui permet ce constat, tandis que le phénomène de rejet serait amplifié en milieu rural ? Nul doute que les possibilités d'intégration à la campagne et en ville sont différentes, ne serait-ce qu'au niveau du marché du travail, de l'offre culturelle ou encore de la présence de diasporas. Pour le requérant, il s'agit parfois simplement de rechercher un peu d'animation, les maigres moyens à disposition suffisant tout juste à financer le transport.

Au Tessin, l'Office des migrations (ODM) a dû négocier durement afin de pouvoir loger des requérants d'asile dans des abris de la protection civile, parfois très éloignés du CEP. Face à la réticence des communes, ce sont les requérants considérés comme peu problématiques (familles, femmes et enfants) qui ont été envoyés comme « ambassadeurs » dans ces abris austères et retirés.

## Des tendances contradictoires

Alors que le canton de Berne saisit l'aspect inadapté des centres sur les cols reculés et décide enfin de fermer la Casa Alpina sur le Brünig, la Confédération ouvre quant à elle un centre sur le col du Jaun, empêchant toute velléité de contact pour les nouveaux arrivants et réfugiés potentiels, jusqu'à ce que l'ODM décide d'attribuer la personne à un canton. Utilisées par le passé pour des déboutés à l'aide d'urgence, ces installations décriées ont été fermées. Il est d'autant plus inquiétant que ce même lieu soit maintenant prévu pour accueillir des requérants en début

de procédure, alors que certains traumatismes ne sont pas encore décelés. Le suivi et les possibilités de distractions sont vitaux pour surmonter les détresses personnelles et

recupérer un état de santé. L'isolement vers l'extérieur contraste en outre avec la promiscuité régnant généralement à l'intérieur de ces centres.

La marginalisation est également géographique.

L'intégration des requérants d'asile n'est certes pas encouragée (cf. article 12 de l'Ordonnance sur l'intégration des étrangers, a contrario), mais une grande partie de ceux-ci vont obtenir un statut et rester en Suisse. Les premiers contacts sont essentiels et l'accès à un cours de langue doit par exemple être garanti. En matière d'intégration, le plus tôt est toujours le mieux. Or l'augmentation de la durée de séjour maximale aux CEP à 90 jours et la tendance actuelle visant à agrandir les CEP n'augure rien de bon. Par ailleurs, il serait judicieux que l'ODM ne se fixe pas exclusivement sur sa clé de répartition cantonale lors de l'attribution, en valorisant plutôt les capacités et potentiels existants et en réduisant l'aspect de partage du fardeau entre les cantons.

## Conséquences de l'isolement social et géographique

L'extrême versatilité des requérants et de leur profil empêche les généralités. Il est cependant admis que pour se reconstruire individuellement, l'aspect collectif est essentiel. Le sentiment d'appartenir à la société, de vivre et d'avancer ensemble est primordial. Dans le cas des requérants, la marginalisation a plusieurs visages. Elle est d'abord sociale, avec une interdiction de travailler en début de procédure et après une décision négative, ainsi qu'une aide sociale minimale se transformant en aide d'urgence lorsqu'une décision de renvoi est exécutoire. La marginalisation est également géographique. Le sentiment de stigmatisation associé à la mise à l'écart ne favorise pas une future intégration.

La situation précaire des requérants d'asile impose-t-elle donc nécessairement la proximité d'une agglomération? La réponse ne va pas de soi. Dans les relations avec la population locale en milieu rural, il arrive que le contact passe plutôt bien. Les inquiétudes des résidents face à l'arrivée prévue de requérants dans le voisinage qui peuvent s'avérer initialement assez grandes s'estompent généralement avec le temps. Les problèmes se révèlent moins importants qu'attendus et la peur de la différence s'envole. L'expérience des journées portes ouvertes permettant l'échange ainsi que la participation des requérants à des activités d'utilité publique (nettoyage, aide aux fermiers, travail dans les champs) se sont révélées positives. Un autre avantage lié aux programmes d'occupation est que le requérant trouve un lieu pour user de ses capacités, en soutien et en contact direct avec une personne résidente. Il existe moult

L'intégration de familles de réfugiés dans des villages a déjà donné lieu à des mouvements populaires de soutien sans précédent.

activités pouvant entrer en ligne de compte. Avec une bonne dose de volonté politique, de tels projets pourraient et devraient être favorisés à grande échelle. Car l'existence d'une possibilité concrète d'interaction dans un cadre donné facilite l'acceptation mutuelle.

## Mobilisation citoyenne

L'intégration de familles de réfugiés dans des villages a déjà donné lieu à des mouvements populaires de soutien sans précédent visant à régulariser le séjour en Suisse. Une telle mobilisation semble néanmoins peu probable en cas d'installation d'un grand nombre de requérants dans un petit patelin, bouleversant ainsi les habitudes avec le risque d'exacerber les quelques difficultés qui pourraient alors survenir. Une logique de logements décentralisés est certes plus difficile à organiser mais a fait ses preuves, notamment à Obwald<sup>1</sup>. Habiter un appartement est le souhait de chaque requérant et offre de meilleures perspectives. La création de centres d'hébergement est d'autant plus contreproductive à mesure que l'on s'éloigne des grands centres urbains. Un système déjà habitué à l'hétérogénéité permet une certaine dilution au profit des requérants, qui ne seront ainsi pas reconnus et affichés au premier regard.

## Erreurs politiques et primauté des considérations financières

Pour l'ODM, l'utilisation des locaux de l'armée sur le col du Jaun pour accueillir des requérants nouvellement arrivés « doit permettre d'amortir les hausses à court terme du nombre de demandes d'asile<sup>2</sup> ». Le vocabulaire est financier. La difficulté de trouver des places supplémentaires démontre le rang

donné à l'accueil des exilés dans l'ordre de priorité des autorités. Il est dès lors légitime de s'interroger sur l'origine du problème, alors qu'au début du siècle la Suisse devait faire face à plusieurs dizaines de milliers de demandes d'asile par an. Quelques années plus tard, on paye les conséquences de la mauvaise politique du DFJP sous l'ère Blocher. Il a réduit les structures suite à un calcul linéaire dans l'idée que les demandes d'asile baisseraient continuellement. L'ODM récolte aujourd'hui les fruits trop mûrs de ces politiques passées. Le coût des loyers a explosé et trouver une enceinte en ville pour abriter les requérants n'est pas chose aisée sur le marché actuel du logement. Le calcul amène donc vers d'autres voies existantes et plus avantageuses : les installations de l'armée et les abris de protection civile. Cela évite de renforcer l'illusion que « les requérants d'asile chassent les Suisses », triste résultat d'un débat en matière d'asile qui a perdu son sens originel. Une communication défailante sur le sujet de l'asile depuis des années a établi l'idée que le requérant d'asile est avant tout un abuseur, tandis que l'aspect de protection du réfugié a disparu de l'esprit des gens, donc aussi de leurs représentants politiques à tous les niveaux.

*Richard Greiner est juriste à l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR). richard.greiner@fluechtlingshilfe.ch*

<sup>1</sup> Obwald accueille 0.5% des requérants d'asile de Suisse et la logique des appartements isolés fonctionne depuis 20 ans.

<sup>2</sup> Communiqué de presse de l'ODM du 31.08.2011, « La Confédération ouvre provisoirement un nouveau centre d'hébergement pour requérants d'asile », cf. <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/meldungen/2011/2011-08-31.html>



## Die Politik der Verlegung von Asylbewerberzentren in abgelegene Gebiete

Die Politik der Verlegung von Asylbewerberzentren in abgelegene Gebiete vernachlässigt den Aspekt der Wirkung auf die Menschen. Im Kanton Tessin sind es die als kaum problematisch geltenden Asylsuchenden (Familien, Frauen und Kinder), die auf Grund der Vorbehalte der Gemeinden als «Botschafter» in öde und abgelegene Zivilschutzunterkünfte gesandt werden. Im Kanton Bern eröffnet der Bund eine Asylunterkunft auf dem Jaunpass, wodurch jede Kontakt- und Integrationsbestrebung seitens der neu Zuziehenden und potenziellen Flüchtlinge im Keim erstickt wird. Dabei war die in Verruf geratene Anlage, die in der Vergangenheit zur Unterbringung von abgewiesenen und auf Nothilfe gesetzten Asylsuchenden diente, vom Kanton ursprünglich geschlossen worden.

Es ist unbestritten, dass der kollektive Aspekt und die ersten Kontakte mit der Aufnahmegesellschaft für den Aufbau einer neuen persönlichen Existenz von zentraler Bedeutung sind. Das Gefühl, Teil der Gesellschaft zu sein, miteinander zu leben und vorwärtszugehen, ist äusserst wichtig. Die Marginalisierung der Asylsuchenden hat mehrere Gesichter. Sie erfolgt zunächst auf der sozialen Ebene mit einem Arbeitsverbot zu Beginn des Verfahrens und nach einer negativen Entscheidung sowie einer minimalen Sozialhilfe, die in Nothilfe umgewandelt wird, sobald ein rechtskräftiger Wegweisungsentscheid vorliegt. Dazu kommt die Marginalisierung in räumlicher Hinsicht. Diese Ausgrenzung erzeugt ein Gefühl der Stigmatisierung, das einer zukünftigen Integration nicht förderlich ist.

Für das BFM ist die Nutzung von Armeeliegenschaften durch finanzielle Zwänge begründet. Es erntet damit die Früchte einer verfehlten Asylpolitik unter Bundesrat Blocher, der die Strukturen linear gekürzt hatte.

*Richard Greiner arbeitet als Jurist für die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH).  
Richard.Greiner@fluechtlingshilfe.ch*

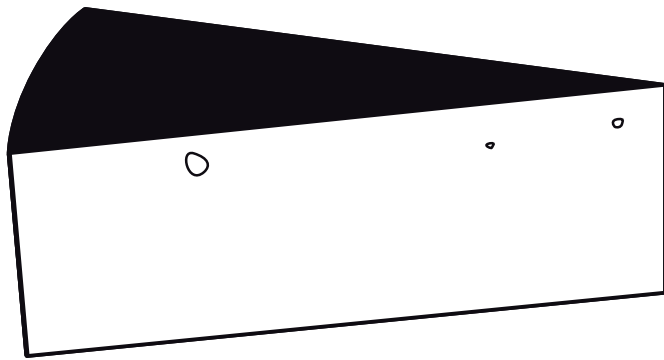
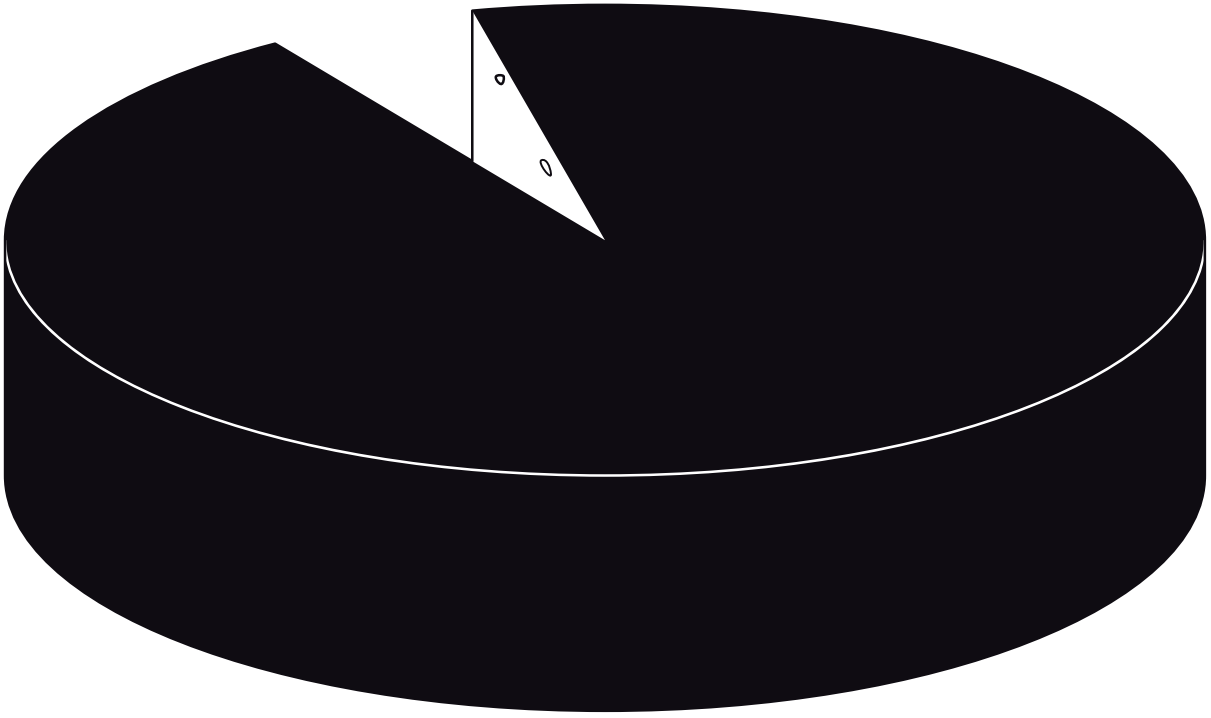
## La politica di allontanamento dei centri di accoglienza per richiedenti l'asilo

La politica di allontanamento dei centri di accoglienza per richiedenti l'asilo non tiene conto del fattore umano. In Ticino, per esempio, di fronte alla reticenza dei Comuni sono i richiedenti l'asilo ritenuti «poco problematici» (famiglie, donne e bambini) a essere inviati come «ambasciatori» in austeri e isolati rifugi della protezione civile. Nel Canton Berna, la Confederazione apre un centro sul passo dello Jaun, bloccando così qualsiasi velleità di contatto e integrazione da parte dei nuovi arrivati e dei potenziali rifugiati. Eppure la struttura, utilizzata in passato per richiedenti l'asilo respinti e a carico del soccorso d'emergenza, era stata bersagliata dalle critiche e poi chiusa dalle autorità cantonali.

Nondimeno è assodato che, per ricostruirsi individualmente, l'aspetto collettivo è essenziale e che i primi contatti con la società d'accoglienza sono decisivi. Il sentimento di appartenenza alla società, di vivere e progredire insieme è fondamentale. Nel caso dei richiedenti l'asilo, l'emarginazione assume diverse forme: è prima di tutto sociale, considerato sia il divieto di lavorare che vige all'inizio della procedura e dopo una decisione negativa, sia l'aiuto immediato minimo che si trasforma in soccorso d'emergenza non appena la decisione di rinvio diventa effettiva. Ma è anche geografica: l'allontanamento fisico dei richiedenti l'asilo dal resto della società provoca isolamento e questo isolamento, associato alla loro stigmatizzazione, non favorisce certo l'integrazione.

Per l'Ufficio federale della migrazione, l'impiego dei locali dell'esercito risponde a imperativi finanziari. Si stanno raccogliendo i frutti della cattiva politica blocheriana, che aveva ridotto le strutture d'accoglienza a seguito di un calcolo di tipo lineare.

*Richard Greiner è giurista all'Organizzazione svizzera di aiuto ai rifugiati OSAR.  
Richard.Greiner@fluechtlingshilfe.ch*



# Schweizer Natur den Schweizern

Dario Venutti

**Die Ecopop-Initiative zur Begrenzung der Einwanderung erinnert an die Schwarzenbach-Abstimmung vor 41 Jahren. Der geistige Vater beider Volksbegehren ist der frühere Rechtsaussen-Nationalrat Valentin Oehen.**

«Die Schwarzenbach-Jahre» ist eine Zeitreise in die späten 1960er. Der soeben an den Solothurner Filmtagen gezeigte Film handelt von einer bleiernen Zeit für Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz: Die nach dem Rechtspopulisten James Schwarzenbach benannte Initiative verlangte 1970, den Ausländeranteil auf 10 Prozent der Gesamtbevölkerung zu beschränken. Rund 300 000 Immigranten hätten das Land verlassen müssen. Die Schweiz lehnte die Vorlage zwar ab, doch das Resultat war für das Establishment ein Schock: 46 Prozent waren einverstanden, bei einer rekordhohen Stimmbeteiligung von 75 Prozent.

Mit wenigen Änderungen liesse sich der Film in ein Dokument der Gegenwart umwandeln. Stichwort Identität: Befürchtete man 1970 flächendeckend Klassen ohne Schweizer Schüler, wird im Kanton Zürich heute die kulturelle Identität mit der Festschreibung der Mundart im Kindergarten verteidigt. Stichwort Angst: Glaubten damals einfache Arbeiter ihre Stelle in Gefahr – die Mehrheit der Gewerkschaftsmitglieder stimmte Ja –, verspürt heute der Mittelstand ein Unbehagen. Stichwort Ausländergruppe: Um 1970 trafen die Überfremdungängste hauptsächlich Italiener. Gegenwärtig geht es um Deutsche. Stichwort Platznot: Damals wie heute sollte die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer reduziert werden, um den Wohnungsmarkt zu entlasten.

## «Stau auf den Autobahnen»

Auf den ersten Blick bringt die Umweltorganisation Ecopop neue Argumente in die

alte Diskussion. Ihre Initiative riecht nicht nach Rassismus. Und sie macht nicht kulturelle Unterschiede zwischen Schweizern und Migranten zum Politikum. Die Zuwanderung soll vielmehr der Umwelt zuliebe begrenzt werden, und zwar auf jährlich 0,2 Prozent der Gesamtbevölkerung. In abgewandelter Form wiederholt sich aber die Geschichte auch in diesem Punkt: Zur Zeit der Schwarzenbach-Initiative wurden die Immigranten für die «Zubetonierung der Schweiz» und «Staus auf den Autobahnen» verantwortlich gemacht. Heute ist die Rede von «Dichtestress» und «überfüllten S-Bahnen».

Dass schon vor 40 Jahren Umweltargumente gegen Ausländerinnen und Ausländer eingesetzt wurden, hat wesentlich mit Valentin Oehen zu tun. Der aus dem luzernischen Bero Münster stammende Agronom war ein Mitstreiter Schwarzenbachs in der «Nationalen Aktion für Volk und Heimat» (NA), welche die damalige Initiative lanciert hatte. Schwarzenbach verliess die Partei nach einem internen Machtkampf und gründete «Die Republikaner». Oehen wurde 1972 Präsident der NA. Bis zu seinem Rücktritt 1980 trimmte er sie auf einen prononciert nationalökologischen Kurs. Er war von 1971 bis 1987 Berner Nationalrat der NA.

Die politischen Ideen, die Oehens Karriere prägten, stammten aus der «Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen». So hiess der 1967 gegründete Zirkel aus Wissenschaftlern und Politikern, ehe er sich 1988 in Ecopop umbenannte. Die Abkürzung steht für die französische Bezeichnung «Ecologie et Population». Oehen war jahrelang Vizepräsident des Vereins und prägte seine programmatische Richtung, die heute noch gilt. «Der Verein hat zum Zweck, in Zusammenarbeit mit der Wissenschaft der Öffentlichkeit den kausalen Zusammenhang zwischen Bevölkerungsdichte einerseits und der

Stadtklischees – Landklischees  
Clichés urbains – clichés ruraux  
stereotipi urbani e stereotipi rurali

Stadt – Land | Ville – Campagne | Città – Campagna

Gefährdung unserer Umwelt andererseits zum Bewusstsein zu bringen», heisst es in Artikel 2 der Statuten.

### Rechte Kapitalismuskritik

Was in dieser Passage wie eine Seminararbeit klingt, steigert sich in den Reden und Schriften Oehens zur Ausländerfeindlichkeit: Um die Natur zu schützen, sei ein «rigoroser Einwanderungsstopp zu verfügen». Doch Oehen war keineswegs nur ein dumpfer Polterer. Tief im christlichen Glauben verankert, kritisierte er den Kapitalismus von rechts her. Er forderte «eine Kehrtwendung» im Sinne einer «klaren Absage an den Wachstumsaberglauben und ein Zurückbesinnen auf die Grenzen, die uns durch die Natur unserer kleinen, aber schönen Heimat gegeben sind».

Oehens Analyse fiel in eine Zeit, in der der Boom der Nachkriegsjahre die Schweiz grundlegend verändert hatte. Sie war zu einem Industrie- und Dienstleistungsland geworden, was ohne den Zustrom ausländischer Arbeitskräfte nicht möglich gewesen wäre: Deren Anteil wuchs zwischen 1941 und 1970 um 800 000. Insgesamt stieg die Bevölkerungszahl in der Schweiz in dieser Zeit um die Hälfte.

Das rasante wirtschaftliche Wachstum wurde aber zunehmend zur Umweltbelastung, besonders der Energieverbrauch. Was der berühmte Bericht des Club of Rome 1972 für die Welt prophezeite, tat Oehen für die Schweiz: «Die Strassen bleiben weiterhin verstopft, das Bauland und Kulturland wird immer teurer, und immer weniger sind wir in der Lage, unsere Unabhängigkeit noch zu bewahren.»

### «Die menschliche Bombe»

Oehen definierte die Umweltbelastung als «das Produkt aus Anzahl Menschen x Verbrauch an Umwelt». Den Lebensstandard zu

senken, kam für ihn nicht infrage. «Unser Volk hat sich der absoluten Forderung zu stellen, jedes weitere Wachstum (der Anzahl Bewohner, Anm. d. Red.) zu verhindern oder als Ganzes umzukommen.» Was bleibt, ist eine Reduktion der Bevölkerung durch einen Zuwanderungsstopp. Mit andern Worten: die Schweizer Natur den Schweizern. «Es ist bekannt, dass diese gefährliche Bevölkerungsexplosion in unserem Land zu einem wesentlichen Teil auf die Einwanderung zurückzuführen ist», sagte Oehen. Er erhob die Immigrations- zur Existenzfrage der Schweiz und forderte eindringlich: «1. Entschärft um Gottes willen die menschliche Bombe – die Bevölkerungsexplosion. 2. Hört auf, die Erde zu ermorden.»

### Umwelt- als Ausländerproblem

«Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen», wie es im Initiativtext der aktuellen Ecopop-Initiative heisst, kommt im Vergleich zu Oehens apokalyptischem Vokabular nüchtern daher. Die inhaltlichen Gemeinsamkeiten sind trotzdem offensichtlich. Erstens: Auch diese Initiative fällt in eine Boomphase. Seit dem Ende des Kalten Krieges sind rund eine Million Ausländer und Ausländerinnen eingewandert, vor allem seit Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU vor acht Jahren. Seither wächst die Schweizer Wirtschaft, was – wie vor 1970 – ohne die Immigranten nicht möglich gewesen wäre.

Zweitens: Die Forderungen von Ecopop sind weniger radikal als diejenigen von Oehen und Schwarzenbach. Aber auch Ecopop definiert das Umwelt- als ein Ausländerproblem. Die jährliche Nettozuwanderung soll auf den Stand vor Beginn der Personenfreizügigkeit reduziert werden. Demnach könnten jährlich noch rund 16 000 Ausländerinnen und Ausländer in die Schweiz immigrieren. Heute sind es im Durchschnitt ungefähr 70 000 pro Jahr.

«Sämtliche Wachstumsprobleme der Schweiz werden an den Immigranten festgemacht», sagt Damir Skenderovic, Professor an der Universität Freiburg und Spezialist für die Geschichte der Überfremdungsdiskussion. Aus seiner Sicht war die NA die «erste grüne Partei der Schweiz». Ihre Themen und Argumente würden heute von Ecopop wiederbelebt.

### Die NA in Kaiseraugst

Auch die SVP lehnt sich an das Vorbild an: Nach der Katastrophe in Fukushima verknüpfte sie die Frage des Ausstiegs aus der Atomenergie reflexartig mit der Zuwanderungsdiskussion. Das tat bereits Valentin Oehen. Er war ein vehementer Gegner von Atomkraftwerken. Seine Begründung: Die Immigration würde den Energieverbrauch steigern. Um aus der Atomenergie auszusteigen, müsste die Einwanderung gestoppt werden. 1975 besetzten auch Aktivisten der NA das Gelände von Kaiseraugst.

Die Initianten von Ecopop heben ebenso wie Valentin Oehen die Umweltkrise hervor. Dass sie daraus ein Zuwanderungsproblem machen, ist laut dem Historiker Skenderovic «irreführend und kurzsichtig»: Globale Probleme liessen sich nicht im Rahmen des Nationalstaates lösen. Valentin Oehen arbeitet seit seinem Rücktritt als Biobauer und Parapsychologe.

Dario Venutti ist Journalist.  
dario.venutti@tages-anzeiger.ch

Dieser Artikel wurde am 9. Juni 2011 im Tages Anzeiger veröffentlicht.

#### Quellen

Peter Fankhauser, «Hört auf, die Erde zu ermorden!» Valentin Oehen 1970–1980, Lizenziatsarbeit, Bern, 1995.

Damir Skenderovic, *The Radical Right in Switzerland. Continuity and Change 1945–2000*, Oxford, 2009.

## Umstrittene Umweltschützer

Die Umweltorganisation Ecopop lancierte im April 2011 die Volksinitiative «Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen». Neben der Beschränkung der Nettozuwanderung auf jährlich 0,2 Prozent der Bevölkerung verlangt sie in einem zweiten Punkt, dass der Bund 10 Prozent seiner Ausgaben für Entwicklungshilfe in die Förderung der freiwilligen Familienplanung stecken soll: in Aufklärung und in den Zugang zu Verhütungsmitteln.

Ecopop ist nach eigenen Angaben ein parteipolitisch unabhängiger Verein mit zirka 800 Mitgliedern. Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen, wie Ecopop bis 1988 hiess, stand zumindest in den Anfangsjahren dem Gedankengut des Rechtsaussen-Nationalrats Valentin Oehen nahe. Laut der *Wochezeitung WOZ* waren der Frontist und spätere NA-Nationalrat Walter Jaeger und der Holocaustleugner und EDU-Mitbegründer Max Wahl Mitglieder der Organisation.

Benno Büeler, der Sprecher des Ecopop-Initiativkomitees, wies den Vorwurf der Ausländerfeindlichkeit jüngst wiederholt zurück und betonte, Ecopop habe sich für die erleichterte Einbürgerung von Secondos starkgemacht. Im Initiativkomitee sitzen mehrheitlich Ingenieure und Naturwissenschaftler. Das bekannteste Gesicht des Komitees ist Hans Jörg Leisi, emeritierter Physikprofessor an der ETH.

Bereits im März lancierten die Schweizer Demokraten eine Überfremdungsinitiative mit ökologischer Begründung. Die Nachfolgepartei der Nationalen Aktion für Volk und Heimat verlangt vom Bund, für eine ausgeglichene Wanderungsbilanz zu sorgen. (dv.)

## Le paysage suisse aux Suisses

L'organisation environnementale Ecologie et Population (Ecopop) a lancé en avril 2011 l'initiative populaire «Halte à la sur population – oui à la préservation durable des ressources naturelles». Cette initiative veut notamment limiter l'immigration en Suisse à 0,2 % de la population par année. Cette demande est analogue à celle de l'initiative Schwarzenbach de 1970, qui voulait abaisser la part d'étrangers à 10% de la population totale. A l'époque, les étrangers étaient tenus pour responsables du bétonnage de la Suisse et des bouchons sur les autoroutes. Aujourd'hui, on leur reproche plutôt d'être la cause d'une densité excessive de la population et des trains bondés.

L'association Ecopop se déclare politiquement neutre. Elle s'appelait jusqu'en 1988 Groupe de travail suisse pour les questions de population et elle était proche, du moins à ses débuts, de la position de Valentin Oehen, conseiller national de droite. L'ingénieur agronome Oehen s'était battu aux côtés de James Schwarzenbach au sein du parti de l'Action nationale contre l'emprise étrangère du peuple et de la patrie (devenu les Démocrates suisses) qui avait à l'époque lancé l'initiative Schwarzenbach. James Schwarzenbach a quitté le parti à la suite d'un conflit de pouvoir interne pour fonder «le Mouvement républicain». Quant à Valentin Oehen, il est devenu président de l'Action nationale en 1970 et a maintenu ce mouvement jusqu'à son départ en 1980 sur la voie d'une action écologique nationaliste. Il a siégé au Conseil national comme représentant bernois de l'Action nationale de 1971 à 1987.

*Dario Venutti est journaliste.  
dario.venutti@tages-anzeiger.ch*

## Restituire agli Svizzeri la natura svizzera

Nell'aprile 2011, l'organizzazione ambientalista ECOPOP («Ecologie et Population») ha lanciato l'iniziativa popolare «Stop alla sovrappopolazione – sì alla conservazione delle basi naturali della vita» che chiede, fra l'altro, una limitazione dell'immigrazione allo 0,2 per cento annuo della popolazione. In modo analogo, negli anni 1970 l'iniziativa Schwarzenbach chiedeva di limitare la quota degli stranieri al 10 per cento della popolazione complessiva. Già allora si addossava agli immigrati la responsabilità della cementificazione del Paese e delle code in autostrada. Oggi, invece, si imputa loro lo «stress da densità» e treni regionali sovraffollati.

Promotrice dell'iniziativa è l'associazione ambientalista apartitica ECOPOP, nota fino al 1988 con il nome «Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen» e, perlomeno negli anni iniziali, vicina alle posizioni di destra dell'ex consigliere nazionale Valentin Oehen. Quest'ultimo è stato un compagno di James Schwarzenbach nell'Azione nazionale contro l'infestamento del popolo e della patria (oggi Democratici svizzeri), partito che all'epoca lanciò la cosiddetta «Iniziativa Schwarzenbach». James Schwarzenbach lasciò il partito dopo una lotta di potere interna e fondò il «Movimento repubblicano». Nel 1972 Valentin Oehen divenne presidente dell'Azione nazionale, nella fila della quale militò in qualità di consigliere nazionale bernese dal 1971 al 1987. Fino al suo ritiro, nel 1980, egli impresso al partito un forte orientamento ecologico-nazionalista.

*Dario Venutti è giornalista.  
dario.venutti@tages-anzeiger.ch*



# Fachstelle für Rassismusbekämpfung

## Service de lutte contre le racisme

### Servizio per la lotta al razzismo

#### Projets urbains und Diskriminierungs- bekämpfung

Im Rahmen des eidgenössischen Programms «Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten» ist die Fachstelle für Rassismusbekämpfung dafür zuständig, dass die Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung als transversales und langfristig zu behandelndes Thema einbezogen wird. Mit Hilfe eines ganzheitlichen und partizipativen Ansatzes können potenzielle Konflikte in Wohngebieten vorweggenommen, angegangen und entschärft werden. Es werden Lösungen gesucht, die der situativen Komplexität angemessen sind.

Der Erfolg eines Projet urbain ist davon abhängig, wie gut die gesamte Quartierbevölkerung in Planung und Umsetzung mit einbezogen werden kann. Projets urbains werden vielfach in Wohngebieten mit heterogener Bevölkerungszusammensetzung durchgeführt. Damit sind Fragen der Erreichbarkeit und des Einbezugs sehr unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen mit unterschiedlichen Bedürfnissen, Ansprüchen und Organisationsformen, sprachlicher und kultureller Vielfalt von zentraler Bedeutung. In einem solchen Rahmen Gemeinsamkeiten zu erarbeiten bedeutet aber auch, mögliche Konflikte und ihre Bewältigung vorausschauend zu berücksichtigen.

Die Fachstelle für Rassismusbekämpfung möchte die Ausschlussmechanismen und Kräfteverhältnisse offenlegen, die sich bei der Erarbeitung eines Quartierprojekts manifestieren. Missverständnisse und Konflikte können vermieden sowie Quartierprojekte erfolgreich realisiert werden, indem zu Beginn des Projektes Überlegungen stattfinden, wie man die lokale Bevölkerung an Projekten teilnehmen lassen kann. Eine konstruktive

Zusammenarbeit ist nur möglich, wenn diesen Aspekten von Beginn weg genügend Aufmerksamkeit gewidmet wird. Die nötigen zeitlichen, personellen und finanziellen Ressourcen zahlen sich langfristig vielfach aus.

#### Modell

Die FRB stützt sich auf ein Modell, das durch das Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte (TikK) in langjähriger praktischer Erfahrung ausgearbeitet wurde. Es definiert fünf Ebenen, auf denen verschiedene Formen von Rassismus manifest werden können: Nation/Gesellschaft; Gemeinde/Stadt; Quartier; Organisation; Gruppe/Individuum. In diesem Schema ist der Rassismus auf einer Skala in sechs Formen unterteilt: Fremdenangst; Fremdenfeindlichkeit; Ethnozentrismus; latenter Rassismus; gewalttätiger Rassismus; struktureller Rassismus. Um diesen unterschiedlichen Formen von Rassismus entgegenzutreten, schlägt das Modell drei Ansätze vor: Bewusstseinsbildung, Prävention und Intervention.<sup>1</sup> Der gewählte Ansatz soll der manifest gewordenen Form von Rassismus entsprechen. Bei «Fremdenangst» geht es darum, an der Bewusstseinsbildung zu arbeiten, indem die Gelegenheit zu gemeinsamen Begegnungen und Aktivitäten geschaffen wird, damit sich die Menschen besser kennenlernen.

#### Beispiel aus der Praxis

Im Rahmen eines Quartierprojekts treffen sich einheimische und zugewanderte Quartierbewohner über eine längere Zeit zu einem Quartierforum. Sie haben den Auftrag, Probleme im Quartier zu erkennen, zu analysieren und Lösungsansätze zu entwickeln. Im Rahmen dieser Arbeiten lernen sie sich besser kennen und beginnen, sich gegenseitig zuhause zu besuchen und gemeinsam Feste zu feiern.



## Programm «Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten»

Im Fall eines offenen Konflikts mit fremdenfeindlicher Orientierung kann die Mediation durch eine Drittperson die Positionen klären, Vorurteile und Stereotype auf beiden Seiten abbauen und gemeinsam eine Lösung des Konflikts gefunden werden. Man spricht dann von Präventionsarbeit.

### Beispiel aus der Praxis

Eine islamische Vereinigung findet in einem Wohnquartier Räumlichkeiten für ihr Gebetszentrum. Quartierbewohner organisieren, unterstützt von Politikern, Widerstand: Das Gebetszentrum sei mit dem Quartierleben wegen der Religion dieser Vereinigung und der Lärmimmissionen nicht vereinbar. Im Rahmen eines geleiteten Mediationsverfahrens kann eine einvernehmliche Lösung für alle Beteiligten gefunden werden. Der Betrieb des Gebetszentrums wird akzeptiert, und zur Eindämmung der Lärmimmissionen werden am Gebetszentrum bauliche Vorkehrungen getroffen.

Schliesslich kann bei einem Verhalten, das als gewalttätig, gefährlich und rechtswidrig gilt, eine Intervention in Form von Strafanzeigen und Sanktionen erfolgen, um die Täter zu bestrafen und die Opfer zu schützen.

### Beispiel aus der Praxis

Eine Gruppe rechtsextremer junger Erwachsener kreuzt immer wieder an öffentlichen Festen auf und zettelt Streit mit anwesenden Migranten an. Den Behörden ist der Sachverhalt bekannt, sie sehen jedoch keine Möglichkeit, zu intervenieren. Anlässlich eines weiteren Vorkommnisses erstatten die Betroffenen, mit Unterstützung einer Fachperson, Anzeige bei der Polizei. Diese Intervention zeigt Wirkung. Es kommt zu keinen weiteren Vorkommnissen dieser Art.

Im «Bericht Integrationsmassnahmen», der 2007 vom Bundesrat verabschiedet wurde, empfiehlt der Bund eine gezielte Unterstützung städtischer Projekte, die sich mit der Verbesserung der Lebensqualität und der Förderung der gesellschaftlichen Integration in bestehenden Wohngebieten mit besonderen Anforderungen befassen. Das Programm «Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten» bietet technische und finanzielle Unterstützung für kleinere und mittlere Städte und Agglomerationsgemeinden, auf deren Territorium sich Wohngebiete befinden, die städtebauliche und gesellschaftliche Verbesserungen notwendig haben, die aber nicht über die angemessenen Instrumente verfügen, um ihre Probleme koordiniert und effizient zu lösen. Die Verbesserungs-massnahmen müssen einen ganzheitlichen Ansatz aufweisen und politisch unterstützt werden. Der partizipative Ansatz soll den Einbezug der Hauptakteure in den Projektentwicklungsprozess ermöglichen.

Das Programm wird durch eine departementsübergreifende Steuergruppe begleitet. Diese umfasst die Bundesämter für Raumentwicklung (ARE), für Migration (BFM), für Wohnungswesen (BWO), für Sport (BASPO) sowie die Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) und die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM). Das Bundesamt für Raumentwicklung übernimmt die operative Führung des Programms.

Die erste Pilotphase des Programms Projets urbains läuft von 2008 bis 2011. Die beteiligten Bundesstellen haben beschlossen, das Programm in einer zweiten Pilotphase (2012–2015) weiterzuführen.

Mit der Projektausschreibung beabsichtigt der Bund, kleinere und mittelgrosse Städte sowie Agglomerationsgemeinden bei Projekten zu unterstützen, die folgende Ziele verfolgen:

1. Entwicklung eines umfassenden methodischen Ansatzes zur Schaffung nachhaltiger Strukturen der Zusammenarbeit und Koordination zwischen den verschiedenen politischen Ebenen sowie Mobilisierung der Bevölkerung;
2. Erarbeitung konkreter Massnahmen zur Bildung oder Festigung des methodischen Ansatzes bei den Projets urbains.

[www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch)

## Diskriminierungsbekämpfung im Rahmen des Programms *Projets urbains*

In den meisten der elf Projekte des Programms *Projets urbains* wurden Veranstaltungen vorgeschlagen, deren Ziel die Begegnung und das gegenseitige Kennenlernen der verschiedenen Gruppen von Bewohnern war. Diese Aktionen gehören in den Bereich der «Bewusstseinsbildung». Der gewünschte Effekt ist erreicht, wenn die Aktivitäten (Feste, Begegnungen, Austausch, Diskussionsplattform) von Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen Bevölkerungsgruppen des Quartiers organisiert und durchgeführt werden.<sup>2</sup> Es hat sich gezeigt, dass bereits bei der Planung der Aktivitäten ein sinnvoller und fruchtbarer Austausch entstehen kann, der für das ganze Projekt gewinnbringend ist.

Als eine der Schwierigkeiten nennen die Projektverantwortlichen häufig die Tatsache, dass es nicht gelingt, die gesamte Bevölkerung und insbesondere die Migrantinnen und Migranten zu erreichen. Oft führen die Bemühungen zu Enttäuschungen, da erfahrungsgemäss nur ein Teil der Bevölkerung für die üblichen Partizipationsformen (Arbeitsgruppen, Plattformen, Kommissionen) zugänglich ist. Aus diesem Grund ist es im Hinblick auf die «Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung» wichtig, von Anfang an darüber nachzudenken, in welcher Form alle Bevölkerungsgruppen integriert werden können. Der Einsatz einer externen Fachperson wäre in diesem Zusammenhang von Nutzen, um die Positionen und die Bedürfnisse der Bevölkerung abzuklären.

Die erste Phase des Programms *Projets urbains* wird Ende 2011 abgeschlossen. Die Fachstelle für Rassismusbekämpfung hat in mehreren Projekten bei der Einführung des partizipativen Prozesses mitgearbeitet. Die-

se Erfahrungen können auf andere Bereiche übertragen werden, insbesondere auf neue Strategien der Integration und der Bekämpfung von Diskriminierung, die von den Städten und Kantonen erarbeitet werden.

Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB  
katja.mueller@gs-edi.admin.ch

Weitere Informationen:  
[www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch)  
[www.edi.admin.ch/lara](http://www.edi.admin.ch/lara) -> *projets urbains*

<sup>1</sup> Staub-Bernasconi Silvia, Fent Hanspeter, *Von der Fremdenangst bis zum gewalttätigen Rassismus*, TikK, Zürich.

<sup>2</sup> Siehe Beispiele auf der Begleit-DVD zur Publikation «Was tun gegen Rassismus. Erfahrungen und Empfehlungen für Projekte». Fachstelle für Rassismusbekämpfung, 2005.

## Projets urbains et lutte contre la discrimination

**Dans le cadre du programme fédéral « Projets urbains – Intégration sociale dans des zones d’habitation », le Service de lutte contre le racisme SLR désire ancrer la lutte contre le racisme et la discrimination comme un thème opportun, à traiter de manière transversale et continue. Une approche globale et intégrée permet d’anticiper les conflits potentiels, les aborde ouvertement et les désamorce en proposant des solutions adaptées à la complexité de chaque projet urbain.**

Le succès d’un projet urbain dépend de la manière dont les multiples acteurs concernés, et tout particulièrement la population du quartier, sont intégrés dans la planification et l’organisation du projet. En effet, les projets urbains sont la plupart du temps réalisés dans des zones d’habitation avec une population fortement hétérogène. Dans ce contexte, comment tenir compte des besoins et attentes des différents groupes de population, de leur diversité culturelle et linguistique ? Comment assurer l’accès aux informations et aux prestations proposées, comment définir des structures de participation adaptées ?

Le SLR entend sensibiliser aux mécanismes d’exclusion et aux rapports de force qui peuvent apparaître dans l’élaboration d’un projet de quartier. Réfléchir aux formes de participation de la population dans le cadre du même projet permet par exemple de prévenir les malentendus et les conflits et constitue un facteur de succès non-négligeable dans la réalisation de projets de quartier. Cela exige des ressources financières et personnelles importantes, mais garantit la durabilité du projet.

La Suisse a encore peu d’expériences concernant la manière d’intégrer ces diffé-

rentes questions dans le développement de projets de quartier.

### Modèle

Le Service de lutte contre le racisme s’appuie sur un modèle élaboré par le Centre de compétence pour les conflits interculturels TikK au cours de sa longue expérience pratique. Le modèle définit cinq niveaux où peuvent se manifester différentes formes de racisme : nation/société ; commune/ville ; quartier ; organisation ; groupe/individu. Dans ce schéma, le racisme est positionné sur une échelle graduelle et comprend six formes : peur de l’autre ; xénophobie ; ethnocentrisme ; racisme latent ; racisme violent ; racisme structurel. Pour contrer ces différentes formes de racisme qui peuvent se manifester à différents niveaux, le modèle propose trois approches distinctes : la sensibilisation, la prévention et l’intervention.<sup>1</sup> Le type d’approche choisi doit correspondre à la forme de racisme manifestée. En cas de « peur de l’autre », il s’agira d’opérer un travail de sensibilisation en proposant des rencontres et des activités communes, ce qui permettra aux personnes de se familiariser entre elles.

### Exemple tiré de la pratique

Dans le cadre d’un projet de quartier, les habitants indigènes et les nouveaux arrivés se retrouvent au forum de quartier. Ils ont comme mission commune de reconnaître les problèmes d’un quartier, de les analyser et d’élaborer des solutions. Dans le cadre de ces activités, les personnes apprennent à se connaître, à se familiariser les unes avec les autres en se rendant visite mutuellement et en organisant ensemble des fêtes.

Dans le cas d’un conflit ouvert avec une orientation xénophobe, une médiation par une tierce personne permettra de clarifier les positions, de relever les préjugés et les

## Programme « Projets urbains – Intégration sociale dans des zones d’habitation »

Dans le « Rapport sur les mesures d’intégration », approuvé par le Conseil fédéral en 2007, la Confédération préconise un soutien ciblé à des projets urbains en vue d’améliorer la qualité de vie et de promouvoir l’intégration sociale dans des zones d’habitation existantes aux prises avec des difficultés liées au vivre ensemble. Le programme « Projets urbains – Intégration sociale dans des zones d’habitation » offre un soutien technique et financier aux villes de petite et moyenne tailles et aux communes d’agglomération qui comptent sur leur territoire des zones d’habitation nécessitant la mise en place de mesures urbanistiques et sociales, mais qui ne disposent pas d’instruments adéquats pour résoudre leurs problèmes de manière coordonnée et efficace. Les mesures envisagées doivent s’inscrire dans une approche globale et être soutenues politiquement. Une démarche participative permet d’impliquer les principaux acteurs au processus du projet.

Le programme Projets urbains est interdépartemental. Le suivi est assuré par un Comité de pilotage qui comprend l’ARE, l’Office fédéral des migrations (ODM), l’Office fédéral du logement (OFL), l’Office fédéral du sport (OFSP), le Service de lutte contre le racisme (SLR) et la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM). La direction du programme est assurée par l’ARE.

La première phase pilote du programme Projets urbains s’étend sur la période 2008-2011. Les services fédéraux impliqués ont décidé de poursuivre le Programme par une deuxième phase pilote (2012-2015).

Grâce au nouvel appel à projets, la Confédération entend soutenir des projets urbains dans des villes de petite et moyenne taille et des communes d’agglomération qui poursuivent les objectifs suivants :

1. Développer une approche méthodologique globale qui vise la mise en place et la pérennisation des structures de collaboration, la coordination entre les différentes politiques publiques ainsi que l’engagement de la population ;
2. Réaliser des mesures concrètes qui permettent de construire ou d’asseoir l’approche méthodologique des projets urbains.

[www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch)

stéréotypes de part et d’autre et de trouver ensemble une solution au conflit. On parlera d’un travail de prévention.

### Exemple tiré de la pratique

Une communauté islamique trouve dans un quartier un local pour son centre de prière. Les habitants du quartier avec l’aide de politiciens réussissent à organiser une opposition : le centre de prière n’est pas compatible avec la vie de quartier, en raison de la religion de cette communauté et du bruit qu’occasionnera ce centre. Dans le cadre d’un processus de médiation, il est possible de trouver une solution pour tous les partis. Le centre de prière est accepté et pour prévenir les émissions de bruits, il est décidé d’améliorer l’insonorité du bâtiment.

Enfin, en cas de comportement violent, dangereux et illégal, une intervention sous forme de plainte et de sanction permettra de punir les auteurs et de protéger les victimes.

### Exemple tiré de la pratique

Un groupe de jeunes extrémistes apparaît régulièrement à des fêtes publiques et cherche la bagarre avec les personnes migrantes présentes. Les autorités ont été prévenues, elles ne voient toutefois pas de possibilité d’intervention. A la suite d’un nouvel incident, les personnes concernées, accompagnées d’un expert, déposent plainte auprès de la police. Cette intervention fait effet, aucun nouvel incident n’a lieu.

### La lutte contre les discriminations dans le cadre du programme Projets urbains

Parmi les onze projets du programme Projets urbains, la plupart ont proposé, dans le cadre des activités de développement de quartier, des manifestations afin de permettre aux divers groupes d’habitants de se rencontrer et de faire connaissance. Ces actions cor-

respondent dans le cadre de la « lutte contre le racisme et la discrimination » au champ d'action « Sensibilisation ». L'effet souhaité est atteint si les activités (fêtes; rencontres; échanges, forum-discussion) sont organisées et réalisées par les représentants et représentantes des différents groupes de la population du quartier.<sup>2</sup> En effet, l'expérience montre que la phase de planification des activités peut déjà donner lieu à un échange bénéfique et fructueux pour l'ensemble du projet. Une personne externe, spécialisée dans la médiation interculturelle, doit parfois accompagner le processus.

Parmi les difficultés rencontrées les responsables de projet citent souvent le fait de ne pas atteindre l'ensemble de la population, plus particulièrement les personnes migrantes. Les efforts déployés aboutissent souvent à des déceptions. L'expérience a montré que seule une partie de la population est sensible aux formes de participation courantes (groupes de travail, plateformes, commissions). C'est pourquoi, dans la perspective de la « lutte contre le racisme et la discrimination », il est important de réfléchir dès le départ aux formes permettant d'intégrer tous les groupes de population. Dans ce contexte-là, l'intervention d'une personne externe spécialisée permet de clarifier les positions et les besoins de la population.

La première phase du programme Projet urbains se termine fin 2011. Le Service de lutte contre le racisme a collaboré dans plusieurs projets à la mise en route de processus de participation. Les expériences faites pourront être transférées à d'autres domaines, notamment dans les nouvelles stratégies d'intégration et de lutte contre la discrimination élaborées par les villes et les cantons.

Service de lutte contre le racisme SLR,  
katja.mueller@gs-edi.admin.ch

Plus d'informations:  
[www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch)  
[www.edi.admin.ch/lara](http://www.edi.admin.ch/lara) -> projets urbains

<sup>1</sup> Silvia Staub-Bernasconi, Hanspeter Fent: *Von der Fremdenangst bis zum gewalttätigen Rassismus*, TikK, Zürich.

<sup>2</sup> Voir exemples dans le DVD accompagnant la publication *Agir contre le racisme. Expériences et recommandations pour la gestion de projets*, Service de lutte contre le racisme, 2005.

## Progetti urbani e lotta alla discriminazione

**Nell'ambito del programma della Confederazione «Progetti urbani – Integrazione sociale nelle zone abitative», il Servizio per la lotta al razzismo SLR auspica che venga riconosciuta tutta l'importanza della lotta al razzismo e alla discriminazione e che questa tematica venga trattata in modo trasversale e costante. Grazie a un approccio globale e integrato è possibile anticipare i potenziali conflitti, affrontarli direttamente e appianarli, proponendo soluzioni conformi alla complessità di ogni progetto urbano.**

Il successo di un progetto urbano dipende dal modo in cui le diverse parti coinvolte, in particolare gli abitanti del quartiere, sono integrate nella sua pianificazione e organizzazione. Di fatto, i progetti urbani sono perlopiù realizzati in zone abitative con una composizione demografica estremamente eterogenea. In un simile contesto, come si può tenere conto delle esigenze e delle attese dei diversi gruppi della popolazione come pure della loro diversità culturale e linguistica? Come si può assicurare l'accesso alle informazioni e alle prestazioni proposte e come si possono definire strutture di partecipazione adeguate?

Il SLR intende sensibilizzare ai meccanismi di esclusione e ai rapporti di forza che possono sorgere nell'elaborazione di un progetto di quartiere. La riflessione sulle forme di partecipazione della popolazione nell'ambito di uno stesso progetto consente, ad esempio, di prevenire le incomprensioni e i conflitti e costituisce un fattore di successo non irrilevante nella realizzazione dei progetti di quartiere. Tutto ciò richiede notevoli risorse di personale e finanziarie, ma garantisce un effetto durevole del progetto.

La Svizzera ha finora maturato poca esperienza per quel che concerne le modalità d'integrazione di questi diversi elementi nello sviluppo dei progetti di quartiere.

### Modello

Il SLR si basa su un modello che il Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte (TikK) ha elaborato nel corso della sua lunga esperienza pratica. Questo modello definisce cinque diversi livelli di manifestazione delle diverse forme di razzismo: nazione/società, comune/città, quartiere, organizzazione, gruppo/individuo. In questo schema, il razzismo si colloca su una scala graduata e comprende sei forme: paura dell'altro, xenofobia, etnocentrismo, razzismo latente, razzismo violento, razzismo strutturale. Per contrastare queste diverse forme di razzismo che possono manifestarsi a diversi livelli, il modello propone tre approcci distinti ovvero la sensibilizzazione, la prevenzione e l'intervento.<sup>1</sup> La scelta dell'approccio viene operata in base alla forma di razzismo. Ad esempio, in caso di «paura dell'altro», si tratterà di compiere un lavoro di sensibilizzazione, proponendo incontri e attività congiunte grazie alle quali le persone potranno familiarizzare tra loro.

### Caso concreto

*Nell'ambito di un progetto di quartiere, gli abitanti indigeni e quelli immigrati si incontrano nel contesto di un forum di quartiere. Insieme individuano i problemi del quartiere, li analizzano e propongono soluzioni. Con lo svolgimento congiunto di queste attività, le persone imparano a conoscersi, a familiarizzare e iniziano a scambiarsi visite e a organizzare feste insieme.*

Nel caso di un conflitto manifesto di matrice xenofoba, la mediazione di una terza persona permetterà di chiarire le posizioni, di rilevare i pregiudizi e gli stereotipi di entrambe

le parti e di trovare insieme una soluzione. In questo caso si tratterà quindi di compiere un lavoro di prevenzione.

#### Caso concreto

*Una comunità islamica trova in un quartiere un locale da adibire a luogo di culto. Col sostegno di esponenti politici, gli abitanti del quartiere si oppongono a un simile centro, asserendo che il luogo prescelto non è compatibile con la vita del quartiere per via della religione che vi si praticerebbe e del rumore che ne conseguirebbe. Nell'ambito di un processo di mediazione si può trovare una soluzione che metta d'accordo tutte le parti. Viene dato il via libera al luogo di culto e per evitare i rumori si decide di migliorare l'isolamento acustico dell'edificio.*

Infine, nel caso di un comportamento violento, pericoloso e illegale, un intervento, sotto forma di ricorso e di sanzione, permetterà di punire gli autori e di proteggere le vittime.

#### Caso concreto

*Un gruppo di giovani estremisti si fa vedere regolarmente durante manifestazioni pubbliche e cerca lo scontro con i migranti presenti. Le autorità sono state informate, ma non ci sono gli estremi per poter intervenire. Al verificarsi di un nuovo episodio, le persone interessate, sostenute da un esperto, denunciano i fatti alla polizia. Questo intervento si rivela efficace, dato che non si verificano nuovi scontri.*

### La lotta alle discriminazioni nel quadro del programma Progetti urbani

La maggior parte degli 11 progetti del programma ha proposto, nel quadro delle attività finalizzate allo sviluppo dei quartieri, manifestazioni per permettere ai diversi gruppi di abitanti di incontrarsi e di conoscersi. Queste azioni corrispondono, nell'ambito politico

## Programma «Progetti urbani – Integrazione sociale nelle zone abitative»

Con il «Rapporto sulle misure d'integrazione», approvato dal Consiglio federale nel 2007, la Confederazione prevede un sostegno mirato dei progetti urbani al fine di migliorare la qualità di vita e di promuovere l'integrazione sociale nelle zone abitative esistenti interessate da problematiche connesse al vivere insieme.

Il programma «Progetti urbani – Integrazione sociale nelle zone abitative» offre un sostegno tecnico e finanziario alle città di piccole e medie dimensioni e ai Comuni dell'agglomerato che presentano sul loro territorio zone abitative bisognose di misure urbanistiche e sociali, ma che non dispongono di strumenti adeguati per risolvere i loro problemi in modo coordinato ed efficace. Le misure previste devono rientrare in un'ottica globale e devono godere del sostegno politico. Il processo partecipativo permette di coinvolgere le parti interessate.

Il programma Progetti urbani è interdipartimentale. Viene seguito da un comitato di direzione composto da rappresentanti dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, dell'Ufficio federale della migrazione UFM, dell'Ufficio federale delle abitazioni UFAB, dell'Ufficio federale dello sport UFSPO, del Servizio per la lotta al razzismo SLR e della Commissione federale della migrazione CFM. L'ARE assicura la direzione del progetto.

La prima fase pilota del programma è iniziata nel 2008 e si conclude nel 2011. I servizi federali coinvolti hanno deciso di prolungare il programma con una seconda fase pilota (2012-2015).

Con un nuovo bando di concorso, la Confederazione intende sostenere progetti urbani nelle città di piccole e medie dimensioni e nei Comuni d'agglomerato che perseguono i seguenti obiettivi:

1. sviluppo di un approccio metodologico globale che consente di promuovere la partecipazione della popolazione e il coordinamento tra i diversi ambiti politici e di radicare sul lungo termine nel tessuto sociale strutture di collaborazione;
2. realizzazione di misure concrete per promuovere e consolidare l'approccio metodologico dei progetti urbani.

[www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch)

della «lotta al razzismo e alla discriminazione», al campo d'azione «sensibilizzazione». L'effetto auspicato è raggiunto se le attività (feste, incontri, scambi, forum di discussioni) sono organizzate e realizzate dai rappresentanti dei diversi gruppi della popolazione del quartiere.<sup>2</sup> Di fatto, l'esperienza insegna che già nella fase di pianificazione delle attività può esserci uno scambio positivo e proficuo per l'insieme del progetto. Talvolta è necessario che una persona esterna, specializzata nella mediazione culturale, segua il processo.

Tra le difficoltà riscontrate, i responsabili di progetto citano spesso il fatto di non raggiungere tutta la popolazione, in particolare i migranti. Spesso, gli sforzi intrapresi sfociano in delusioni. L'esperienza ha dimostrato che soltanto una parte della popolazione è sensibile alle usuali forme di partecipazione (gruppi di lavoro, piattaforme, commissioni). Per questa ragione, nella prospettiva della «lotta al razzismo e alla discriminazione», è importante riflettere sin dall'inizio sulle modalità che consentono di integrare tutti i gruppi della popolazione. In questo contesto, l'intervento di una persona esterna specializzata permette di chiarire le posizioni e le esigenze della popolazione.

La prima fase del programma Progetti urbani terminerà alla fine del 2011. Il SLR ha collaborato in diversi progetti all'avvio di processi di partecipazione. Le esperienze compiute potranno essere trasferite ad altri settori, in particolare potranno confluire nelle nuove strategie d'integrazione e di lotta alla discriminazione elaborate dalle città e dai Cantoni.

Servizio per la lotta al razzismo SLR,  
katja.mueller@gs-edi.admin.ch

Maggiori informazioni:  
[www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch)

<sup>1</sup> Staub-Bernasconi Silvia, Fent Hanspeter: *Von der Fremdenangst bis zum gewalttätigen Rassismus*, TikK, Zurigo.

<sup>2</sup> Cfr. esempi nel DVD allegato alla pubblicazione «Agire contro il razzismo. Esperienze e raccomandazioni per la realizzazione di progetti». Servizio per la lotta al razzismo, 2005.



## Finanzhilfen für Projekte zur Rassismusbekämpfung

### Nächster Eingabetermin: 15. März 2012

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 CHF 10 000 aufweisen;
- Der maximal ausgeschüttete Beitrag beträgt CHF 5000.

### Eingabeformulare

Eingabeformulare können auf der Homepage der Fachstelle für Rassismusbekämpfung heruntergeladen werden: [www.edi.admin.ch/ara](http://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:

- 30.01.2012
- 30.03.2012
- 15.09.2012

Weiterführende Informationen und Eingabeformulare auf: [www.globaleducation.ch](http://www.globaleducation.ch)

#### Kontakt

Fachstelle für Rassismusbekämpfung  
Inselgasse 1  
CH – 3003 Bern  
Tel: 031 324 10 33  
[ara@gs-edi.admin.ch](mailto:ara@gs-edi.admin.ch)  
[www.edi.admin.ch/lara](http://www.edi.admin.ch/lara)

## Aides financières pour des projets contre le racisme

### Prochain délai: 15 mars 2012

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 le 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 internet du SLR: [www.edi.admin.ch/ara](http://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:

- 30.01.2012
- 30.03.2012
- 15.09.2012

Informations et formulaires de demande sur: [www.globaleducation.ch](http://www.globaleducation.ch)

#### Contact

Service de lutte contre le racisme SLR  
SG – Département fédéral de l'intérieur  
Inselgasse 1  
CH – 3003 Berne  
Tél: 031 324 10 33  
[ara@gs-edi.admin.ch](mailto:ara@gs-edi.admin.ch)  
[www.edi.admin.ch/lara](http://www.edi.admin.ch/lara)

## Aiuti finanziari per progetti contro il razzismo

### Il prossimo termine: 15 marzo 2012

Il Servizio per la lotta al razzismo SLR 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 per progetti di piccola entità possono essere presentate in ogni momento dell'anno:

- sono considerati di piccola entità i progetti con un budget globale inferiore a 10 000 CHF;
- il sussidio massimo versato è di 5000 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](http://www.edi.admin.ch/ara).

### Progetti in ambito scolastico

In accordo con la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione, la Fondazione Educazione e Sviluppo gestisce i progetti in ambito scolastico. I termini per la presentazione delle domande sono:

- 30.01.2012
- 30.03.2012
- 15.09.2012

Per ulteriori informazioni e per scaricare i moduli per le domande di aiuto finanziario: [www.globaleducation.ch](http://www.globaleducation.ch).

#### Contatto

Servizio per la lotta al razzismo  
SG – Dipartimento federale dell'interno  
Inselgasse 1  
CH – 3003 Berna  
Tel: 031 324 10 33  
[ara@gs-edi.admin.ch](mailto:ara@gs-edi.admin.ch)  
[www.edi.admin.ch/ara](http://www.edi.admin.ch/ara)

# Europäische Städtekoalition gegen Rassismus ECCAR

## La Coalition européenne des villes contre le racisme ECCAR

### La Coalizione europea delle città contro il razzismo ECCAR

Die Europäische Städtekoalition gegen Rassismus (*The European Coalition of Cities Against Racism ECCAR*) wurde 2004 in Nürnberg gegründet. Sie fördert die Massnahmen der Städte gegen rassistische Diskriminierung und vernetzt diese untereinander sowie mit Nichtregierungsorganisationen. Auf der deutschen UNESCO-Webseite steht dazu: «Das Konzept basiert auf der Einsicht, dass Diskriminierung vor Ort entsteht und demnach auch vor Ort bekämpft werden muss. Die UNESCO kooperiert heute mit regionalen Städtekoalitionen in sechs Weltregionen, um geeignete, lokal angepasste Strategien zur Rassismusbekämpfung zu entwickeln.» Die der Koalition beigetretenen Städte verpflichten sich zu einem 10-Punkte-Programm gegen Rassismus. Darin enthalten sind unter anderem folgende Elemente: Wachsamkeit gegenüber Rassismus und der Aufbau eines Monitorings, nichtdiskriminierende Anstellungs- und Arbeitsbedingungen der öffentlichen Hand, nichtdiskriminierender Wohnungsmarkt, Opferberatung und -schutz, kulturelle Diversität sowie Erziehungsmassnahmen gegen Rassismus und Diskriminierung. November 2010 zählte die Städtekoalition europaweit 104 Mitglieder. In der Schweiz sind Bern, Lausanne, Winterthur und Zürich ECCAR-Mitgliedsstädte. Luzern kam 2011 neu dazu. In der Schweiz ist die Anzahl grösserer Städte gering. Somit stellt sich die Frage, ob regionale Zusammenschlüsse sinnvoll wären. Andererseits verfügt die Schweiz über starke und autonome kommunale Strukturen auch in kleineren Gemeinwesen, die durchaus einen solchen Aktionsplan umsetzen und damit Kandidaten für die Städtekoalition gegen Rassismus werden könnten. Der Weg ist offen, sich auch in den Gemeinden offiziell gegen Rassismus zu engagieren.

<http://citiesagainstracism.org/index.php>

Doris Angst, Geschäftsführerin EKR  
Doris.Angst@gs-edi.admin.ch

Créée en 2004 à Nuremberg, la Coalition européenne des villes contre le racisme (*The European Coalition of Cities Against Racism ECCAR*) vise à promouvoir les mesures de lutte contre la discrimination raciale. Elle contribue à mettre en réseau les villes entre elles mais aussi les villes et les organisations non gouvernementales. Le site en français de l'UNESCO précise que «l'objectif est d'établir un réseau de villes intéressées par l'échange d'expériences afin d'améliorer leurs politiques de lutte contre le racisme et toutes les formes de discrimination». Les villes qui rejoignent la coalition s'engagent à mettre en œuvre un programme de lutte contre le racisme comprenant dix points. Celui-ci aborde notamment les thèmes suivants: vigilance contre le racisme et mise en place d'un monitoring, conditions non discriminatoires d'engagement et de travail dans le secteur public, marché du logement non discriminatoire, conseil et protection des victimes, diversité culturelle et mesures éducatives contre le racisme et la discrimination. Au niveau européen, l'ECCAR comptait 104 membres en novembre 2010, dont Berne, Lausanne, Winterthur et Zurich. Lucerne a rejoint la coalition en 2011. La Suisse ne compte que peu de grandes villes, d'où l'idée d'éventuels regroupements régionaux. Le pays dispose de structures communales fortes et autonomes y compris dans des petites municipalités. Elles pourraient tout à fait appliquer un tel plan d'action et rejoindre ainsi la coalition. La voie est libre pour que les communes s'engagent elles aussi officiellement dans la lutte contre le racisme !

<http://www.unesco.org/new/fr/social-and-human-sciences/themes/human-rights/fight-against-discrimination/coalition-of-cities/eccar/>  
<http://citiesagainstracism.org/index.php>

Doris Angst, directrice de la CFR  
Doris.Angst@gs-edi.admin.ch

Istituita nel 2004 a Norimberga su iniziativa dell'UNESCO, la Coalizione europea delle città contro il razzismo (*The European Coalition of Cities Against Racism ECCAR*) incoraggia i centri urbani ad adottare misure contro la discriminazione razziale, mettendoli nel contempo in contatto tra loro e con organizzazioni non governative. Alla base del piano in 10 punti approvato in occasione della sua costituzione vi è la convinzione che la discriminazione nasce a livello locale ed è quindi lì che deve essere combattuta. Le città che aderiscono alla Coalizione si impegnano, tra l'altro, a rafforzare la vigilanza contro il razzismo, a introdurre un sistema di monitoraggio, a garantire condizioni di assunzione e di lavoro non discriminatorie nel settore pubblico, a eliminare le discriminazioni nell'accesso all'alloggio, a fornire consulenza e protezione alle vittime, a promuovere la diversità culturale e a lottare contro il razzismo e la discriminazione mediante l'istruzione. Attualmente l'UNESCO coopera con coalizioni regionali in sei diverse aree del mondo, che le consentono di sviluppare strategie di lotta contro il razzismo adeguate alle esigenze e alle priorità locali. Le città svizzere che sinora hanno aderito alla ECCAR sono Berna, Losanna, Winterthur, Zurigo (novembre 2010) e Lucerna (dal 2011). A livello europeo, nel 2010 la Coalizione contava 104 città membri. In Svizzera, il numero di centri urbani di grandi dimensioni è esiguo per cui è lecito chiedersi se non sia possibile creare delle alleanze regionali. D'altro canto, anche nelle comunità più piccole, il nostro Paese dispone di strutture comunali forti e autonome, perfettamente in grado di attuare un piano come quello descritto e con tutte le carte in regola per aderire alla Coalizione europea. Come dire: anche i Comuni hanno la possibilità di impegnarsi ufficialmente nella lotta contro il razzismo.

<http://citiesagainstracism.org/index.php>  
Doris Angst, direttrice della CFR  
Doris.Angst@gs-edi.admin.ch

# Fairplay im Wahlkampf

## Fair-play dans la campagne électorale

### Fair play in campagna elettorale

Rund zwei Monate vor den eidgenössischen Parlamentswahlen 2011 lancierten Nichtregierungsorganisationen, Religionsgemeinschaften, Gewerkschaften und die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR den Aufruf «Fairplay im Wahlkampf». Eine breite Palette Organisationen und namhafte Persönlichkeiten aus Kultur, Kirche und Zivilgesellschaft unterstützten die Kampagne. Zahlreiche amtierende Politikerinnen und Politiker sowie Kandidierende folgten dem Aufruf und bekannten sich auf der Kampagnen-Webseite [www.fairplay-wahlen.ch](http://www.fairplay-wahlen.ch) zu einer fairen Politik ohne Diskriminierung und Rassismus. An dieses Wahlversprechen für «Fairplay» sollen die Gewählten auch nach den Wahlen erinnert werden.

Deux mois avant les élections parlementaires 2011, des organisations non gouvernementales, des communautés religieuses, des syndicats et la Commission fédérale contre le racisme CFR ont lancé un appel en faveur du «fair-play dans la campagne électorale». De nombreuses organisations et des personnalités issues des milieux culturels, religieux et de la société civile soutiennent cette campagne. Bon nombre d'élus politiques en fonction et de candidats ont répondu à cet appel. Sur la page d'accueil de la campagne [www.fairplay-elections.ch](http://www.fairplay-elections.ch), ils s'expriment en faveur d'une politique loyale, sans discrimination ni racisme. Après les élections, cette promesse électorale leur sera rappelée.

Circa due mesi prima delle elezioni federali 2011, un comitato costituito da organizzazioni non governative, comunità religiose, sindacati e dalla Commissione federale contro il razzismo CFR ha lanciato l'appello «Fair play in campagna elettorale». L'iniziativa è stata sostenuta da un ampio ventaglio di organizzazioni civili e politiche e da personalità del mondo culturale, religioso e della società civile. Numerosi politici in carica e candidati alle elezioni hanno sottoscritto l'appello e si sono espressi in favore di una politica senza discriminazioni e razzismo sul sito [www.fairplay-elezioni.ch](http://www.fairplay-elezioni.ch). Agli eletti sarà rammentato l'impegno che hanno assunto aderendo a questa iniziativa.

# Nouvelles prestations dans le canton de Vaud

## « Permanences Accueil-Info »

Le Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme (BCI) a mis en place des « Permanences Accueil-Info ». Le but est d'améliorer l'accueil et l'intégration des personnes nouvellement arrivées dans le canton de Vaud. Actuellement, ce sont environ 20 000 personnes issues de la migration interne et internationale qui sont concernées. Les « Permanences Accueil-Info » délivrent des conseils et des informations utiles dans la vie quotidienne, qui doivent faciliter l'autonomie et l'insertion dans le nouvel environnement. Elles visent également à un renforcement de la protection contre les discriminations en donnant la parole aux victimes et en les informant sur leurs droits. L'équipe du BCI garantit une entière confidentialité et protection des données. Les permanences ont lieu deux fois par mois dans trois villes du canton de Vaud : Yverdon-les-Bains, Aigles et Nyon. Elles sont gratuites, sans inscription, et bénéficient d'un service d'interprétariat en cas de besoin. Une permanence téléphonique est assurée le jeudi, de 14h à 20h au 079 101 27 67 ou au 079 303 28 23.

[www.vd.ch/fr/themes/vie-privee/population-etrangere/integration-et-prevention-du-racisme/permanences-accueil-info/](http://www.vd.ch/fr/themes/vie-privee/population-etrangere/integration-et-prevention-du-racisme/permanences-accueil-info/)

ces pistes soient juridiques ou autres. Souvent, une première écoute professionnelle permet de désamorcer une situation de conflit. La confidentialité est garantie et les démarches envisagées sont discutées ensemble. La permanence téléphonique est assurée les mardis, mercredis et vendredis, de 14 h à 17 h, ou sur rendez-vous, au 021 315 72 47.

[www.lausanne.ch/view.asp?docId=35327&domId=64631&language=F](http://www.lausanne.ch/view.asp?docId=35327&domId=64631&language=F)

## Permanence juridique

Le Bureau lausannois pour l'intégration des immigrés (BLI) dispose désormais d'une permanence juridique pour toutes les questions liées au racisme et à la discrimination. Pour les victimes ou témoins d'actes racistes, ainsi que pour les professionnels confrontés à une situation problématique, le BLI offre des prestations gratuites telles écoute, conseil juridique ou médiation. Le BLI propose des outils concrets et appropriés à chaque situation, que

# Publikationen

## Publications

## Publicazioni

### Kritische Auseinandersetzung mit dem Thema Sprachenrecht und Migration

Wer immer sich mit Integration, Spracherwerb von Zugewanderten und dem dazu gültigen Recht befasst, wird dieses Buch zur Hand nehmen. Alberto Achermann und Jörg Künzli leuchten mit grossem Sachverstand und vielen Quellenangaben sowohl die aktuelle Rechtslage als auch den Stand der politischen Debatte zum Sprachenrecht im Zuwanderungsstaat aus. Bereits dieser Untertitel macht deutlich, dass die Schweiz als Einwanderungsland und gleichzeitig mehrsprachiges Gebilde hier vor einer grossen Herausforderung steht.

Das Augenmerk der Publikation liegt auf dem Spannungsfeld zwischen Integration und Spracherwerb. Die Autoren stellen kritische Fragen zur heutigen politischen Ausrichtung, die Sprachkenntnisse als Voraussetzung für eine nur ungenügend definierte «Integration» überbetont, ja die Sprachkenntnisse als Voraussetzung für ausländerrechtliche Bewilligungen festschreiben will. Der Verpflichtung zum Spracherwerb als Teil kantonaler Integrationsvereinbarungen stehen Achermann und Künzli aus verfassungsrechtlichen Gründen sehr kritisch gegenüber (Kapitel 2). Auf der anderen Seite stehen die Pflichten des Staates gegenüber fremdsprachigen Migranten (Kapitel 3). Sie liegen bei der Bereitstellung von Übersetzungsdienstleistungen und im Bemühen um Verständlichkeit im Kontakt mit Fremdsprachigen. Der Staat soll auch dem Bevölkerungsteil, der nur über schwache Sprachkenntnisse verfügt, grösstmögliche Chancengleichheit und bestmöglichen Zugang zu staatlichen Leistungen zusichern.

Die Autoren kommen zum Schluss, dass vertiefte Sprachkenntnisse erst im Zeitpunkt der Niederlassungsbewilligung eingefordert werden sollten – dies sei mit dem geltenden

Recht kompatibel (S. 395). «Im Spannungsfeld zwischen «Fördern und Fordern» dürften Anreizsysteme bessere Resultate zeitigen als Verpflichtungen zum Erlernen von Amtssprachen, die sich teilweise nicht durchsetzen lassen, teilweise mehr versprechen, als sie einlösen können» (S. 397). «Sachgerecht wäre, Förderungsmassnahmen und Standards in den Regelstrukturen zu verankern und dort nach Ansätzen zu suchen, welche möglichst alle Personen mit mangelnden Sprachkenntnissen erfassen und die in nichtdiskriminierender Weise greifen, statt komplizierte und aufwändige Sonderlösungen und -strukturen für ausländische Zuwanderer zu schaffen», bilanzieren Achermann und Künzli (ebenda).

In den zum Schluss skizzierten Elementen einer künftigen Sprachenpolitik (S. 407–408) plädieren die Autoren dafür, ungenügende Sprachkenntnisse als eine Art Behinderung zu betrachten, die man mit Unterstützung der Betroffenen überwinden könne. Den besonderen Herausforderungen, die sich den Zuwandernden in einem vielsprachigen Land stellen, sowie der Bedeutung des Englischen sei Rechnung zu tragen. Und schliesslich: Angesichts der Tatsache, dass die zweite Einwanderergeneration meist keinerlei Sprachdefizite mehr aufweise, könne man mehr Gelassenheit zeigen.

Alberto Achermann und Jörg Künzli, *Welcome to Switzerland. Sprachenrecht im Zuwanderungsstaat*, Stämpfli Verlag, Bern 2011.

Doris Angst, Geschäftsführerin EKR  
Doris.Angst@gs-edi.admin.ch

### Mes étoiles noires : de Lucy à Barack Obama

Les étoiles noires de Lilian Thuram s'appellent Toussaint Louverture, Aimé Césaire ou Rosa Parks : « Ces étoiles m'ont permis d'éviter la victimisation, d'être capable de croire en l'Homme et surtout d'avoir confiance en moi. »

Chapitre après chapitre, c'est la vie de quarante-cinq personnalités hors du commun, parfois célèbres mais souvent exclues et oubliées des manuels scolaires, qui nous est contée. L'ouvrage est une leçon d'histoire passionnante. Mais c'est surtout un merveilleux outil de lutte contre le racisme. « La meilleure façon de lutter contre le racisme et l'intolérance, c'est d'enrichir nos connaissances et nos imaginaires. »

Lilian Thuram, plutôt connu comme footballeur international que comme auteur, signe un ouvrage richement documenté, récompensé par le prix Seligmann contre le racisme.

Lilian Thuram, *Mes étoiles noires : de Lucy à Barack Obama*, Editions Philippe Rey, Paris, 2010.



# Fachstelle Extremismus in der Armee

**Die Fachstelle Extremismus in der Armee, die seit 2005 administrativ der Fachstelle für Rassismusbekämpfung zugeordnet ist, unterstützt das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) bei Fragen zum Thema Extremismus innerhalb der Armee. Die Fachstelle ist in folgenden drei Bereichen tätig: Melde- und Beratungsstelle, Sensibilisierung und Prävention, Information.**

Als Meldestelle steht die Fachstelle allen Angehörigen der Armee (Militärdienstleistende, Miliz- und Berufskader) sowie deren Eltern und Familien offen. Sie informiert über die verschiedenen extremistischen Bewegungen und bietet Beratungen zur gesetzlichen Situation, zu den rechtlichen Mitteln, den Verfahrensfragen und den allenfalls zu treffenden Massnahmen an. Sie ist eine Anlaufstelle für alle Mitbürgerinnen und Mitbürger, kantonale und eidgenössische Behörden sowie die Medien. Die Fachstelle Extremismus in der Armee ist weder eine Kontrollinstanz der Kader noch eine Ombudsstelle. Sie agiert unter Respektierung der Verantwortung und Kompetenzen der Kader.

Die präventive Tätigkeit erfolgt hauptsächlich in Form von Sensibilisierungsmassnahmen und Ausbildungssequenzen. Die Fachstelle bietet Sensibilisierungs- und Ausbildungsmodule an, die sich nach den spezifischen Anforderungen der betroffenen Einheiten bzw. Kader richten und auf deren Besonderheiten zugeschnitten sind. Das Angebot deckt die primäre Sensibilisierung, rechtliche Fragen und Verfahrensaspekte sowie angewandte Sozialpsychologie in Bereichen der Führung und der Ethik ab. Die Fachstelle beteiligt sich insbesondere an der Ausbildung der künftigen Kommandanten von Rekrutenschulen. 2010 und 2011 war sie zudem in die Fortbil-

dung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der territorialen Militärpolizei involviert.

Die externe Kommunikation erfolgt in Zusammenarbeit mit dem Armeesprecher. Die VBS- und Armee-interne Kommunikation deckt ein breites Spektrum ab, das von Informationen über bestimmte ideologische Bewegungen bis zur Sensibilisierung der Mitarbeitenden für Gesellschaftsfragen reicht.

Die Fachstelle wird bei der Durchführung ihrer Aktivitäten durch die Einheiten und Dienststellen der Armee sowie durch weitere Akteure in den Bereichen Prävention und Repression unterstützt. Dazu gehören zivile Behörden, Verwaltungen, Justiz- und Polizeiorgane sowie natürlich die wissenschaftliche Forschung.

*Vincent Joris ist Leiter der Fachstelle Extremismus in der Armee. [Vincent.Joris@gs-edi.admin.ch](mailto:Vincent.Joris@gs-edi.admin.ch)*

# Le Service spécialisé Extrémisme dans l'armée

**Le Service spécialisé Extrémisme dans l'armée, rattaché depuis 2005 au Service de lutte contre le racisme, soutient le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports DDPS pour toutes les questions liées à l'extrémisme au sein de l'armée. Ses activités sont organisées en trois domaines: centrale d'annonce et conseil, sensibilisation et prévention, information.**

En tant que centrale d'annonce, le service est ouvert à tous les membres de l'armée (personnes en service militaire, cadres de milice ou professionnels) et à leurs proches. Il informe sur les divers mouvements extrémistes et offre des conseils sur les aspects légaux de la situation, les moyens juridiques à disposition, les procédures à suivre et les éventuelles mesures à prendre. Chaque citoyen et citoyenne peut s'y adresser, de même que les autorités fédérales et cantonales ou les médias. Le Service spécialisé Extrémisme dans l'armée n'est ni un organe de contrôle des cadres – il agit dans le respect de leurs compétences et de leurs responsabilités – ni un service de médiation.

Les activités de prévention consistent principalement en des séquences de sensibilisation et de formation. Le service propose des modules de sensibilisation et de formation développés en fonction des besoins et ajustés aux particularités des unités ou des cadres concernés. L'éventail de l'offre s'étend de la sensibilisation primaire à la psychologie sociale appliquée aux domaines de la conduite ou de l'éthique, en passant par les aspects juridiques et procéduraux. Ainsi le service participe notamment à la formation des futurs commandants d'écoles de recrues. En 2010 et 2011, il a également contribué à la formation continue des agents et agentes de la police militaire territoriale.

La communication externe est réalisée en partenariat avec le porte-parole de l'armée. La communication interne au DDPS et à l'armée couvre un large spectre qui va des informations sur un mouvement idéologique donné à la sensibilisation des collaborateurs à des questions de société.

Pour mener à bien ses activités, le service s'appuie sur sa collaboration non seulement avec les unités et services de l'armée, mais aussi avec les acteurs des domaines de la prévention et de la répression: autorités civiles, administrations, organes de justice et de police, sans oublier le monde de la recherche scientifique.

*Vincent Joris est responsable du Service Extrémisme dans l'armée. [Vincent.Joris@gs-edi.admin.ch](mailto:Vincent.Joris@gs-edi.admin.ch)*

# Il Servizio specializzato per l'estremismo in seno all'esercito

**Il Servizio specializzato per l'estremismo in seno all'esercito, aggregato dal 2005 al Servizio per la lotta al razzismo, presta sostegno al Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport DDPS in tutto ciò che riguarda l'estremismo nell'esercito. È attivo su tre fronti: consulenza, sensibilizzazione e prevenzione, informazione.**

Il servizio, che funge da centro di contatto e di coordinamento per le questioni relative all'estremismo, offre consulenza a tutti i membri dell'esercito (persone in servizio militare, quadri di milizia e militari di professione) e ai loro familiari. Informa sui diversi movimenti estremisti e consiglia sugli aspetti legali della situazione, sui mezzi giuridici a disposizione, sulle procedure da seguire e, se del caso, sulle misure da adottare. Può essere interpellato da ogni cittadino o cittadina, dalle autorità federali e cantonali e dai media. Non è un organo di controllo dei quadri, in quanto agisce nel rispetto delle loro competenze e responsabilità, e nemmeno un servizio di mediazione.

Tra le attività di prevenzione rientrano principalmente la sensibilizzazione e l'istruzione. Il servizio propone blocchi modulari di sensibilizzazione e istruzione sviluppati secondo i bisogni e focalizzati sulle peculiarità delle unità o dei quadri interessati. Il ventaglio delle proposte va dalla sensibilizzazione primaria alla psicologia sociale applicata ai settori della condotta o dell'etica, passando dagli aspetti giuridici e procedurali. Il servizio contribuisce all'istruzione dei futuri comandanti della scuola reclute. Nel 2010 e 2011 ha partecipato anche alla formazione continua degli agenti della polizia militare territoriale.

La comunicazione esterna è concertata con il portavoce dell'esercito, mentre la comunicazione interna al DDPS e all'esercito comprende sia l'attività comunicativa in senso stretto,

come le informazioni su un dato movimento ideologico, sia la sensibilizzazione dei collaboratori su aspetti di carattere sociale.

Per le sue attività, il servizio si avvale della collaborazione non soltanto di unità e servizi interni all'esercito, ma anche degli attori operanti nei settori della prevenzione e della repressione (autorità civili, amministrazioni pubbliche, organi di giustizia e polizia), nonché della ricerca scientifica.

*Vincent Joris è responsabile del Servizio specializzato per l'estremismo in seno all'esercito. Vincent.Joris@gs-edi.admin.ch*

# Bonnes pratiques

## Fortschrittliches Leitbild der Putzfrauenagentur

Das Reinigungsgewerbe arbeitet hierzulande mit vielen ausländischen Arbeitskräften. Bei weitem nicht überall sind in dieser Branche die Arbeitsbedingungen regelkonform. Die Putzfrauenagentur, ein Unternehmen, das sich auf Haushaltreinigungen spezialisiert hat und heute an insgesamt 16 Standorten tätig ist, hat sich ein fortschrittliches Leitbild gegeben. Der Text des Leitbildes enthält folgende Passage. «In unserem Unternehmen tolerieren wir keinerlei Diskriminierung. Sei dies geschlechtlicher, religiöser, politischer Natur oder bezüglich der Herkunft, Hautfarbe etc. Alle Angestellten dürfen ein korrektes und faires Verhalten erwarten. Die Führung der Mitarbeiterinnen soll in einer offenen Kommunikation und im Dialog erfolgen [...]»

Anders als bei Mitarbeitenden in einem Betrieb, sind die Angestellten der Putzfrauenagentur bei der Haushaltreinigung sehr nahe bei der Kundschaft und bewegen sich im Umfeld eines Quartiers oder auch eines Mietshauses. Wird eine Mitarbeitende oder ein Mitarbeitender von der Kundschaft nicht korrekt oder herablassend behandelt, sucht die Geschäftsleitung das direkte Gespräch. Sie ist aber auch durchaus bereit, einen Auftrag aufzulösen, und lebt so konkret ihrem Leitbild nach.

*Doris Angst, Geschäftsführerin der EKR.  
doris.angst@gs-edi.admin.ch*

[www.putzfrau.ch](http://www.putzfrau.ch)

## Une entreprise de nettoyage progressiste

Les entreprises de nettoyage emploient de nombreuses personnes étrangères. Dans cette branche, les conditions de travail sont loin d'être toujours conformes aux lois. L'Agence des femmes de ménage, une entreprise spécialisée dans le nettoyage ménager, est active dans seize localités différentes. Elle s'est donné une ligne directrice progressiste, dont voici un extrait: « Nous ne tolérons aucune discrimination dans notre entreprise, que ce soit pour le sexe, la religion, l'appartenance politique ou l'origine, la couleur de la peau, etc. Tous les employés peuvent attendre un comportement juste et correct. La gestion des collaborateurs doit se dérouler sous le signe de la communication et du dialogue. [...] »

A la différence des collaborateurs d'autres types d'entreprises, les employés de l'Agence des femmes de ménage sont très proches de la clientèle lors des travaux ménagers. Ils évoluent dans un quartier ou un immeuble locatif. Si la clientèle traite un employé ou une employée de manière inappropriée ou méprisante, la direction cherche à établir le dialogue. Mais elle est également prête à casser un contrat si nécessaire. Elle applique ainsi concrètement sa ligne directrice.

*Doris Angst, directrice de la CFR.  
doris.angst@gs-edi.admin.ch*

[www.la-femme-de-menage.ch](http://www.la-femme-de-menage.ch)

## Pulizie senza discriminazioni

In Svizzera, le imprese di pulizia impiegano molta manodopera straniera. Spesso in questo settore le condizioni di lavoro non sono conformi alle regole. Specializzata in pulizie nelle economie domestiche private, l'Agenzia donne delle pulizie conta attualmente 16 sedi locali e ha adottato principi direttori esemplari. Sul suo sito Internet dichiara quanto segue: «Nella nostra impresa non tolleriamo nessun genere di discriminazione, sia basata sul sesso, sulla religione, sulla politica, sulla provenienza, sul colore della pelle o altro. Tutti i dipendenti devono attendersi un comportamento corretto ed imparziale. La conduzione dei dipendenti deve aver luogo sulla base di una comunicazione aperta e del dialogo. [...]»

Diversamente dagli impiegati d'ufficio, per svolgere il proprio lavoro il personale dell'Agenzia deve recarsi nei quartieri e nelle abitazioni private e viene così a diretto contatto con la clientela. Se una collaboratrice o un collaboratore è trattato in modo non corretto o arrogante, la direzione cerca il dialogo con il cliente. Se necessario, è disposta anche a disdire l'incarico conformemente ai propri principi direttori.

*Doris Angst, direttrice della CFR.  
doris.angst@gs-edi.admin.ch*

[www.donna-delle-pulizie.ch](http://www.donna-delle-pulizie.ch)

## Philip Morris untersagt rassistische Beleidigungen

Gewisse Unternehmen haben einen Kodex ethischer Grundsätze eingeführt, der jegliche rassistische Diskriminierung untersagt, sei es bei der Besetzung offener Stellen, sei es im Umgang der Mitarbeitenden untereinander. Zu diesen Firmen gehört auch das Tabakunternehmen Philip Morris International (PMI). Der Verhaltenskodex von Philip Morris International, der seit 2008 durchgesetzt wird, könnte nicht klarer sein: «Beispiele weiterer untersagter Verhaltensweisen sind: Scherze oder Beleidigungen rassistischer, ethnischer, religiöser, sexueller oder altersbezogener Natur; die Verbreitung oder Anzeige beleidigender Bilder oder Karikaturen und die Verwendung von Voicemail, E-Mail oder sonstiger elektronischer Geräte zur Verbreitung herabwürdigender oder diskriminierender Informationen. PMI untersagt Verhalten dieser Art.» Verstöße können im äussersten Fall die Kündigung zur Folge haben. Ende 2010 wurden vier Angestellte der Betriebsstätte Neuenburg wegen rassistischer Beleidigungen gegenüber einem Mitarbeiter ausländischer Herkunft entlassen. Der Verhaltenskodex erstreckt sich auf alle direkt oder indirekt mit dem Konzern verbundenen Filialen. Sämtliche Angestellten sind verpflichtet, den Verhaltenskodex zu kennen und einzuhalten. Eine telefonische Helpline steht an 7 Tagen pro Woche rund um die Uhr zur Verfügung.

*Der PMI-Verhaltenskodex:  
[www.pmi.com/leng/about\\_us/how\\_we\\_operate/Documents/de\\_de\\_pmi\\_FullCode\\_external\\_Online\\_May\\_23\\_2011.pdf](http://www.pmi.com/leng/about_us/how_we_operate/Documents/de_de_pmi_FullCode_external_Online_May_23_2011.pdf)*

### Philip Morris interdit les insultes raciales

Certaines entreprises se sont dotées de codes de déontologie qui prohibent la discrimination raciale, que ce soit lors de l'engagement de personnel ou entre employés. Philip Morris International (PMI) en fait partie. Son code de déontologie, appliqué depuis 2008, est on ne peut plus clair: « Les autres comportements interdits incluent: les plaisanteries ou insultes offensantes d'ordre racial, ethnique, religieux, sexuel ou liées à l'âge; la diffusion ou l'affichage de photographies ou de dessins offensants; et l'utilisation de boîtes vocales, du courrier électronique ou d'autres dispositifs électroniques pour diffuser des informations désobligeantes ou discriminatoires. Il n'y a aucune place pour ce type de comportement chez PMI.» Les conséquences en cas d'infraction peuvent aller jusqu'au licenciement pur et simple. Fin 2010, quatre employés du site de Neuchâtel ont ainsi été licenciés pour insultes racistes envers un collaborateur d'origine étrangère. Le code de conduite s'applique également à toutes les filiales directes ou indirectes. Tous les employés sont tenus de connaître et de respecter ce code. Ils peuvent contacter une ligne d'assistance téléphonique 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7.

*Code de conduite PMI:*

[www.pmi.com/eng/about\\_us/how\\_we\\_operate/documents/lfr\\_ca\\_pmi\\_fullcode\\_external\\_online\\_may\\_24\\_2011.pdf](http://www.pmi.com/eng/about_us/how_we_operate/documents/lfr_ca_pmi_fullcode_external_online_may_24_2011.pdf)

### Philip Morris vieta gli insulti razzisti

Alcune imprese hanno adottato un codice deontologico che vieta le discriminazioni razziali, per esempio nel reclutamento del personale o fra gli impiegati. Philip Morris International PMI è una di queste. Nel suo codice di condotta, applicato dal 2008, si può leggere quanto segue: «Rientrano tra i comportamenti vietati anche: gli scherzi o gli insulti offensivi legati alla razza, all'origine etnica, all'età e al sesso; la distribuzione o l'esposizione di immagini o disegni offensivi; l'utilizzo della posta vocale, della posta elettronica e di altri dispositivi elettronici per trasmettere informazioni offensive o discriminatorie. Questi comportamenti non hanno alcuno spazio in PMI». L'infrazione a tali regole può portare anche al licenziamento: alla fine del 2010, quattro impiegati della sede di Neuchâtel sono stati messi alla porta per avere rivolto insulti razzisti a un collaboratore di origine straniera. Il codice di condotta di PMI si applica anche a tutte le sue filiali dirette o indirette; lo devono conoscere e rispettare tutti i dipendenti, che hanno a disposizione 7 giorni su 7 e 24 ore su 24 un'apposita helpline cui rivolgersi in caso di necessità.

*Codice di condotta di PMI:*

[www.pmi.com/eng/about\\_us/how\\_we\\_operate/documents/lit\\_it\\_pmifullcode\\_external\\_online\\_may\\_23\\_2011.pdf](http://www.pmi.com/eng/about_us/how_we_operate/documents/lit_it_pmifullcode_external_online_may_23_2011.pdf)

**Publikationen der Eidg. Kommission  
gegen Rassismus EKR**

**Publications de la Commission fédérale  
contre le racisme CFR**

**Pubblicazioni della Commissione federale  
contro il razzismo CFR**

<b>TANGRAM</b> (dreisprachig/trilingue)	Jahr année anno	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	
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 – Sicurezza	2010	

\*\*\* 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.





<b>TANGRAM</b> (dreisprachig/trilingue)	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
27 Politischer Diskurs / Le discours politique / Il dibattito politico	2011	
28 Stadt – Land / Ville – Campagne / Città – Campagna	2011	

- Ich wünsche TANGRAM regelmässig zu erhalten.  
Je désire recevoir régulièrement TANGRAM.  
Desidero ricevere regolarmente TANGRAM.

<b>Kampagnen / Campagnes / Campagne</b>	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
<b>«Der schöne Schein»/«La belle apparence»/«La bella apparenza»</b>		
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	
<b>«Ohne Ausgrenzung»/«Exclure l'exclusion» / «Escludere l'esclusione»</b>		
Postkarten-Sets/Sets de cartes postales/Set di cartoline postali (D,F,I)	2005	
Kleinplakate (A3)/Affichettes (A3)/Manifesti (A3) (D,F,I)	2005	
<b>Manifest der vielfältigen Schweiz / Manifeste de la Suisse diverse / Manifesto per una Svizzera pluralista</b>		
Manifest	2009	
Manifeste	2009	
Manifesto	2009	
<b>Einlassverweigerung / Refus d'entrée dans les discothèques et les bars / Divieti d'entrata in discoteche e bar</b>		
Merkblatt und Empfehlungen	2009	
Mémento et recommandations	2009	
Promemoria e raccomandazioni 2009	2009	

<b>SPOCK</b>	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
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	



<b>Berichte / Rapports / Rapporti Studien / Etudes / Studi</b>	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
<p><i>D</i> <b>Antisemitismus in der Schweiz. Ein Bericht zu historischen und aktuellen Erscheinungsformen mit Empfehlungen für Gegenmassnahmen</b></p> <p><i>F</i> L'antisémitisme en Suisse. Rapport sur les manifestations historiques et actuelles avec recommandations d'actions</p> <p><i>I</i> L'antisemitismo in Svizzera. Un rapporto sugli aspetti storici e sulle manifestazioni odierne con raccomandazioni per contromisure</p> <p><i>E</i> Anti-Semitism in Switzerland. A Report on Historical and Current Manifestations with Recommendations for Counter-Measures</p>	1998	
<p><i>D</i> <b>Diskriminierungsverbot und Familiennachzug. Eine Studie zur Frage der Diskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern im schweizerischen Recht (nur D)</b></p>	1998	
<p><i>D</i> <b>Getrennte Klassen? Ein Dossier zu den politischen Forderungen nach Segregation fremdsprachiger Kinder in der Schule</b></p> <p><i>F</i> Des classes séparées? Dossier sur les demandes politiques de ségrégation des enfants parlant une langue étrangère à l'école</p> <p><i>I</i> Classi separate? Un dossier sulla richiesta di segregare i bambini di madre lingua straniera nella scuola</p>	1999	
<p><i>DFI</i> <b>Die kantonalen Verfahren zur ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern (zusammen mit BFA und EKA) (dreisprachig)</b> 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)</p>	2000	
<p><i>D</i> <b>Einbürgerungen auf der Ebene der Gemeinden. Pilotstudie zum Forschungsprojekt «Diskriminierung und Einbürgerung»</b></p> <p><i>F</i> Naturalisation au niveau communal (résumé en français)</p>	2000	
<p><i>D</i> <b>Hilfe für Opfer rassistischer Diskriminierung. Eine Analyse des Angebotes in der Schweiz</b></p> <p><i>F</i> Aide aux victimes de discrimination raciale (résumé en français)</p> <p><i>I</i> Aiuto alle vittime di discriminazione razziale (riassunto in italiano)</p>	2002	
<p><i>D</i> <b>Staat und Religion in der Schweiz. Anerkennungskämpfe, Anerkennungsformen</b></p> <p><i>F</i> Etat et religion en Suisse. Lutttes pour la reconnaissance, formes de la reconnaissance</p> <p><i>I</i> Stato e religione in Svizzera. Lotte per il riconoscimento, forme del riconoscimento</p>	2003	
<p><i>D</i> <b>Vorläufige Aufnahme – Die Optik der Grundrechte (Gesamtstudie; nur D)</b></p>	2003	
<p><i>D</i> <b>Vorläufige Aufnahme – Die Optik der Grundrechte (Kurzfassung)</b></p> <p><i>F</i> Admission provisoire – sous l'angle des droits fondamentaux (résumé)</p> <p><i>I</i> L'ammissione provvisoria – nell'ottica dei diritti umani (riassunto)</p> <p><i>E</i> Provisional Admission – The Civil Rights Aspect (abridged version)</p>	2003	
<p><i>D</i> <b>Aufgenommen, aber ausgeschlossen? Vorläufige Aufnahme in der Schweiz (Gesamtstudie; nur D)</b></p>	2003	
<p><i>D</i> <b>Aufgenommen, aber ausgeschlossen? Vorläufige Aufnahme in der Schweiz (Kurzfassung)</b></p> <p><i>F</i> Admis mais exclus? L'admission provisoire en Suisse (résumé)</p> <p><i>I</i> Ammessi, ma emarginati? L'ammissione provvisoria in Svizzera (riassunto)</p> <p><i>E</i> Admitted but excluded? Provisional admission in Switzerland (abridged version)</p>	2003	



	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
<i>D</i> <b>Schwarze Menschen in der Schweiz. Ein Leben zwischen Integration und Diskriminierung</b> <i>F</i> Les Noirs en Suisse. Une vie entre intégration et discrimination	2004	
<i>D</i> <b>Schwarze Menschen in der Schweiz. Ein Leben zwischen Integration und Diskriminierung (Kurzfassung)</b> <i>F</i> Les Noirs en Suisse. Une vie entre intégration et discrimination (résumé) <i>I</i> I neri in Svizzera. Una vita tra integrazione e discriminazione (sintesi) <i>E</i> Black people living in Switzerland. Between integration and discrimination (abridged version)	2004	
<i>D</i> <b>Mehrheit und muslimische Minderheit in der Schweiz</b> <i>F</i> Les relations avec la minorité musulmane en Suisse <i>I</i> I rapporti con la minoranza musulmana in Svizzera	2006	
<i>D</i> <b>Mehrheit und muslimische Minderheit in der Schweiz (Kurzfassung)</b> <i>F</i> Les relations avec la minorité musulmane en Suisse (résumé) <i>I</i> I rapporti con la minoranza musulmana in Svizzera (sintesi) <i>E</i> The majority and the Muslim minority in Switzerland (summary)	2006	
<i>D</i> <b>Die Anwendung der Strafnorm gegen Rassendiskriminierung</b> <i>F</i> L'application de la norme pénale contre la discrimination raciale <i>I</i> L'applicazione della norma penale contro la discriminazione razziale	2007	
<i>D</i> <b>Diskriminierung bei der Einbürgerung</b> <i>F</i> Discrimination dans le cadre des naturalisations <i>I</i> Discriminazioni nelle procedure di naturalizzazione	2007	
<i>D</i> <b>Ausländer und ethnische Minderheiten in der Wahlkampfkommunikation</b> <i>F</i> Les étrangers et les minorités ethniques dans la campagne électorale (résumé) <i>I</i> Stranieri e minoranze etniche nella comunicazione elettorale (sintesi)	2007	
<i>D</i> <b>Stellungnahme der EKR an den Ausschuss der UNO zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung CERD</b> <i>F</i> Prise de position adressée par la CFR au Comité de l'ONU pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale CERD	2008	
<i>D</i> <b>Die Umsetzung der Durban Weltkonferenz gegen Rassismus in der Schweiz, 2001-2009</b> <i>F</i> Conférence mondiale de Durban contre le racisme: mesures prises en Suisse entre 2001 et 2009 <i>I</i> Conferenza mondiale contro il razzismo di Durban: implementazione in Svizzera (2001-2009)	2009	
<i>D</i> <b>Politische Agenda zu Rassismus und Antirassismus</b> <i>F</i> Agenda politique du racisme et de l'antiracisme <i>I</i> Agenda politica su razzismo e antirazzismo	2009	
<i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2008</b> <i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2008 <i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza (2008)	2009	
<i>D</i> <b>Recht gegen rassistische Diskriminierung. Analyse &amp; Empfehlungen</b> <i>F</i> Le droit contre la discrimination raciale. Analyse et recommandations (résumé) <i>I</i> Tutela giuridica dalla discriminazione razziale. Analisi e raccomandazioni (sintesi)	2010	



**Alle Publikationen sind gratis.  
Toutes les publications sont gratuites.  
Tutte le pubblicazioni sono gratuite.**

- ° 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**



Die Meinung, die in den Beiträgen vertreten wird, muss nicht jener der EKR entsprechen.  
L'opinion émise dans les textes ne reflète pas forcément celle de la CFR.  
L'opinione espressa negli articoli non riflette necessariamente quella della CFR.

Die Illustrationen dieser Ausgabe von TANGRAM stammen von Ilze Kalnberzina Praz. Die Designerin lettischer Herkunft hat 2008 das Diplom der Ecole cantonale d'art de Lausanne (ECAL) erworben. Seither arbeitet sie abwechselungsweise in Lausanne und Riga und absolviert parallel dazu eine akademische Ausbildung in Philosophie und Ethnologie.

Die Illustrationsreihe befasst sich mit Formen der Wahrnehmung. Ein Objekt verändert je nach Kontext seine Bedeutung und seine Verwendung, ähnlich wie das Thema einer Abstimmung: Wie es wahrgenommen wird, hängt beispielsweise davon ab, ob man sich in ländlicher oder in städtischer Umgebung befindet. Sind Autos mit Vierradantrieb Notwendigkeit oder Luxus? Dient das Gewehr zur Jagd oder als Stoff für vermischte Meldungen?

Es geht bei diesen Illustrationen nicht um die Beurteilung von städtischer und ländlicher Wahrnehmung. Vielmehr spielen sie mit einer Gegenüberstellung, die dazu einlädt, sich in die Haut des anderen zu versetzen und seinen eigenen Vorstellungen mit etwas mehr Ironie zu begegnen.

L'auteur des illustrations de ce numéro de TANGRAM est Ilze Kalnberzina Praz. Cette designer d'origine lettone a obtenu un diplôme en design à l'Ecole cantonale d'art de Lausanne (ECAL) en 2008. Depuis, elle travaille entre Lausanne et Riga au gré des mandats. En parallèle, elle achève un cursus académique en philosophie et en ethnologie.

Cette série d'illustrations s'intéresse à la perception. Un objet change de signification et d'utilisation selon le contexte. Tout comme un objet de votation: les enjeux qui en découlent seront différents si on se trouve à la campagne ou dans un milieu urbain. Les 4x4 sont-ils une nécessité ou un luxe? Le fusil sert-il à chasser du gibier ou à alimenter des faits divers?

Loin de trancher entre une perception urbaine ou campagnarde, cette série d'illustrations joue sur une confrontation qui invite à se mettre dans la peau de l'autre et à porter un regard plus ironique sur ses propres représentations.

Le immagini del presente numero di TANGRAM sono di Ilze Kalnberzina Praz, designer di origine lettone, diplomata alla Scuola cantonale d'arte di Losanna (ECAL) nel 2008. Da allora lavora tra Losanna e Riga in base agli incarichi e contemporaneamente sta portando a termine gli studi accademici in filosofia ed etnologia.

Questa serie di immagini tematizza la percezione. Un oggetto cambia significato e destinazione con il variare del contesto. Proprio come un testo in votazione: le implicazioni che ne derivano sono diverse a seconda che ci si trovi in campagna o in un ambiente urbano. I fuoristrada sono una necessità oppure un lusso? Il fucile è un'arma usata dai cacciatori oppure un elemento chiave in certi fatti di cronaca?

Lungi dal voler dirimere la questione «percezione urbana versus percezione rurale», questa serie di immagini punta al confronto, invitando a calarsi nei panni dell'altro e a osservare le proprie percezioni con uno spirito più ironico.

## 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 28  
Dezember / Décembre / Dicembre 2011

**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  
Inselgasse 1  
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

**Publikationsleiterin / Directrice de la publication / Direttrice della pubblicazione**  
Doris Angst, doris.angst@gs-edi.admin.ch

**Chefredakteurin / Responsable de rédaction / Responsabile della redazione**  
Joëlle Scacchi, joelle.scacchi@gs-edi.admin.ch

**Redaktion dieser Nummer / Rédaction de ce numéro / Redazione per questo numero**  
Robert van de Pol, Veronica Galster, Joëlle Scacchi

**Übersetzungen / Traductions / Traduzioni**  
Service linguistique de français SG-DFI, marie-claude.arneberg@gs-edi.admin.ch  
Servizio linguistico italiano SG-DFI, andreas.weder@gs-edi.admin.ch  
Madeleine Bachmann, madeleine.bachmann@bluewin.ch / Deutscher Sprachdienst GS-EDI, verena.latscha@gs-edi.admin.ch

**Korrektorat / Révision des textes / Revisione testi**  
Textkorrektur TERMINUS, info@terminus-textkorrektur.ch  
Carla Häusler  
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**  
Ilze Kalnberzina Praz, ilze.kalnberzina@gmail.com

**Druck / Impression / Stampa**  
Brunner AG, Druck und Medien, Kriens, www.bag.ch

**Auflage / Tirage / Tiratura**  
4500. 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.: 301.300.28/11

**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.



**Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR**

GS-EDI  
CH-3003 Bern  
Tel. 031 324 12 93  
Fax 031 322 44 37  
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch  
www.ekr.admin.ch

**Commission fédérale contre le racisme CFR**

SG-DFI  
CH-3003 Berne  
Tél. 031 324 12 93  
Fax 031 322 44 37  
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch  
www.ekr.admin.ch

**Commissione federale contro il razzismo CFR**

SG-DFI  
CH-3003 Berna  
Tel. 031 324 12 93  
Fax 031 322 44 37  
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch  
www.ekr.admin.ch