

# Anti-Schwarze-Rassismus

## Juristische Untersuchung zu Problem und Handlungsbedarf

im Auftrag der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus EKR

Tarek Naguib, Kurt Pärli, Nadine Bircher, Sara Licci, Salome Schärer

Basel / Winterthur, 7. August 2017

## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<i>A. Fragestellung</i> .....	3
<i>B. Methodik</i> .....	4
<i>C. Aufbau</i> .....	8
<b>Teil 1 Rechtstheoretische Einordnung des Begriffs «Anti-Schwarze-Rassismus»</b> .....	<b>9</b>
<i>A. Überblick</i> .....	9
<i>B. Genese des Rassismusbegriffs</i> .....	10
<i>C. Grundelemente des Rassismusverständnisses</i> .....	12
<i>D. Spezifische Elemente des «Anti-Schwarze-Rassismus»</i> .....	24
<i>E. Ergebnis</i> .....	32
<b>Teil 2 Internationale Pflichten zur Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus</b> .....	<b>33</b>
<i>A. Überblick</i> .....	33
<i>B. Grundpflichten des Schutzes vor Rassendiskriminierung</i> .....	34
<i>C. Spezifische Verpflichtungen zur Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus</i> .....	52
<i>D. Ergebnis</i> .....	65
<b>Teil 3 Bestandsaufnahme zur staatlichen Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus</b> .....	<b>68</b>
<i>A. Übersicht</i> .....	68
<i>B. Datenlage</i> .....	69
<i>C. Rechtslage</i> .....	96
<i>D. Politik und Administration</i> .....	126
<i>E. Ergebnis</i> .....	139
<b>Teil 4 Ergebnisse und Empfehlungen zuhanden der EKR</b> .....	<b>144</b>
<i>A. Übersicht</i> .....	144
<i>B. Datenerhebung</i> .....	147
<i>C. Sensibilisierung und Kultur der Dekolonisation</i> .....	151
<i>D. Ermächtigung und Repräsentation</i> .....	154
<i>E. Öffnung der Institutionen</i> .....	156
<i>F. Rechtsschutz und Sensibilisierung der Justiz</i> .....	158
<b>Verzeichnisse</b> .....	<b>162</b>

## Einleitung

### A. Fragestellung

An der dritten Weltkonferenz gegen Rassismus im Jahre 2001 verlangten die Staaten aus Süd-, West- und Zentralafrika von den europäischen und amerikanischen Ländern Entschädigungszahlungen für das Unrecht, das Schwarze<sup>1</sup> Menschen durch den transatlantischen Sklavenhandel und die Diskriminierung weltweit erfahren mussten. In der Folge richtete die damalige Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen eine Arbeitsgruppe aus Expertinnen und Experten ein und beauftragte diese, die Zusammenhänge zwischen der Geschichte des Kolonialismus und dem gegenwärtigen Rassismus gegenüber Menschen afrikanischer Herkunft in Afrika und in der Diaspora<sup>2</sup> vertieft zu untersuchen (UN Working Group)<sup>3</sup>. Das Gremium hat die Aufgabe, Massnahmen zu empfehlen, mit denen rassistische Diskriminierung bekämpft werden können. Angesichts der Herausforderungen, die sich im Kampf gegen den Anti-Schwarze-Rassismus ergeben, verabschiedete auch der Ausschuss zur Überwachung des internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung eine Allgemeine Bemerkung Nr. 34, in der er die Vertragsstaaten dazu anhält, die Diskriminierung von Menschen afrikanischer Herkunft mit *spezifischen* Mitteln zu bekämpfen.

Die Schweiz ist ebenfalls Adressatin dieser internationalen Verpflichtungen und Vorgaben des *Soft Law*. Mehrfach kritisierten diverse internationale Menschenrechtsüberwachungsorgane die Behörden dafür, dass sie dem Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung zu wenig Aufmerksamkeit widmen. Zwar war die Schweiz nie in direktem Besitz von Kolonialterritorien, jedoch hat sie ökonomisch und politisch vom Kolonialismus in Afrika und dem transatlantischen Sklavenhandel profitiert (*colonialism without colonies*). Bis heute wurden die koloniale Verflechtung der Schweiz und ihre Folgen nicht aufgearbeitet (*colonial entanglement*). Die Schweizer Bevölkerung ist ebenso wie jene in Staaten mit ehemaligen Kolonialterritorien von der Vorstellung der «Überlegenheit einer europäischen, christlichen Kultur» bzw. dem Mythos eines «unterlegenen, unzivilisierten» Menschen geprägt.

---

<sup>1</sup> Zur grossen Schreibweise des Adjektivs Schwarz vgl. die Ausführungen im Methodik-Teil unter B. Methodik.

<sup>2</sup> Unter dem Begriff Diaspora bezeichnen wir Menschen, die ausserhalb ihrer ursprünglichen Heimat leben, unabhängig davon, seit wie vielen Generationen dies der Fall ist.

<sup>3</sup> HRC, U.N. Doc. A/HRC/RES/27/25.

sierten Schwarzafrikas» geprägt. Schwarze Menschen sind «unübersehbar» und «unentrinnbar» unterschiedlichster Formen rassistischer Diskriminierungen ausgesetzt, die auf koloniale Bilder und strukturelle Ungleichheiten zurückzuführen sind.

- 3 Nicht abschliessend geklärt ist, worin das Spezifische des Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen liegt, wie er sich manifestiert und welche sozialen, politischen und rechtlichen Konsequenzen daraus zu ziehen sind. Diese Lücke soll mit der vorliegenden juristischen Untersuchung zum Teil beseitigt werden. Es wird analysiert, wie das soziale Problem des «Anti-Schwarze-Rassismus» rechtstheoretisch einzuordnen ist und inwieweit das internationale Recht die Behörden zu spezifischen Schutzvorkehrungen verpflichtet. Ferner wird dargelegt, wie sich Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen in der Schweiz manifestiert, welche staatlichen Vorkehrungen dagegen ergriffen werden und worin die Herausforderungen bestehen. Gestützt auf die Ergebnisse werden zuhanden des Auftraggebers Empfehlungen formuliert, die Wege aufzeigen, wie ein **menschenrechtlich fundierter Umgang mit dem sozialen Problem des Anti-Schwarze-Rassismus** unterstützt werden kann.

## B. Methodik

- 4 Die Untersuchung basiert auf der **Critical Race Theory (CRT)**<sup>4</sup>, einer rechtstheoretischen Bewegung, die das Verhältnis von Recht und Rassismus untersucht. Die CRT orientiert sich an den Erkenntnissen der internationalen Rassismusforschung und versucht den Rassismus aus den Erfahrungen von People of Colour und emanzipatorischen Widerstandskämpfen zu verstehen. *People of Colour* sind nach hier vorliegendem Verständnis Menschen, die Rassismus erfahren, weil sie nicht der (stereo)typischen Vorstellung, wie Westeuropäerinnen und Westeuropäer auszusehen haben, entsprechen.

- 5 Dem Verständnis der CRT nach handelt es sich beim Rassismus nicht um ein Einstellungs- und Verhaltensproblem von einzelnen natürlichen oder juristischen Personen. Rassismus lässt sich auch nicht auf eine Ansammlung von Handlungen beschränken, die eindeutig verortet werden können. Vielmehr ist **Rassismus**

---

<sup>4</sup> Ausführlich und mit Quellenhinweisen vgl. C. Grundelemente des Rassismusverständnisses.

ein **strukturelles Phänomen**, dessen Kausalzusammenhänge komplex sind. Demnach bezeichnet Rassismus eine historisch gewachsene soziale, politische und ökonomische Praxis, die Gruppen aufgrund körperlicher Merkmale als «Fremde» klassifiziert und laufend Diskriminierungen beim Zugang zu materiellen oder symbolischen Ressourcen hervorbringt.

Gemäss der CRT kann sich Recht nicht darauf beschränken, Beziehungen zwischen scheinbar autonomen Individuen mit Rechten und Pflichten durch Verbote und Repression zu regeln. **Vielmehr hat Recht Hierarchisierungen in den Blick zu nehmen, die auf rassistischen Wissensbeständen beruhen.** Recht hat den Wert der Nichtdiskriminierung zu stabilisieren und soll die Produktion von «Gegenbildern» unterstützen, die Normalitätsvorstellungen und Stigmatisierung entgegenwirken, die zwischen einem «Wir» und den «Fremden» unterscheiden. Ferner ist Recht ein Mittel, um People of Colour darin zu unterstützen, Rassismuserfahrung zu verarbeiten in eine Kraft der Selbstbestimmung zu transformieren<sup>5</sup>.

Gestützt auf diese theoretischen Vorüberlegungen werden folgende *Untersuchungsschritte* durchgeführt:

■ **Literatur- und Dokumentenanalyse:** Aufarbeitung historischer, sozial- und kulturwissenschaftliche Forschungsarbeiten zu Rassismus, Anti-Schwarze-Kolonialismus und -Rassismus. Analyse von Berichten, Studien und amtlichen Dokumente des Bundes, der Kantone und Städte zum Vorkommen von Rassismus und Diskriminierung gegenüber der Schwarzen Bevölkerung.

■ **Analyse des Völkerrechts:** Untersuchung der Praxis des Ausschusses zur Überwachung des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD) und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR). Analyse des Aktionsprogramms der UNO-Rassismuskonferenz und der Jahresberichte der Working Group of Experts on People of African Descent (UN Working Group).

■ **Rechtstatsächliche Analyse des Landesrechts:** Darlegung der Gesetzeslage und Analyse von 145 Fällen aus der Rechtsprechung analysiert, in denen die rechtsanwendenden Behörden prüfen mussten, ob eine Diskriminierung von

---

<sup>5</sup> Vgl. *Naguib*, Mit Recht gegen Rassismus, S. 72f.

Schwarzen Menschen vorliegt. Überprüfung, ob die Sachverhalte, die vor Gericht zur Diskussion stehen, typischen kolonialen Narrativen gegenüber Schwarzen Menschen entsprechen, wie sie in der theoretischen Debatte diskutiert werden. Ferner Untersuchung, ob die rechtliche Begründung sich auf spezifisches Wissen zu Anti-Schwarze-Rassismus stützt bzw. inwiefern eine Auseinandersetzung stattfindet.

<sup>11</sup> ■ **Schriftliche Befragung von Interessenorganisationen:** Umfrage per E-Mail bei 27 Organisationen, die sich um Anliegen der Schwarzen Bevölkerung kümmern, wie sie das Phänomen des Anti-Schwarze-Rassismus qualitativ und quantitativ einschätzen. Ausserdem wurden die Organisationen gefragt, ob der Bund ausreichend Massnahmen ergreift, die spezifisch dem Schutz vor Anti-Schwarze-Rassismus dienen, und wo sie grundlegenden Handlungsbedarf sehen. 9 Stellen haben an der Befragung teilgenommen, d.h. der Rücklauf betrug genau einen Drittel.

<sup>12</sup> ■ **Schriftliche Befragung von Integrationsbehörden:** Im Rahmen einer schriftlichen Umfrage wurden insgesamt 68 kantonale und kommunale Integrationsfachstellen befragt, ob sie über ein spezifisches Verständnis von Anti-Schwarze-Rassismus verfügen und wie sie das Vorkommen von Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung einschätzen. Ferner wurden die Fachstellen gefragt, ob sie eine gezielte Förderung von Massnahmen mit dem Fokus auf Anti-Schwarze-Rassismus befürworten bzw. bereits entsprechende Vorkehrungen treffen. 45 Behörden haben die Fragebögen beantwortet, d.h. der Rücklauf betrug mit 66% knapp zwei Drittel.

<sup>13</sup> ■ **Interviews mit Fachpersonen im Bereich Polizei:** 1-stündige persönliche Interviews mit dem Schwerpunkt Polizei mit folgenden Personen: Patrice Boillat, Officier éthicien der Polizei Lausanne; Serena Dankwa, Mitarbeiterin bei der Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ), Zürich; Denise Graf, Mitarbeiterin von Amnesty International Schweiz; Lionel Imhof, Ausbildner bei der Polizei Lausanne; Christian Raetz, médiateur cantonal, Kanton Waadt; Tom Locher, Organisation augenauf; Manuel Willi, Chef Regionalpolizei Bern, Police Bern.

<sup>14</sup> ■ **Telefonische Befragung von Fachpersonen im Bereich Wohnen:** Durchgeführt wurden 10 telefonische Interviews mit Leiterinnen und Leitern von Anlaufstellen für Rassismusbetroffene und mit Organisationen, deren Aufgabe es ist, Asylsuchende, Menschen mit einer vorläufigen Aufnahme und Menschen mit einem Asylstatus in der Wohnungssuche zu unterstützen. Thema des ca. 30-minütigen Gespräches waren mögliche Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche für Schwarze Menschen und Konflikte mit der Nachbarschaft.

Schliesslich möchten wir an dieser Stelle auf drei **sprachliche Elemente der Untersuchung** eingehen: 15

■ **Reproduktion rassistischer Sprache:** Im Rahmen dieser Studie werden viele, teils sehr schwerwiegende rassistische Aussagen zitiert. Dies ist deshalb problematisch, weil auch in wissenschaftlichen Arbeiten, die sich mit dem Thema das Rassismus befassen und im Grunde antirassistisch angelegt sind, durch Sprache Verletzungen ausgelöst und rassistische Stereotype unterstützt werden können. Daher werden wir rassistische Sprache nur darstellen, wenn wir es aus wissenschaftlicher Sicht für notwendig erachten um aufzuzeigen, in welcher Quantität und Gewaltförmigkeit kolonial-rassistische Narrative auftreten. Dies wird vorwiegend an den Stellen der Fall sein, wo wir Fälle aus der Beratungs- und Gerichtspraxis analysieren. 16

■ **Der Rassebegriff:** Wir verwenden die Begriffe «Rasse», Race und Rassifizierung. Mit dem Begriff «Rasse» möchten wir das rassistische Konstrukt betonen, d.h. die Tatsache, dass Rasse keine biologische Realität ist, sondern ein Konstrukt des Rassismus<sup>6</sup>. Andererseits bewirkt «Rasse» als Konstruktion reale Eingriffe in das Leben von Menschen, indem es die Körper der Menschen erfasst und dadurch Handlungsmöglichkeiten einschränkt<sup>7</sup>. Daher benutzen wir den Begriff *Race*, wenn die soziale Konstante und Position der Inferiorität bezeichnet werden soll. Wenn es darum geht, den Prozess der Konstruktion dieser sozialen Position zu betonen, gebrauchen wir die im deutschsprachigen Diskurs verwendete Variante der *Rassifizierung*. 17

■ **Die Adjektive «Schwarz» und «weiss»:** Das Adjektiv «schwarz» schreiben wir gross (also Schwarz) und das adjektiv «weiss» klein und kursiv (also *weiss*). Damit wird betont, dass mit Schwarz- und Weissseins nicht eine Hautfarbe bezeichnet werden soll, sondern die soziale Position einer dunkelhäutigen Person afrikanischer Herkunft. Der Begriff Schwarze Menschen rekurriert auf ein emanzipatorisches Verständnis, das im Rahmen politischer Kämpfe von Menschen verwendet wird, die sich selbst als Schwarze bezeichnen. Demgegenüber wird *weiss* kursiv und klein geschrieben, um eine Abgrenzung zu Schwarz nachzuvollziehen<sup>8</sup>. 18

---

<sup>6</sup> Vgl. *Ahmed*, *Declarations*, Rz 48ff.

<sup>7</sup> *Guillaumin*, *Racism: Race* S. 107: «Race does not exist, but it does kill people!».

<sup>8</sup> Vgl. *Eggers*, *Mythen*, S. 13; *Liebscher*, *Horizonte*, Rz 6.

## C. Aufbau

19 In **Teil 1** wird gestützt auf die internationale Rassismusforschung ein **rechtstheoretisches Verständnis von Anti-Schwarze-Rassismus** entwickelt. In einem ersten Schritt wird die Genese des Rassismusbegriffs skizziert. Gestützt darauf werden in einem zweiten Schritt die Grundelemente des Rassismusverständnisses nachgezeichnet. Anschliessend werden die spezifischen Bedeutungselemente herausgearbeitet, die den Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen kennzeichnen. Zum Schluss werden die theoretischen Elemente in einem Begriffskonzept zu Anti-Schwarze-Rassismus zusammengeführt.

20 In **Teil 2** werden die **Grundlagen des internationalen Rechts zum Schutz der Schwarzen Bevölkerung vor Rassismus** herausgearbeitet. Ausgehend von den allgemeinen Grundsätzen zum Schutz vor Rassendiskriminierung wird geklärt, inwieweit das internationale Recht inklusive das für die Auslegung relevanten Soft Law die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, spezifische Vorkehrungen zur Gewährleistung des Schutzes vor Anti-Schwarze-Rassismus zu treffen.

21 In **Teil 3** wird die tatsächliche **Umsetzung des Schutzes der Schwarzen Bevölkerung vor rassistischer Diskriminierung** untersucht. Ausgangspunkt bildet eine Übersicht zur Datenlage. Anschliessend wird die Rechtslage untersucht. Sodann wird dargelegt, welche administrativen Vorkehrungen ergriffen werden, um Anti-Schwarze-Rassismus zu bekämpfen. Ausserdem wird aufgezeigt, ob bzw. ggf. worin die Herausforderungen und der Handlungsbedarf bestehen.

22 In **Teil 4** werden die **Ergebnisse der Untersuchung** dargestellt und gestützt darauf **Empfehlungen an die EKR** formuliert. Massstab der Bewertung sind die im Teil 2 dargestellten rechtlichen Anforderungen. Ausserdem werden die Einschätzungen der internationalen Menschenrechtsüberwachungsorgane, der befragten Interessenorganisationen, der befragten Behörden sowie der im Rahmen der Fokusgruppengespräche beteiligten Fachpersonen in die Beurteilung einbezogen.



## Teil 1 Rechtstheoretische Einordnung des Begriffs «Anti-Schwarze-Rassismus»

### A. Überblick

Der Begriff «Anti-Schwarze-Rassismus» ist in der transnationalen Rassismusforschung und im Menschenrechtsdiskurs nicht etabliert<sup>9</sup>. Geläufig sind die Umschreibungen «Rassismus gegenüber Menschen afrikanischer Herkunft»<sup>10</sup> oder «Rassismus gegenüber Schwarzen» Menschen<sup>11</sup>. Die umschreibenden Begriffe bezeichnen spezifische Ausprägungen des Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen ost-, süd-, zentral-zentral- und westafrikanischer Abstammung. Damit unterscheiden sich die begrifflichen Konzepte zu den weniger verbreiteten Einordnungen, die auch Personen dunkler Hautfarbe amerikanischer, asiatischer und ozeanischer Herkunft mit dem Konzept «Schwarzsein» erfassen möchten<sup>12</sup>. 23

Für ein theoretisches **Verständnis von «Anti-Schwarze-Rassismus», das sich an der Geschichte der Sklaverei orientiert**, spricht die Erkenntnis, dass die Hautfarbe «dunkelhäutig» eine breite Palette an rassifizierten Subjektpositionen betrifft, die historisch, sozial und politisch massgebliche Unterschiede aufweisen. In Folge des transatlantischen Sklavenhandels unterliegen Schwarze Menschen in Afrika und in der afrikanischen Diaspora anderen rassistischen Stereotypen und Diskriminierungen als dunkelhäutige Menschen, die etwa Antiziganismus oder Rassismus gegen indisch-stämmige Menschen<sup>13</sup>. Zugleich besteht die Gemeinsamkeit aller «Hautfarbe»-Rassismen darin, dass die Betroffenen wesentlich aufgrund ihrer Hautfarbe als phänotypische Abweichungen von einer westlichen Norm des *Weisseins* separiert und hierarchisiert werden. 24

NOÉMI MICHEL und MÉLANIE PÉTRÉMONT empfehlen gestützt auf einen Bericht der Organisation CRAN jenes Begriffsverständnis von «Schwarz» auch für die Schweiz zu übernehmen, mit dem auf die spezifische Erfahrung Menschen afri- 25

---

<sup>9</sup> Während der Begriff in Grossbritannien, Kanada und in den USA regelmässig verwendet wird (vgl. *Pasek*), wird er in der deutschsprachigen Rassismusforschung erst seit wenigen Jahren benutzt (vgl. etwa *Akinyoso*, S. 35ff. m.w.H.; *Arndt*, 6. Was ist anti-Schwarzen Rassismus?; *EKR*, Anti-Schwarzer Rassismus).

<sup>10</sup> «People of african descent» (vgl. CERD, General Recommendation Nr. 34, CERD/C/GC/34, 30. September 2011; GA, A/HRC/RES/9/14, Bericht vom 2. Oktober 2014).

<sup>11</sup> «Black people» (statt vieler vgl. Inter-American Commission on Human Rights. Written Submission in Support of the Thematic Hearing on Excessive Use of Force by the Police against Black Americans in the United States, 2015).

<sup>12</sup> *Pétrémont/Michel*, Analyse, S. 2; *Mutombo*, S. 44ff.

<sup>13</sup> *Pétrémont/Michel*, Analyse, S. 21.

kanischer Herkunft Bezug genommen wird<sup>14</sup>. Sie begründen dies damit, dass Menschen afrikanischer Herkunft durch das Erbe des Kolonialismus und der Sklaverei gekennzeichnet seien. Zudem zeige sich, dass Schwarze Menschen afrikanischer Herkunft invasiven, kumulativen Formen des Rassismus ausgesetzt sind, die in eben jener Geschichte des transatlantischen Sklavenhandels gründen. Zugleich betonen die Forscherinnen, dass die **spezifische Erfahrung dieses Rassismus sowie des singulären Widerstands bis in die Gegenwart** verstanden werden müsse, um die Kategorie «Schwarz» besser zu begreifen.

26 Im Folgenden wird in Kapitel B die Genese des Rassismusbegriffs dargestellt. Ferner werden in Kapitel C die Grundelemente des Rassismusbegriffs skizziert. Sodann werden in Kapitel D die spezifischen Elemente des Begriffs «Anti-Schwarze-Rassismus» herausgearbeitet. Abschliessend wird in Kapitel E das theoretische Begriffskonzept zu «Anti-Schwarze-Rassismus» als ein erstes Ergebnis dieser Untersuchung und als Grundlage für die weiterführenden Teile II-IV der Untersuchung präsentiert.

## B. Genese des Rassismusbegriffs

27 Der Rassismus, wie er in der internationalen Rassismusforschung im 20. Jh. beschrieben wird, ist mit den Wissenschaften ab dem 17. Jh. in die Mechanismen des modernen Staates eingedrungen. Zwar wurden schon vor 2000 Jahren auf alten Sklavenwegen zwischen Afrika und Europa Arbeitskräfte für das Römische Reich beschafft. Die Vorstellung einer *weissen* Herrenrasse und kulturellen Überlegenheit Europas hat sich jedoch erst mit der politischen, ökonomischen und kulturellen Entstehung westlicher Nationalstaaten entwickelt. Demnach beschreibt der **Rassismus als Begriff ein soziales Problem der Moderne**, nämlich die Wirkungsweise von Nationalstaaten, die auf dem Überlegenheitsmythos des «fortschrittlichen Westens» im Dienste der Akkumulation des Kapitals «Fremde» kolonisierten und versklavten. Der Mythos der «Bürde des weissen Mannes», die Welt zivilisieren zu müssen, ist einem ökonomischen und politischen Machtstreben der westlichen Nationalstaaten verpflichtet, das sich auf wissenschaftliche Taxonomien menschlichen Lebens stützen konnte.

---

<sup>14</sup> Pétrémont/Michel, Analyse, S. 21.

Als **politischer Begriff** tauchte «Rassismus» in Form des Adjektivs «raciste» in den 1890er-Jahren als Selbstbezeichnung von Nationalisten auf<sup>15</sup>. Als Substantiv wurde «Rassismus» erstmals in den 1920er Jahren als antirassistischer Kampfbegriff verwendet. Nach aktuellem Stand der westlichen Geschichtsschreibung gilt der belgische Bibliothekar und Historiker THÉOPHILE SIMAR als einer der ersten, der den **wissenschaftlichen Rassismusbegriff** 1922 schriftlich einführte, um damit die Rassendoktrin im zeitgenössischen Europa nach dem 1. Weltkrieg zu kritisieren. Europäisch bekannt wurde der Begriff durch den Sexualwissenschaftler MAGNUS HIRSCHFELD in seiner zwischen 1933 und 1934 verfassten Analyse und Widerlegung der nationalsozialistischen Rassendoktrin. Lexikarisch verankert wurde der Rassismusbegriff im Jahre 1942 in Meyers Lexikon als «Schlagwort des demokratisch-jüdischen Weltkampfes gegen die völkische Erneuerungsbewegung». Die erste bekannte Rassismusdefinition stammt von der Amerikanerin RUTH BENEDICT aus dem Jahre 1943, die Rassismus als die falsche Wertung von ihrer Auffassung nach tatsächlich vorhandenen «Rassen» versteht. In ein breiteres öffentliches Bewusstsein in Europa drang der Begriff Rassismus in der Auseinandersetzung mit den Folgen des Nationalsozialismus im Nachgang des 2. Weltkriegs in den 1950er-Jahren<sup>16</sup>. Seither, insbesondere seit den 1970er-Jahren, findet eine reichhaltige Auseinandersetzung statt.

28

Als **Rechtsbegriff** wird «Rassismus» im Gegensatz zum Begriff der «Rassendiskriminierung» kaum verwendet<sup>17</sup>. Genannt wird er in Form von begrifflichen Derivaten vor allem an zwei Stellen der UNO-Rassismuskonvention, namentlich in der Präambel («Racist doctrine») und in Artikel 4a («racist activities»). Regelmässig erwähnt wird er ferner in einer Reihe von Dokumenten des internationalen Soft Law. Ein erster Versuch einer Definition erfolgte im Jahre 2008 im Soft Law und ist noch wenig ausdifferenziert. Gemäss dem UNO-Sonderbeauftragten gegen Rassismus handelt es sich bei Rassismus um «an ideological construct that assigns a certain race and/or ethnic group to a position of power over others on the basis of physical and cultural attributes, as well as economic wealth, involving hierarchical relations where the ‚superior‘ race exercises domination and control over others»<sup>18</sup>. Soweit ersichtlich haben die internationalen Gerichtshöfe

29

---

<sup>15</sup> Vgl. *Naguib et al.*, Begrifflichkeiten, S. 12-15.

<sup>16</sup> Vgl. *Arndt*, Rassismus, S. 19.

<sup>17</sup> Anders als beim Rassismusbegriff ist der Begriff der Rassendiskriminierung im Recht zentral. Gemäss Artikel 1 RDK erfasst Rassendiskriminierung «any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms».

<sup>18</sup> Vgl. U.N. Doc A/HRC/32/50, v. 13. Mail 2016, para. 26-67.

und Vertragsüberwachungsorgane in ihrer Praxis noch nicht darauf Bezug genommen und stützen sich weiterhin ausschliesslich auf das Begriffskonzept der Rassendiskriminierung.

30 Zentral für das das juristische Rassismusverständnis sind die **sozialen Konzepte «Race» und «Ethnicity»**. Gemäss einer Entscheidung des EGMR aus dem Jahre 2009 handelt es sich um zwei miteinander in Beziehung stehende Konzepte («related concepts») sozialer Konstruktion: «Whereas the notion of race is rooted in the idea of biological classification of human beings into subspecies on the basis of morphological features such as skin colour or facial characteristics, ethnicity has its origin in the idea of societal groups marked in particular by common nationality, religious faith, shared language, or cultural and traditional origins and backgrounds. Discrimination on account of a person's ethnic origin is a form of racial discrimination»<sup>19</sup>.

31 Der UNO-Rassismusausschuss legt grosses Gewicht auf die **Selbsteinstufung von betroffenen Personen**<sup>20</sup>. Dies umfasst Gruppen, die sich durch körperliche Merkmale wie Hautfarbe oder andere physiognomische Merkmale oder aufgrund von fremd- oder selbst zugeschriebener ethnisch-kultureller Hintergründe als rassistisierte, im Blick der westlichen Norm des Weisseins inferiorisierte Subjekte wahrnehmen.

## C. Grundelemente des Rassismusverständnisses

### 1. Übersicht

32 Rassismus bezeichnet eine historisch gewachsene soziale, politische und ökonomische Praxis, die Gruppen aufgrund körperlicher Merkmale als «Fremde» klassifiziert und laufend Diskriminierungen beim Zugang zu materiellen oder symbolischen Ressourcen hervorbringt<sup>21</sup>. Physische und kulturelle Eigenschaften operieren als Bedeutungsträger für Fremdgruppen, die gegenüber der Mehrheitsgesellschaft und untereinander in ein hierarchisches Verhältnis gesetzt wer-

---

<sup>19</sup> EGMR (Grand Chamber), *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina*, 27996/06 and 34836/06, Reports 2009, para. 43.

<sup>20</sup> CERD, General Recommendation Nr. 8, A/45/18, 22. August 1990; *Kälin/Künzli*, Rz. 1060.

<sup>21</sup> *Hall*, Diskurs, S. 7f.

den. Der UNO-Sonderberichterstatter gegen Rassismus spricht von einer **Ideologie**, «that assigns a certain race and/or ethnic group to a position of power [...] involving hierarchical relations».

Rassismus manifestiert sich durch rassistische bzw. rassifizierende oder ethnisch-nationale bzw. kulturalisierende Zuschreibungen. Rassistische Zuschreibungsmuster bauen darauf, gestützt auf phänotypische Merkmale Menschen als genetisch höher- bzw. minderwertig zu qualifizieren («race»). Ethnisch-nationale Zuschreibungsmuster begründen Hierarchien zwischen «Fremden» und «Eigenen», die sich auf tatsächliche und mutmassliche kulturelle Differenz («ethnic group») stützen. Sowohl biologistische als auch kulturalistische Paradigmen der Fremdmachung dienen dazu, Privilegienordnungen abzusichern. Der UNO-Sonderberichterstatter beschreibt diesen Klassifikationsprozess als hierarchische Beziehungen «on the basis of physical and cultural attributes [...] where the ‚superior‘ race exercises domination and control over others».

Gemäss der Critical Race Theory handelt es sich beim Rassismus um ein **strukturelles System der Dominanz**<sup>22</sup>. Rassismus gründet in historisch gewachsenen Überlegenheitsmythen des Westens. Differenznarrative wie z.B. Okzident/Orient oder Norden/Süden funktionieren als Träger von mutmasslichem Wissen darüber, welche Gruppen zur Nation gehören und welche nicht bzw. welche Gruppen die relative Deutungshoheit und Entscheidungsmacht über die Verteilung von materiellen und symbolischen Ressourcen im Rahmen eines politischen Staats- und rechtlichen Verfassungsrahmens haben. Hierarchische Differenz-Konstrukte wie der «zivilisierte Westen» und das «rückständige Schwarzafrika» erzeugen laufend Stigmatisierungen und Diskriminierungen. Menschen werden zu rassialisierten Subjekten gemacht und verfügen dadurch über mehr oder weniger Selbstbestimmung. Organisatorische Praxen, d.h. Regeln und Leitideen, Routinen, Führungsstilen und Zusammensetzungen, die interaktionelle und institutionelle Diskriminierungen produzieren, werden gefestigt. Diese wiederum wirkt sich auf den Diskurs auf komplexe und agonistische Weise aus, die das Superioritäts/Inferioritäts-Verhältnis zwischen der *weissen* Mehrheitsbevölkerung und sogenannten People of Colour, d.h. Menschen Rassismuserfahrung aufweisen, unterstützt.

---

<sup>22</sup> Vgl. *Naguib*, Rassismus, S. 7f.

35 Im Folgenden werden die *zentralen Ordnungskategorien* rassistischer Klassifizierung genauer beschrieben, um im Anschluss daran das *Spezifische* des Anti-Schwarze-Rassismus verständlicher zu machen.

## 2. Rassifizierung

36 Das von STUART HALL beschriebene Klassifikationssystem<sup>23</sup> erfasst sowohl biologistische wie kulturalistische Rassifizierungsmuster. Beim «**biologistischen Rassismus**» handelt es sich um eine Praxis, durch die Menschen gestützt auf phänotypische Merkmale (wie die Hautfarbe, Kopf-, Augenform, Haare, Körpergrösse) vererbare («race») psychische, physische und soziale Eigenschaften zugeschrieben werden («physical attributes»). Ein typisches Beispiel des biologistischen Rassismus ist der Anti-Schwarze-Rassismus, der dunkelhäutigen Menschen afrikanischer Abstammung eine genetisch bedingte Primitivität unterstellt (vgl. Kapitel D).

37 Mit dem Begriff des «**kulturalistischen Rassismus**» wird eine Praxis benannt, durch die bestimmten Menschen wegen ihren tatsächlichen oder zugeschriebenen kulturellen Eigenschaften wie Sprache, Gewohnheiten, Bräuche, Religion, Traditionen («ethnic group») Verhaltensweisen zugeschrieben werden («cultural attributes»), die die Menschen als «Fremde» markieren sollen. Ein paradigmatisches Beispiel ist der antimuslimische Rassismus, durch den typischerweise ein pauschaler Zusammenhang zwischen Islam, Patriarchat und Terrorismus hergestellt wird, dem Menschen mit mutmasslicher arabischer, persischer oder osmanischer Erscheinung ausgesetzt sind.

38 Biologistische und kulturalistische Zuschreibungen greifen oft ineinander und verschränken sich. Typische Beispiele von **Interdependenzen des biologistisch-kulturalistischen Rassismus** finden sich etwa im Antisemitismus<sup>24</sup> und Antiziganismus<sup>25</sup>. Bei beiden Rassismen wird zwischen ethnisierten bzw. kulturalisierten Eigenschaften (wie z.B. der jüdischen Religion bzw. der teilweise nicht-sesshaften Lebensform von Roma und anderen Gruppen) und problematischen

---

<sup>23</sup> Hall, Diskurs, S. 7-16.

<sup>24</sup> Vgl. Bergmann, Antisemitismus.

<sup>25</sup> Vgl. Bogdal, Zigeuner.

sozialen Verhaltensweisen (wie z.B. Geldgier bzw. Lasterhaftigkeit) ein kultureller wie auch ein genetischer Zusammenhang hergestellt.

Biologistische und kulturalistische Konstruktionen offenbaren sich in vielen Fällen nicht über eindeutige Bedeutungsträger, sondern wirken verdeckt, indirekt bzw. mittelbar. So zeigt FATIMA EL-TAYEB mit dem Konzept des «**Rassismus ohne Rassen**», dass der zeitgenössische Rassismus funktioniert, ohne sich explizit auf biologistische und/oder kulturalistische Kategorien Bezug zu beziehen<sup>26</sup>. Beispiele sind Symbole wie das «Schäfchenplakat», «Migranten der dritten Generation» und «Asylanten». Auf der Oberfläche erscheinen diese aus der Sicht der Rassismusdefinition als «neutrale» Begriffe, wirken aber tatsächlich als Bedeutungsträger für historische, biologisch-rassistische und/oder kulturalisierende Konnotationen, indem durch den Kontext, in dem die Begriffe auftauchen, bewusst oder unbewusst rassistische Wissensbestände abgerufen werden. 39

Typisch für rassistische Zuschreibungen ist ferner, dass sie mit anderen gesellschaftlichen Differenzkategorien wie zum Beispiel dem Geschlecht interagieren. In diesem Zusammenhang wird von «**Intersektionalität**» (Kreuzung) **wirkmächtiger Differenzverhältnisse** gesprochen. Der Begriff der transkategorialen *Intersektionalität*<sup>27</sup> wurde von KIMBERLÉ W. CRENSHAW im Jahre 1989 geprägt. Bereits 1851 wies SOJOURNER TROUTH mit der Aussage «Ain't I a Woman» innerhalb der Schwarzenbewegung auf die spezifische Unterdrückungserfahrung Schwarzer Frauen hin<sup>28</sup>. In *A Black Feminist Statement* von 1977 plädierten die Schwarzen, lesbischen und sozialistischen Feministinnen des Combahee River Collectives für die Entwicklung einer integrierten Analyse der «**interlocked oppression**». Ein Beispiel für eine transkategoriale Intersektionalität zwischen «Race», Geschlecht, Sexualität, Gesundheit und Lebensalter ist die animalisierende Anrufung Schwarzer, junger Männer als gewaltförmig sexualisiert<sup>29</sup>. Ein Narrativ, bei dem sich Geschlecht und Religion im Rassismus verknüpft, ist die Imagination der unterdrückten Frau mit Kopftuch<sup>30</sup>. Paradigmatisch für eine Verwebung von 40

---

<sup>26</sup> *El-Tayeb, Others*, S. xxiv-xxv; *Goldberg, Threat*, S. 169; *Hall, New ethnicities*, S. 441ff. Der rassenlose Rassismus ist vor ungefähr sechzig Jahren entstanden, als nach dem Ende des NS-Regimes die Beschreibung der Gesellschaft in biologischen Rassenkategorien moralisch, wissenschaftlich und politisch diskreditiert wurde (vgl. mit Bezug zur Schweiz *Pétrémont/Michel, Analyse*, S. 17: «La racelessness renvoie à un désir d'évaporation de la race soutenu par des politiques et des mécanismes discursifs qui évacuent, extériorisent et exotisent toutes les références et les positions sociales marquées par la ‚race‘.»; ferner *Schaer, Black-Facing*).

<sup>27</sup> Vgl. *Crenshaw, Intersection*, S. 139ff. Analytisch präziser ist der Begriff der Interdependenz.

<sup>28</sup> *Zinn, A People's History*, S. 124.

<sup>29</sup> Vgl. EKR 2006-028N.

<sup>30</sup> *Attia, antimuslimischer Rassismus*, S. 11ff.

Behinderung, Geschlecht und Herkunft ist sodann ein Fall, bei dem das Einbürgerungsgesuch eines albanischstämmigen Mannes abgelehnt wurde, weil es nicht erstaune, dass «Leute von der Kultur nicht bereit sind, in einer Behindertenwerkstatt zu arbeiten»<sup>31</sup>.

### 3. Hierarchisierung

41 Rassifizierungen sind nicht in erster Linie fehlgeleitete Einstellungen und Verhaltensweisen von Individuen. Vielmehr handelt es sich gemäss DAVID THEO GOLDBERG um historisch gewachsene Wissensbestände, die sich im Zeitverlauf in den gesellschaftlichen Strukturen – den sozialen Verhältnissen, Gesetzen, institutionellen Praxen sowie in den Körpern der Betroffenen – als hierarchische Verhältnisse verankert haben und laufend Diskriminierungen reproduzieren<sup>32</sup>. DOUDOU DIÈNE spricht von «position of power involving hierarchical relations», die systematisch zu «distinction, exclusion, restriction» führen<sup>33</sup>. Nach INA KERNER manifestiert sich rassistische Exklusion durch die drei Machtebenen<sup>34</sup> der Episteme, Institution und Person, die auf komplexe und dynamische Weise miteinander interagieren. In Anlehnung an die Critical Race Theory und MICHEL FOUCAULT lässt sich diese wirkmächtige Struktur der Hierarchisierung wie folgt beschreiben<sup>35</sup>:

42 Die Ebene der Episteme umfasst das gesellschaftlich geteilte Wissen darüber, was in einem bestimmten sozialen Kontext zur Normalität zählt. Dadurch wird vorbestimmt, welche Gruppen über welche soziale Stellungen verfügen dürfen und welche Machtpositionen erreichen können. In dem Sinne handelt es sich beim Rassismus um **historisch gewachsene Wissensbestände** des Westens, die über Topoi von Stereotypen des Fremden laufend **rassifizierte Differenzlinien diskursiv reproduzieren**<sup>36</sup>. Ein Beispiel ist das antimuslimisch rassistische Narrativ, demnach Frauen mit Kopftuch als von «ihren» Männern unterdrückt gelten. Den Betroffenen wird aufgrund von scheinbarem Wissen über die Ver-

---

<sup>31</sup> Ablehnung der Beschwerde in CERD, Comm. v. 22. Dezember 2016, U.N. Doc. CERD/C/91/D/53/2013; vgl. zudem Beschwerde vom 12. Dezember 2012.

<sup>32</sup> *Goldberg*, Threat.

<sup>33</sup> U.N. Doc A/HRC/32/50, v. 13. Mai 2016, para. 27.

<sup>34</sup> *Kerner*, Macht, S. 32.

<sup>35</sup> *Naguib*, Rassismus, S. 73-76; *Foucault*, Wissen, S. 174.

<sup>36</sup> Vgl. auch *Michel/Honegger*, Whiteness.



hältnisse im Islam die Deutungshoheit entzogen, die Vielfalt ihre Lebensentwürfe zu repräsentieren und mit zu entscheiden, welche Regeln im Umgang mit religiösen Kopfbedeckungen gelten sollen. Stattdessen wirkt ein epistemisch gesicherter Überlegenheitsmythos des Westens gegenüber Gesellschaften der arabischen, persischen und osmanischen Welt<sup>37</sup>. Diese symbolische Marginalisierung hat zur Folge, dass rassistische Herabsetzungen leichter (unwidersprochen) artikuliert werden können, Stigmatisierung inkorporiert und institutionell diskriminierende Praxen befördert werden.

Auf der Ebene der institutionellen Praxis manifestiert sich Rassismus durch **Regeln und Routinen**, die in institutionellen Settings offiziell oder inoffiziell handlungsleitend sind und sich auf **rassifizierte Minderheitengruppen diskriminierend auswirken**. RODOLFO ALVAREZ<sup>38</sup> spricht von institutionellem Rassismus, wenn die Organisation des Gemeinwesens, von Behörden und privaten Organisationen<sup>39</sup> in einer Weise durch rechtliche und anderweitige soziale Normen und binnenorganisatorische Praxen geprägt ist, die Benachteiligungen begünstigen. WILLIAM MACPHERSON beschreibt institutionellen Rassismus als ein Mangel an Kompetenz in der Organisation, angemessene und professionelle Dienstleistungen für Personen wegen ihrer Hautfarbe, Kultur oder ethnischen Herkunft anzubieten<sup>40</sup>. Dies ist regelmässig da der Fall, wo der Einfluss der migrantischen Bevölkerung bzw. People of Colour auf institutionelle Kulturen und Willensbildungsprozesse sowohl quantitativ wie qualitativ unterrepräsentiert ist. Ausserdem wird institutioneller Rassismus dadurch befördert, dass historisch gewachsene rassistische Narrative und Nachteile beim Zugang zu materiellen Ressourcen wie z.B. Armut, Bildungsnachteile, segregierte Wohngebiete, schlechterer Gesundheitsstatus, höhere Prämien und Zinsen im Versicherungs- und Kreditwesen nicht unterbunden werden<sup>41</sup>. Ein Beispiel für ein institutionell rassistisches Setting sind die auf die sesshafte Wohnbevölkerung ausgerichteten bau- und raumplanungsrechtlichen Vorgaben, welche dazu beitragen, dass antiziganistisch rassistische

43

---

<sup>37</sup> Vgl. *Said*, Orientalismus. Dieser antimuslimische Rassismus, wie ihn IMAN ATTIA bezeichnet, knüpft an den Diskurs über den «islamistischen Terror» und als islamisch definierte Praktiken wie «Zwangsverheiratung», «Ehrenmord» und eine im Islam besonders virulente «Frauendiskriminierung».

<sup>38</sup> *Alvarez*, Institutional Discrimination, S. 2ff.; vgl. auch *Gomolla*, Institutionelle Diskriminierung, S. 80ff.

<sup>39</sup> Aber auch von anderweitigen sozialen Gemeinschaften wie Familien, Verwandtschaften, Freundschaften, Nachbarschaften.

<sup>40</sup> *MacPherson*, The Stephen Lawrence Inquiry, 6.6ff.

<sup>41</sup> *Goldberg*, Interview von Meltem Kural, abrufbar unter: <http://www.islamiq.de/2016/11/27/islamophobie-dient-als-legitimation-der-westlichen-gewalt/> (Zugriff: 07.08.2017).

Muster und Diskriminierungen von Roma, Sinti und Jenischen aufrecht erhalten bleiben<sup>42</sup>.

44 Auf der Ebene der Person erzeugen rassistische Narrative und Praxen sogenannte rassifizierte Subjekte. FRANTZ FANON beschreibt dies als einen «**inferiority-superiority-complex**». Auf Seiten der rassistisch dominierten Subjekte schreibt sich dieser als gewaltförmiger Wechselprozess von Fremd- und Selbstzuschreibung nachhaltig als **Gefühle der Inferiorität** ein<sup>43</sup>. Der Zwang, eine durch Rassifizierung marginalisierte Identität führen zu müssen, löst unterschiedliche, teils widersprüchliche Emotionen aus wie Wut, Ohnmacht, Scham, Selbstzweifel, Verletztheit, Unsicherheit, Demütigung, Schwäche, Überrumpelung, Trauer, Hilf- und Sprachlosigkeit. Ausserdem werden die betroffenen gezwungen, Umgehungs-, Anpassungs- und «Tarnstrategien» («*mimicry*») als Auswege aus der auferlegten Beeinträchtigung der Selbstbestimmung zu wählen. Diese reichen von Verdrängung, über Anpassung und Assimilation<sup>44</sup>, zu Rückzug und Desintegration, bis zu Widerstand und antirassistischem Engagement. Reziprok entsteht bei *weissen* Subjekten **Wahrnehmungen der Superiorität**, die ebenfalls auf ambivalente und antagonistische Spuren hinterlässt. Die unverdiente Selbstverständlichkeit des *weissen* Privilegs ist Freiheit und Last zugleich. Sie führt ebenso zu unterschiedlichsten Wahrnehmungen, Gefühlen und Umgangsstrategien, zwischen Arroganz, Ignoranz, paternalistischer Hilfestellung, Scham und verdrängter Schuld.

45 Wie bereits ausgeführt, **interagieren die epistemische, institutionelle und personale Ebenen**. Auch dazu ein Beispiel: Die statistisch vermittelte Vorstellung erhöhter Kriminalität (Ebene der Institution) und die rassistisch strukturierte Erwartungshaltung der Öffentlichkeit an die Polizei, spezifische Bereiche des öffentlichen Raumes zu kontrollieren und andere nicht (Ebene der Episteme), kann zu einer überproportionalen Kontrolle von Schwarzen Menschen durch die Polizei führen (Ebene der Institution). Dies wiederum bestätigt rassistische Narrative (Ebene der Episteme), kann selbststigmatisierende Auswirkungen auf die in diskriminierender Weise kontrollierten Gruppen haben. Es zwingt deren Mitglieder dazu, spezifisches Vermeidungsverhalten oder andere Anpassungsleistun-

---

<sup>42</sup> *Glaus*, Stand- und Durchgangsplätze, S. 68ff; vgl. zu den Zusammenhängen zwischen der Frage der mangelnden Stand- und Durchgangsplätze und institutionellen Auswirkungen *Meier*, Assimilation, S. 59ff.; *Galizia*, Stigmatisierende Etiketten, S. 20ff.; *Huonker*, Respektieren, S. 59ff.

<sup>43</sup> Vgl. *Fanon*, *masques*.

<sup>44</sup> Vgl. u.a. *Bhaba*, *Location*.

gen vorzunehmen (Ebene der Person). Dies erhöht das Risiko, dass im Verhältnis zwischen den einzelnen Polizistinnen und Polizisten und Gruppenmitgliedern Irritationen und Missverständnissen ausgelöst werde (Ebene der Person). Stereotype Wahrnehmungsmuster werden bestätigt (Ebene der Episteme), institutionell diskriminierende Praxen reproduziert (Ebene der Institution) und so fort<sup>45</sup>.

Eine «neue» Form der **Hierarchisierung unter scheinbar umgekehrten Vorzeichen** bilden Rassekonzepte im Zeitalter der Postgenomik<sup>46</sup>, in welchem **Differenzierung** nach «Rasse», Klasse, Geschlecht, Behinderung und Sexualität **dafür genutzt wird, das Leben zu verbessern**<sup>47</sup>. Seit es Anfang 1990 gelang, Chromosomensätze vollständig zu sequenzieren, werden genetische Unterscheidungen zwischen ethnischen – aber auch nach Geschlecht unterteilte – Gruppen zunehmend dafür eingesetzt, Gesundheitsleistungen zielgruppenspezifisch auszugestalten. Im Rahmen des Human Diversity Project (HGDP) wurde 2002 festgestellt, dass 3-5% aller genetischen Unterschiede zwischen rassifizierten Gruppen liegen. Dadurch wird es u.a. möglich, Krankheiten nach ethnischen Kriterien effizienter zu bekämpfen, da eine ungleiche Krankheitsverteilung oder -anfälligkeit und Wirksamkeit von Medikamenten für verschiedene ethnische Gruppen festgestellt wurde. Gemäss TINO PLÜMECKE handelt es sich im Ergebnis um eine den klassischen «Rasse»konzeptionen ähnliche Zuordnung der Menschen. Auch im Falle eines sogenannten «rasse»spezifischen Medikaments und bei Tests für genetische Dispositionen für bestimmte Krankheiten werden klassische «Rasse»konzepte tradiert, die als **«inhärente Inferiorität gelesen werden»** können und Hierarchisierungen den Boden bereiten.

#### 4. Diskriminierung

Die beschriebene Struktur rassistischer Hierarchisierung bringt laufend Diskriminierungen hervor. Gemäss ALBERT SCHERR handelt es sich um **Benachteiligungen von Gruppen oder Gruppenangehörigen durch Sprechakte, Handlungen und Unterlassungen**, die in den hegemonialen Ideologien, Diskursen und sozialen und institutionellen Teilsystemen angelegt sind und durch diese befördert werden. Bei einer rassistischen Diskriminierung wird eine Person oder Per-

---

<sup>45</sup> Vgl. *MacPherson*, The Stephen Lawrence Inquiry.

<sup>46</sup> Zum Ganzen ausführlich *Plümecke*, Genetik, S. 179ff.

<sup>47</sup> *Weikert*, Rezension.

sonengruppe aufgrund ihrer äusseren Erscheinung, tatsächlichen oder zugeschriebenen nationalen Herkunft, ethnischen Zugehörigkeit oder Religionsangehörigkeit herabgesetzt oder in anderer Weise benachteiligt, die nicht gerechtfertigt ist<sup>48</sup>.

48 Gemäss herrschender Rechtspraxis<sup>49</sup> handelt es sich um eine qualifizierte Form der Benachteiligung. Verboten ist die **unmittelbare Diskriminierung**, d.h. die direkte Anknüpfung an eine rassifizierte Kategorie. Ebenfalls unzulässig ist die **mittelbare Diskriminierung**, die neutrale Regelung, die sich auf Menschen nachteilig auswirkt. Neben der Benachteiligung beim Zugang zu Ressourcen zählen offene und subtile Formen der Diskriminierung zur interaktionellen Diskriminierung.

49 Zur Form der **offenen Diskriminierung** gehören sogenannte Hate Crime und Hate Speech<sup>50</sup>. Unter Hate Crime werden feindlich motivierte, physische Angriffe auf Leib und Leben gegenüber marginalisierten Gruppen subsumiert<sup>51</sup>. Als Hate Speech gelten die psychische Herabsetzung auf die kollektive und individuelle Würde von qualitativen Minderheiten<sup>52</sup>. Dabei handelt es sich um eine Äusserungen, mit der die Absicht verbunden ist, gegenüber einer Gruppe Hass zu schüren, sie zu verleumden oder rassistische Ideologien zu verbreiten, verharmlosen und leugnen<sup>53</sup>. Bei der Beurteilung, ob Hate Speech vorliegt, sind soziale Kontextfaktoren wie Inhalt und Form der Äusserung zu berücksichtigen und darüber hinaus das ökonomische, soziale und politische Klima, die Position oder der Status des Sprechenden, die Reichweite der Äusserung sowie das Ziel der Äusserung<sup>54</sup>. Ebenfalls offen diskriminierend ist die rassistische Herabsetzung des Individuums als Mensch zweiter Klasse.

50 Als Form der **subtilen Diskriminierung** gilt die von CHESTER PIERCE geprägten Begriffskonzeption der Mikroaggression<sup>55</sup>. Gestützt darauf entwickelte PHILOMENA ESSED mit Bezug zum Rassismus den Begriff des Alltagsrassismus<sup>56</sup>. Alltagsrassismus geschieht im Gegensatz zur offen rassistischen Herabsetzung subtil,

---

<sup>48</sup> Scherr, Diskriminierungsforschung.

<sup>49</sup> Vgl. Pärli, Diskriminierungsforschung, S. 6ff.

<sup>50</sup> Vgl. Naguib, Begrifflichkeiten, S. 82ff.

<sup>51</sup> McDevitt/Williamson, Hate Crimes, S. 1000ff.

<sup>52</sup> Kiska, Hate Speech; Delgado/Stefancic, Words That Wound; Naguib, Begrifflichkeiten, S. 82-103.

<sup>53</sup> Zu den einzelnen Tatbeständen mit Bezug zur Schweiz vgl. Niggli, Rassendiskriminierung.

<sup>54</sup> CERD, GR Nr. 35 v. 26.09.2013, U.N. Doc. CERD/C/GC/35, para. 15.

<sup>55</sup> Vgl. Derald Wing, Microaggressions.

<sup>56</sup> Essed, Everyday Racism; Baldwin, Notes, 159ff.; Ahmed, Politics of Emotion.

wird oft unbewusst ausgelöst und ist meist nicht mit der Absicht verbunden, jemanden herabzusetzen. Dem Gegenüber wird die Botschaft gesendet, dass es gewisse normative Erwartungen der Dominanzgesellschaft nicht erfüllt, weil es aufgrund seiner äusseren Erscheinung als fremd zugeschrieben wird. Eine typische Form ist die **Mikrobeleidigung**, des sich abgrenzen, erhöhen, verallgemeinern oder trivialisieren. Beispiele sind die kontextfreie Frage «woher kommst du ursprünglich», und die explizierte Erwartung an eine Person, sie spreche eine bestimmte Sprache. Eine weitere Form ist die **Mikroentwertung**, mit der signalisiert wird, dass der Stellenwert des Gegenübers nicht derselbe ist. Dazu gehört zum Beispiel, dass Gedanken, Gefühle oder Wahrnehmungen einer Person ignoriert, klein geredet oder pathologisiert, sowie Diskriminierungserfahrungen negiert oder bagatellisiert werden<sup>57</sup>.

## 5. Dominanz und Hegemonialität

Rassistische Verhältnisse gründen im Zusammenwirken von der **Vorstellung der kulturellen Überlegenheit Europas** und dem **nationalistischen Kapitalismus**, der sich im Übergang vom Mittelalter in die Moderne entwickelt und über politische, militärische, ökonomische und kulturelle Mittel durchgesetzt hat<sup>58</sup>. 51

Zu den kulturellen Grundbedingungen gehören die rassistischen Ideologien, die zum einen aus der politischen Religionsinterpretation im 15 Jh. übernommen und zum andern in den Wissenschaften des 17/18. Jh. weiterentwickelt und gefestigt wurden. Zweck war es, die kolonialistische Expansion westlicher Nationalstaaten zu legitimieren<sup>59</sup>. Die Interessen und die Macht der europäischen Nationalstaaten, ihre Ökonomien mittels Kriegs-, Industrie- und Handelskapitalismus gegenüber anderen Nationen und Völkern aufzubauen, bildeten dabei die politisch-ökonomischen Grundbedingungen für koloniale Ungleichheit, den transatlantischen Sklavenhandel und die innerstaatlichen rassistischen Stratifikationen<sup>60</sup>. Die Kapitalakkumulation war langfristiges Erfordernis dafür, dass sich die nationalen, regionalen und kontinentalen Produktionsweisen und Interessen des Westens 52

---

<sup>57</sup> Vgl. *Wing Sue et al.*, Racial Microaggressions, S. 72ff.

<sup>58</sup> Grds. *Foucault*, Wissen, S. 289ff.; *Purtschert*, Native, S. 286ff.; *Mosse*, Rassismus in Europa, S. 34ff.; *Stone/Rutledge*, Race and Ethnicity.

<sup>59</sup> *Plümecke*, Rasse.

<sup>60</sup> *Hall*, Diskurs, S. 913ff.

entwickeln und als hegemoniale Ordnung durchsetzen konnten<sup>61</sup>. Der Westen folgt der wirkmächtigen Logik, die eigenen Bedürfnisse nach Wohlstand und Identität abzusichern, indem aussereuropäische Nationen und Völker als Fremde und Minderwertige konstruiert werden<sup>62</sup>.

53 Bis in die Frühe Neuzeit waren Hierarchien neben der Standesordnung durch die **Vorstellung einer göttlichen Ordnung** legitimiert. Im Islam kam es im Zuge der Expansion ab dem 7. Jh. zu rassistischen Klassifikationen. Innerhalb des Christentums wurden über die Konstruktion von Heiden und Nichtgläubigen Feindbilder und rassistische Gruppen geschaffen<sup>63</sup>. Im 15. Jahrhundert klassifizierte die christliche Aristokratie Menschen jüdischer oder maurischer Abstammung als «raza» und führten Statuten über die Reinheit des Blutes ein, um diese von aristokratischen Ämtern fernzuhalten<sup>64</sup>. Der Kolonialismus zur Zeit des Mittelalters war massgeblich legitimiert durch religiöse Rasseneinteilungen<sup>65</sup>, durch die Schwarze Menschen als Barbaren bezeichnet, Araber, Osmanen, Perser als mysteriös beschrieben, Muslime als feindseelig verortet<sup>66</sup> und Juden als Bedrohung<sup>67</sup> dargestellt worden waren<sup>68</sup>.

54 Im Zuge der Aufklärung und Trennung von Kirche und Staat entwickelte sich eine **wissenschaftlich begründete Rassekonstruktion** – d.h. naturwissenschaftlich, anthropologisch, ökonomisch, politikwissenschaftlich und philosophisch<sup>69</sup>. Ab Ende des 17. Jahrhunderts griffen Wissenschaftler den Rassebegriff auf, um die Menschheit ordnend zu beschreiben und zu hierarchisieren<sup>70</sup>. Die Suche nach einer «rationalen» Ordnung der Dinge und hier der Menschheit, einem Wunsch nach Bändigung der Natur, diente dem Zweck, nationalistische Expansion, Kolonialismus und Sklaverei zu legitimieren. Insbesondere die naturphilosophischen Fortschritts- und Entwicklungstheorien erfüllten den im Ordnungsanspruch enthaltenen Hierarchisierungswunsch «identifiziere, teile und herrsche» als Prinzip des modernen, souveränen Nationalstaates. Die göttliche Ordnung wurde so zur

---

<sup>61</sup> Gramsci, Gefängnishefte, Bd. 7.

<sup>62</sup> Zum Ganzen Hall, Erneuerung, S. 56ff.

<sup>63</sup> Mutombo, Racisme anti-Noir, S. 44.

<sup>64</sup> Koller, Rassismus, S. 9f.

<sup>65</sup> Vgl. Mutombo, Racisme anti-Noir, S. 44.

<sup>66</sup> Said, Orientalismus.

<sup>67</sup> Claussen, Antisemitismus.

<sup>68</sup> Mutombo, Racisme anti-Noir, S. 44f.

<sup>69</sup> Kattmann, Anthropologie, S. 127ff.

<sup>70</sup> Vgl. Plümecke, S. 69. Der Arzt FRANÇOIS BERNIER, der Anatome und Anthropologe FRIEDRICH BLUMENBACH, der Naturforscher CARL VON LINNÉ, der Philosoph IMMANUEL KANT und der Evolutionstheoretiker CHARLES DARWIN entwickelten im 17. und 18. Jahrhundert eigentliche biologische Taxonomien, aufgrund derer Menschen in «Spezies», «Rassen» und «Varietäten» unterschiedlichster Art und Anzahl eingeteilt wurden.

säkularen und natürlichen Ordnung im Dienste imperialistischer Herrschaft transformiert<sup>71</sup>.

Neben Beschreibungen «anderer Völker» anhand «Religion, Sitten und Gebräuche und Staatsformen» kam es zu Einteilungen aufgrund physischer Merkmale wie die Form der Lippen, der Nase, die Stärke der Bartbehaarung, die Färbung von Haaren, Zähnen und Zunge sowie Form und Grösse des Schädels. Diese «wissenschaftlichen» Wegbereiter legten die Grundlage für eine umfangreiche Rassen-Anthropologie des 19. Jahrhunderts mit einer Fülle an Klassifikationsmodellen, Messmethoden und Differenzmarkern, die in den Kolonien über den Zugang zu Ressourcen bzw. Ausschluss und Diskriminierung entschieden. Europäer galten als die Norm der Rationalität, Zivilisation und Vernunft, wovon alle anderen als abnormale Abweichungen eingestuft wurden, die untereinander ebenfalls in einer hierarchischen Ordnung von Deprivilierten standen. 55

Die Verbindung von Teilungs- und Hierarchisierungspraktiken seit der Antike existierte und hatte den Zweck, nationale und westliche **hegemoniale Strukturen** aufrecht zu erhalten<sup>72</sup>. Der moderne Rassismus entspringt somit einem Paradox. Die Installierung und Absicherung einer rassistischen Rechtfertigungsordnung war angesichts des Widerspruchs, dass die Verhältnisse der modernen Gesellschaft nicht ihrem eigenen Anspruch von Gleichheit widersprechen dürfen, dies aber aufgrund der effizienten politischen und ökonomischen Umwälzungen taten, umso drängender<sup>73</sup>. 56

Rassistische Hierarchisierungen haben den Zweck, Privilegien abzusichern: sowohl **materielle Privilegien** zu kontrollieren, indem durch rassistische Ausschlüsse der eigene Wohlstand verteidigt und der bevorzugte Zugang zu Ressourcen gewährleistet werden soll<sup>74</sup>; als auch **symbolische Privilegien** wie die Unverrückbarkeit der Selbstidentität, des sozialen Status und der eigenen Moral zu stützen<sup>75</sup>. 57

---

<sup>71</sup> Vgl. Barth, Europa.

<sup>72</sup> Plümecke, S. 59.

<sup>73</sup> Knapp, 239; Bourdieu, S. 252.

<sup>74</sup> Vgl. Schutzbach, Heidi-Komplex, S. 583ff.

<sup>75</sup> Vgl. Adorno, Hegel, S. 160.

## 6. Zwischenergebnis

58 Rassismus ist ein Klassifikationssystem, welches Gruppen nach phänotypischen Merkmalen als minderwertige «Fremde» markiert. Es gründet in einer religiös und wissenschaftlich legitimierten Vorstellung kultureller Überlegenheit Westeuropas und ist in den gesellschaftlichen Strukturen verankert. Der Zweck von Rassismus ist, Privilegien der Dominanzgesellschaft abzusichern. Auf epistemischer Ebene wirkt Rassismus als hegemoniale Repräsentation und Stigmatisierung, auf institutioneller Ebene als Praxis der Benachteiligung und Diskriminierung. Auf personaler Ebene bewirkt Rassismus einen «Inferioritäts-Superioritäts-Komplex», der sich dadurch kennzeichnet, dass auf Seiten der Minderheitsangehörigen vielfältige Gefühle der Minderwertigkeit und auf Seiten der Mehrheitsgesellschaft ebenso vielfältige Wahrnehmungen der Überlegenheit wirksam sind.

### D. Spezifische Elemente des «Anti-Schwarze-Rassismus»

#### 1. Übersicht

59 *«People of African Descent are the historical and continuing victims of the transatlantic, Mediterranean and Indian Ocean slave trades and of slavery.»<sup>76</sup>*

60 Hautfarbe ist nicht einfach eine natürliche Realität. Jedes Sehen der **Hautfarbe besitzt eine soziale Dimension**<sup>77</sup>. Soziale Grenzen zwischen Hautfarben und die Abstraktion zwischen Schwarz und Weiss sind bereits in der Antike angelegt. Seitdem das Christentum erstarkt ist, wird Weiss als schön, rein und tugendsam imaginiert und Schwarz als Farbe des Bösen, des Unheils und der Abwesenheit von Schönheit. Schwarze Menschen afrikanischer Herkunft lebten lange vor dem Sklavenhandel ausserhalb Afrikas und wurden als Fremde exotisiert<sup>78</sup>. Tatsächlich wurde der Begriff des «Schwarzen» jedoch erst im 15. Jahrhundert von westlichen Kolonisatoren in Afrika geprägt<sup>79</sup>. Gestützt auf den biblischen Mythos von

---

<sup>76</sup> Peter Lesa Kasanda, Working Group of Experts on People of African Descent.

<sup>77</sup> Douglas,

<sup>78</sup> Wade Ndoye, L'image de l'Afrique, S. 56.

<sup>79</sup> Brahim, L'Afrique noire; Devisse, L'image de l'Afrique; El Hadji Gorgui Wade Ndoye, Repenser l'image de l'Afrique, Continent Premier, 2004; ferner CRAN: «Le terme ‚Noir‘ vise par ailleurs un concept. Il s'agit de



Noahs Fluch über Cham entwickelten biblische Kreise in der christlichen, jüdischen und arabischen Literatur ein Bild des **wilden, barbarischen Schwarzen Menschen**<sup>80</sup>. Dabei bildeten die Dämonisierung und die Exotisierung zwei Seiten derselben Medaille. Die Konstruktion diente dazu, den Kolonialismus und Sklavenhandel zu rechtfertigen<sup>81</sup>. Afrika wurde früh als Quintessenz des Primitiven und Bösen, als Feind aller guten Werte konstruiert. Erst im Übergang in die Moderne wurde diese «gottgegebene» Vorstellung der unzivilisierten afrikanischen Antipode des zivilisierten Europas durch die säkularen Wissenschaften global als biologischer Rassismus verfestigt. Schwarzafrikanerinnen und -afrikaner galten genetisch bedingt als chaotisch, emotional-irrational gesteuert und barbarisch, im Gegensatz zum *weisen* Europa, das als organisiert, vernunftgeleitet und kultiviert beschrieben wurde<sup>82</sup>.

Auch die **Schweiz ist von der rassistischen Vorstellung eines unzivilisierten Zentral-, West- und Südafrikas geprägt**. Mit der Entwicklung des Kapitalismus entstand der von ANNE McCLINTOCK beschriebene «Warenrassismus» (commodity racism)<sup>83</sup>. Dieser führte dazu, schreiben PATRICIA PURTSCHERT und FRANCESCA FALK, dass Güter weltweit zirkulierten und breitere Gesellschaftsschichten in Westeuropa als Konsumentinnen und Konsumenten adressierten. «Durch den Warenrassismus des 19. und 20. Jh. wurden diese rassistischen Narrative über die gebildeten Schichten hinaus gesellschaftlich breit verankert. Dabei wurden typische Narrative der Primitivität und Abwesenheit von Kultur in den Werbungen für Kolonialprodukte aufgegriffen»<sup>84</sup>. Weitere Mittel und Beispiele, wie rassistische Bilder von Schwarzen Menschen auch in den Schweizer Alltag diffundierten<sup>85</sup>, sind die seit Mitte des 19. Jahrhunderts beliebten Völkerschauen, die als Volksbelustigung galten und oft von Ort zu Ort zogen<sup>86</sup>, die exotischen Postkarten, Kinderbücher<sup>87</sup>, Reiseliteratur und Landesausstellungen<sup>88</sup>.

61

---

personnes ou communautés identifiables certes par leur aspect physique extérieur (couleur sombre de leur peau), mais surtout partageant outre une même origine géographique (Afrique), mais aussi une même spécificité historico-culturelle (même vision du monde, mêmes agressions extérieures contre leur identité culturelle, héritage commun de l'esclavage et/ou de la colonisation, voire remontant à l'Afrique berceau de l'humanité : Négro-africains et personnes d'origine négro-africaine (Africains-américains, Afro-antillais, Afro-latino-américains, Indiens Noirs, Arabes Noirs, et tous les métissages qui en sont issus).»

<sup>80</sup> *Lavodrama*, Archéologie, *Graves/Patai*, S. 129ff.

<sup>81</sup> *Mutombo*, Racisme anti-Noir, S. 44ff.

<sup>82</sup> *Plümecke*, Rasse.

<sup>83</sup> *McClintock*, *Imperial Leather*, S. 31-36.

<sup>84</sup> *Purtschert/Falk*, *Postkoloniale Schweiz*, S. 37.

<sup>85</sup> Vgl. ausführlich die Beiträge in *Purtschert et al.*, *Postkoloniale Schweiz*.

<sup>86</sup> *Brändle*, *Wildfremd*, *hautnah*, S. 49.

<sup>87</sup> *Mühlheim*, *Kinderbücher*, S. 157ff.; *Purtschert*, *Schorsch Gaggio*, S. 89ff.

62 Kolonialismus und Sklaverei gründen und wirken in einer perversen Logik der Entmenschlichung, die weltweit verbreitet schwerwiegendes Leid für die betroffenen Menschen zur Folge hatte und hat<sup>89</sup>. Bis heute müssen ihre Nachkommen die Last dieser historischen Wunde tragen. Daher beschreibt die internationale Forschung den Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen afrikanischer Herkunft als eine Ausprägung des biologistischen Rassismus im Dreh- und Angelpunkt des transatlantischen Sklavenhandels<sup>90</sup>. Der «impact of the slavery and the slave trade» brachte ein nachhaltiges intergenerationelles Trauma mit sich. Darüber hinaus hat er zur Folge, dass Angehörige in Afrika und der afrikanischen Diaspora «unentrinnbar» und «unübersehbar» **systematischer Diskriminierung ausgesetzt** sind<sup>91</sup>.

63 Im Folgenden werden gestützt auf die internationale Rassismusforschung die spezifischen Elemente erläutert, die für den Anti-Schwarze-Rassismus bestimmend sind.

## 2. *Transatlantischer Sklavenhandel als Angelpunkt*

64 Der transatlantische Sklavenhandel ist historisch der **Dreh- und Angelpunkt des Anti-Schwarze-Rassismus**<sup>92</sup>. Er ist sowohl Folge als auch Katalysator des Rassismus gegenüber dunkelhäutigen Menschen afrikanischer Herkunft südlich der Sahara<sup>93</sup>. Gemäss UNO-Rassismusausschuss wurzelt der Rassismus und die strukturelle Diskriminierung gegenüber Menschen afrikanischer Herkunft «in the infamous regime of slavery, are evident in the situations of inequality affecting them»<sup>94</sup>. Vom 16. bis ins 19. Jh. sind die Vorfahren der afrikanischen Diaspora über den Atlantik verschifft worden, um in Nordamerika und in der Karibik als Sklaven auf Baumwoll-, Kaffee-, Kakao-, Tabak- und Zuckerrohrplantagen und in Bergwerken Zwangsarbeit zu verrichten. Europäische Sklavenhändler tauschten verarbeitete Produkte wie Textilien, Waffen und Werkzeuge an der afrikanischen

---

<sup>88</sup> *Dejung*, Zeitreisen, S. 333ff.

<sup>89</sup> Vgl. die Jahresberichte der Working Group of Experts on People of African Descent.

<sup>90</sup> Vgl. auch hier die Jahresberichte der Working Group of Experts on People of African Descent.

<sup>91</sup> Vgl. aktuell mit Blick auf die Schweiz und m.w.H. *Michel/Pétrémont*, Analyse.

<sup>92</sup> Gemäss Working Group of Experts on People of African Descent sind Menschen afrikanischer Abstammung, die in der Diaspora leben «the historical and continuing victims of the transatlantic, Mediterranean and Indian Ocean slave trades and of slavery» (Jahresbericht 2003, A. Conclusion, 1).

<sup>93</sup> Vgl. *Flaig*, Sklaverei; *Bott et al.*, Sklavenhandel.

<sup>94</sup> GR Nr. 34, UNO-Antirassismusausschuss.

Küste gegen Sklaven ein, transportierten diese nach Amerika, um von dort aus die von Sklaven gewonnenen Rohstoffe nach Europa zu bringen<sup>95</sup>.

Während der Blütezeit des transatlantischen Sklavenhandels entwickelte sich eine natur- wie auch philosophisch begründete Konstruktion einer «**negroiden Rasse**» **niedrigster Stufe**. Ab Ende des 17. Jahrhunderts griffen im Zuge der Aufklärung medizinische, naturforschende und philosophische Akteure den Begriff der «negroiden ‚Rasse‘» auf, um Schwarze Menschen Afrikas ordnend zu hierarchisieren<sup>96</sup>. Eine verbreitete Methode der Anthropologie war die Vermesung von Schädel, Gehirngewichte und Untersuchungen zur Pigmentierung der Haut und Haare. Die Suche nach einer wissenschaftlichen bzw. rationalen Ordnung der Dinge – und hier der Menschheit – sowie der Wunsch nach Bändigung der Natur, diente auch dem Zweck, nationalistische Expansionen Europas in Afrika zu legalisieren und damit den Wohlstand westlicher Staaten zu fördern.

Der **transatlantische Sklavenhandel operierte in der Folge im 18. und 19. Jahrhundert als Motor des Anti-Schwarze-Rassismus**, der es ermöglicht(e), dass sich rassistische Narrative und vielfältige Formen rassistischer Diskriminierungen global verbreiten konnten und weiterhin effektiv wirksam sind<sup>97</sup>.

### **3. Biologistische Konstruktion der Entmenschlichung**

Der Anti-Schwarze-Rassismus ist ein Konstrukt genetischer Entmenschlichung. Schwarzafrikaner wurden im 18. Jh. durch Vertreter der naturwissenschaftlichen Systematik sowie auch durch Philosophen der Aufklärung als **genetisch minderwertig(st)e «Rasse» klassifiziert**<sup>98</sup>. Damit bestehen zwei zentrale Unterschiede zu anderen Rassismen, die ebenfalls an die Bedeutungsträger «Hautfarbe» und «Physiognomie» anknüpfen. Die eine Differenz ist prinzipieller Art und betrifft die Abgrenzung zwischen biologistischer und kulturalistischer Zuschreibungskonzeption. Die zweite ist eine graduelle Unterscheidung, die sich darin zeigt, dass Schwarzafrikaner im Vergleich zu dunkelhäutigen Menschen aus an-

---

<sup>95</sup> Vgl. Flaig, Sklaverei.

<sup>96</sup> Plümecke, S. 69.

<sup>97</sup> Die Working Group of Experts on People of African Descent und der UNO-Sonderbeauftragte sprechen von «impact of the slavery and the slave trade» (Jahresbericht 2003, A. Conclusion, 6).

<sup>98</sup> Vgl. Bechhaus-Gerst, Medizin; Kattmann, Anthropologie; Geulen, S. 57.

deren Weltregionen auf unterster Stufe der biowissenschaftlichen Hierarchie der Menschheit eingeordnet wurden<sup>99</sup>.

68 Im Vergleich zu Menschen west-, zentral- und südafrikanischer Herkunft wirken gegenüber den ebenfalls nicht-*weissen* Bevölkerungen aus Nordafrika sowie dem osmanischen und persischen Raum v.a. orientalistische und antimuslimische Rassismen, die weitgehend auf kulturalistischen Konstruktionen beruhen. Während beim Anti-Schwarze-Rassismus Stereotype der Vererbbarkeit von animalisch-primitiven und irrational-emotionalen Eigenschaften operieren, stehen beim antimuslimischen Rassismus Zuschreibungsnarrative wie eine kulturell geprägte Gewalttätigkeit und Frauenfeindlichkeit im Vordergrund<sup>100</sup>. Historisch wirkten zwar auch hier biologistische Logiken, die jedoch eine weit geringere Bedeutung aufweisen, als dies beim Anti-Schwarze-Rassismus der Fall ist.

69 Der Anti-Schwarze-Rassismus ist sodann gegenüber dem Rassismus von dunkelhäutigen Bevölkerungsgruppen aus dem asiatischen und südamerikanischen Raum abzugrenzen. Die Hautfarbe und Physiognomie der indischen und tamilischen Bevölkerung etwa wirkt nicht als biologischer Bedeutungsträger für das Narrativ der Primitivität, sondern als Phantasma einer «undurchsichtig-betrügerischen» Kultur<sup>101</sup>. Ebenfalls von Relevanz ist die kulturelle Aufladung der Hautfarbe bei antiziganistischen Zuschreibungen gegenüber den Gruppen der Roma, die als «fröhlich, frei, naturverbundene» sowie «kriminelle, die öffentliche und moralische Ordnung bedrohende» Zigeuner etikettiert sind<sup>102</sup>. Weitgehend kulturalistische Narrative wirken auch gegenüber den dunkelhäutigen Bevölkerungen in anderen Regionen Asiens und in Südamerika<sup>103</sup>.

#### 4. *Resistente Narrative der Enthumanisierung*

70 Der Anti-Schwarze-Rassismus umfasst eine Reihe von Archetypen rund um das Kernnarrativ des «**animalisch-unzivilisierten Afrikaners**». Schwarze Menschen zentral-, west- und südafrikanischer Herkunft wurden als Arbeitstiere auf dem Feld und im Haus eingesetzt, und sie waren Objekte der Verlustigung, des Kon-

---

<sup>99</sup> Plümecke, Rasse.

<sup>100</sup> Attia, antimuslimischer Rassismus; Kaja, unterdrückte Muslimin, S. 117ff.

<sup>101</sup> Jain, Comedyfigur, S. 175ff.

<sup>102</sup> Vgl. ausführlich in Schär/Ziegler, Antiziganismus.

<sup>103</sup> Ha/Schmitz, Integrations(dis)kurse, S. 226ff.

sums sowie der Projektion sinnlicher Gelüste und spiritueller Fantasie<sup>104</sup>. Dabei handelt es sich um historisch resistente Grundmuster, die sich kontextspezifisch verändert und ausdifferenziert haben. Mitbestimmend sind graduelle Unterschiede in der Hautfarbe und weitere Elemente der Physiognomie wie insbesondere die Form des Gesichts und die Haarpracht. Bedeutend sind ferner das Geschlecht, die Körperfülle, Anatomie und Gesundheit, das Lebensalter, die soziale Stellung und damit verbunden der Habitus sowie die sozioökonomische Situation<sup>105</sup>. Die Ausdifferenzierung lässt sich aufgrund der Geschichte der Sklaverei in der US-amerikanischen Kultur besonders gut anhand der «Afroamericans» illustrieren:

Die Minstrel Shows zeigten Schwarze Menschen in der Tradition des Black Facing<sup>106</sup> als «*ignorant, faul, abergläubisch, freudig, musizierend, frivol*». Die Figur des «Sambo» stammt aus Kinderbüchern als «*glücklicher, lachender, unverantwortlicher, sorgenfreier*» Mann<sup>107</sup>. Die «Mammy» zeichnet die afroamerikanische Sklavenfrau, die sich der *weissen* Familie sowie der Kinder- und Haushaltsbetreuung unterwirft<sup>108</sup> als eine «*geschlechtslose, religiöse, abergläubische Freundin und Ratgeberin*», die den Schwarzen Mann unter Kontrolle hat<sup>109</sup>. Die Figur des «Mandingo» beschreibt die Zuschreibung des Mannes, der «*sexuellen Instinkten*» folgt. Analog beschreibt die «Sapphire» die «*starke, maskuline, aggressive, anmassende*» Frau ohne mütterliche Barmherzigkeit und die «Jezebel» die «*sexuell promiskuitive, immorale*» Frau<sup>110</sup>. Bei der «Tragic Mulatte» handelt es sich um die Figur einer leicht dunkelhäutigen Frau, die «*egoistisch, skrupellos*» den Aufstieg sucht, indem sie alles versucht, einen *weissen* Mann aus der Mittelschicht zu heirateten<sup>111</sup>. Neuere Formen von rassistischen Zuschreibungen sind jene des «Magical Negro»<sup>112</sup>, der «Angry Black Woman»<sup>113</sup> und des «Schwarzen Athleten»<sup>114</sup>.

71

---

<sup>104</sup> Mutombo, Racisme anti-Noir, S. 47ff.

<sup>105</sup> hooks, Black looks.

<sup>106</sup> Mahar, Blackface; vgl. auch Schär, Black-Facing.

<sup>107</sup> Jones, Black Male.

<sup>108</sup> «*Black in color as well as race and fat with enormous breasts that are full enough to nourish all the children in the world.*» (vgl. White, Woman, S. 49; West, Black Women).

<sup>109</sup> Collins, Black Feminist Thought, S. 69ff.

<sup>110</sup> West, Black Women; Moody, Jezebel.

<sup>111</sup> Kretsedemas, Philip, She's not Black, S. 149ff.

<sup>112</sup> Jones, Black Male, S. 35.

<sup>113</sup> Griffin, Angry Black Woman; Moody, Jezebel; Harris-Perry, Sister Citizen, S. 87ff.; Collins, Black Feminist Thought, S. 69ff.

<sup>114</sup> Jones, Black Male, S. 35.

72

Die stereotypen Figuren sind eng mit der Geschichte des Kapitalismus und den sozialen Verhältnissen in den USA verknüpft. Zugleich illustrieren sie Modelle des resistenten Grundnarrativs eines **körperbetonten, irrationalen, frivolen Wilden**<sup>115</sup>, die sich in Modifikation und Varianten – kontextspezifisch – global manifestieren<sup>116</sup>. Typisch auch für Europa ist das Muster der **Gewalttätigkeit**. Paradigmatisch ist ferner die Vorstellung der **Emotionalität** und **Triebhaftigkeit** sowie die Sexualisierung Schwarzer Körper<sup>117</sup>. Verbreitet sind zudem Zuschreibungen rund um das Adjektiv «**schmutzig**». Zum Alltagsrassismus zählt ausserdem der Hohn über Schwarze Menschen als **dümmlich-irrational** und **faul-nachlässig**. Nachhaltig ist sodann die homogenisierende Darstellung eines **zurückgebliebenen Afrikas**, teils immer noch als Archetyp des Savage mit Lippenplatten, mit Nasenring, oder der barbrüstigen Frauen oder mit multiplen Ringen um einen Giraffenhals<sup>118</sup>.

### 5. Unübersehbare und Unentrinnbare Inferiorisierung

73

Schwarze Menschen sind «unübersehbar» und «unentrinnbar» der alltäglichen Erfahrung ausgesetzt, von der Normalität der *weissen* Dominanzgesellschaft abzuweichen. Mit den Worten von SOPHIE ARNDT: «Hautfarbe ist nicht von Natur aus sichtbar, sondern wir sehen sie, weil Rassismus dieses Sehen erfunden und instrumentalisiert hat»<sup>119</sup>. JAMES BALDWIN beschreibt dies in *Notes of a Native Son*, in denen er über seine ersten Kontakte im Jahr 1951 als einziger Schwarzer Mensch mit der Bevölkerung in Leukerbad berichtet, wie folgt: «But I remain as much a stranger today as I was the first day I arrived, and the children shout *Neger! Neger!* as I walk along the streets»<sup>120</sup>. In dem Sinne bedeutet «unübersehbar und –entrinnbar Schwarz zu sein» die sichtlich unabwendbare Erfahrung ein Schwarzes Subjekt sein zu müssen: eine **Projektionsfläche kolonialer Stereotype, postkolonialer Demütigung und weisser Kontrolle**.

---

<sup>115</sup> Die wie beschrieben auf den Kolonialismus und Sklavenhandel zurückzuführen sind und durch den Warenrassismus auch in jenen Staaten populär verankert sind, die über keine Kolonien verfügen.

<sup>116</sup> Vgl. auch die Ausführungen unter 5. Analyse von Rechts- und Konfliktfällen.

<sup>117</sup> Vgl. etwa *Falk*, Perspektive, S. 213ff.

<sup>118</sup> Vgl. *Michel/Pétreumont*, Analyse, S. 4-11.

<sup>119</sup> *Arndt*, Rassismus, S. 19: «Wir sehen sie, weil uns beigebracht wurde, Rassen zu sehen, und Hautfarbe dabei – im Verbund mit anderen körperlichen Konstitutionen sowie kulturellen und religiösen Merkmalen – eine wichtige Rolle zugewiesen wird».

<sup>120</sup> *Baldwin*, *Notes of a Native Son*.

Baldwin beschreibt, wie sich die Differenzerfahrung einer *weissen* und einer Schwarzen Person in einem fundamentalen Punkt voneinander unterscheiden, und sich zugleich aufeinander beziehen: «[...] there is a great difference between being the first white man to be seen by Africans and being the first black man to be seen by whites. The white man takes the astonishment as tribute, for he arrives to conquer and to convert the natives, whose inferiority in relation to himself is not even to be questioned; whereas I, without a thought of conquest, find myself among a people whose culture controls me, has even, in a sense, created me, people who have cost me more in anguish and rage than they will ever know, who yet do not even know of my existence»<sup>121</sup>. Während *weisse* Menschen die Erfahrung aufzufallen als Bestätigung ihrer vorgestellten Höherwertigkeit erleben – gewollt oder ungewollt –, nehmen Schwarze Menschen diese unausweichlich als eine internalisierte Erniedrigung und Kontrolle wahr.

74

Beide Erfahrungen – jene Schwarzer Menschen und *weisser* Menschen – sind inkorporierte Muster, die Angst, Wut und Misstrauen auslösen. Illustrativ steht die Aussage von Chandra Macasche zu einer Racial Profiling Erfahrung in der Schweiz: «(Police) checked me, the other people looked at me. What happened to my dignity? [...] After being checked, I felt totally uncomfortably. [...] Because the people, society looks differently»<sup>122</sup>. FRANTZ FANON beschreibt dies als einen «inferiority-superiority-complex»<sup>123</sup>, durch den das postkoloniale Dominanzverhältnis zwischen Schwarzen und *weissen* Menschen unausweichlich – **unübersehbar und unentrinnbar über die Hautfarbe vermittelt** – reproduziert wird.

75

---

<sup>121</sup> Baldwin, Notes of a Native Son.

<sup>122</sup> Das Interview wurde im Rahmen aktueller Forschung der kollaborativen Forschungsgruppe zu Racial Profiling in der Schweiz geführt (vgl. <http://www.stop-racial-profiling.ch/de/berichte-studien/> (Zugriff: 07.08.2017)).

<sup>123</sup> Fanon, *masques*; vgl. auch Chamoiseau, *Espaces*; *ders.*, *dominé*.

## E. Ergebnis

76 Die vorliegende Untersuchung stützt sich auf ein Begriffsverständnis von «Schwarz», mit dem auf die spezifische Erfahrung von Menschen west-, zentral- und südafrikanischer Herkunft Bezug genommen wird, die durch das Erbe des Kolonialismus und der Sklaverei gekennzeichnet ist. Der Anti-Schwarze-Rassismus weist fünf zentrale Elemente auf:

77 (1) **Biologistischer Rassismus:** Der Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen beruht historisch auf einer biologistisch-genetischen Klassifikation. Schwarze Menschen afrikanischer Herkunft wurden durch die Bio- und Geisteswissenschaften als genetisch minderwertige «Rasse» klassifiziert.

78 (2) **Legitimation nationalistischer Expansion und Privilegien:** Der Zweck der rassistischen Kategorisierung bestand darin, die Ansprüche westlicher Nationalstaaten auf wirtschaftliches Wachstum und politischen Einfluss zu legitimieren. Ferner dient der Anti-Rassismus dazu, Privilegien abzusichern.

79 (3) **Globalisierte Dehumanisierung durch Sklaverei:** Der transatlantische Sklavenhandel bildet den Dreh- und Angelpunkt, der das Grundnarrativ des animalisch-primitiven Schwarzafrikaners begründete und durch den die Vorstellung über Schwarze als unzivilisierte Untermenschen global verbreitet wurde.

80 (4) **Unausweichliche Inferiorität:** Schwarzsein bedeutet – unübersehbar und unentrinnbar – eine Position der Inferiorität. Während *weisse* Menschen die Erfahrung aufzufallen als Bestätigung ihrer vorgestellten Höherwertigkeit erleben, nehmen Schwarze Menschen diese als Erniedrigung und Kontrolle wahr.

81 (5) **Invasive Formen der Diskriminierung:** Schwarze Menschen afrikanischer Herkunft sind invasiven, kumulativen Formen des Rassismus ausgesetzt, die in eben jener Geschichte der Sklaverei gründen, die den Zugriff auf den Schwarzen Körper durch Diskriminierungshandlungen erleichtern.



## Teil 2 Internationale Pflichten zur Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus

### A. Überblick

Im 2002 machte die UN Working Group on People of African Descent an ihrer ersten Sitzung deutlich, dass der Anti-Schwarze-Rassismus als ein **soziales Problem mit eigener Geschichte** das, **rechtlich gezielt adressiert** werden muss: 82

«Owing to the special and unique nature of discrimination often faced by people of African descent, particularly that related to the legacies of colonialism, slavery and the transatlantic slave trade, the Working Group deems it appropriate to make a careful distinction between their situation and that of other groups who face racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. It also sees the need to construct and delineate specific juridical categories that make it possible to address their needs adequately and overcome the obstacles they face.» 83

Die Arbeitsgruppe stützt sich in ihren Empfehlungen, die sie in den letzten 15 Jahren entwickelt hat, massgeblich auf das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (RDÜ) und der Berichte des UNO-Sonderberichterstatters gegen Rassismus. Zwar sieht die RDÜ keine expliziten Regelungen mit Blick auf den Anti-Schwarze-Rassismus vor. Vielmehr ergeben sich die einzelnen Verpflichtungen auf der Grundlage der allgemeinen Grundsätze. Zentral sind sodann die Allgemeinen Kommentare und Bemerkungen der Überwachungsausschüsse der einzelnen Übereinkommen. Das Bundesgericht klassifizierte diese als übereinstimmende Auffassung eines «mit besonderer Autorität ausgestatteten Expertengremiums über die sich aus dem Übereinkommen ergebenden Verpflichtungen eines Staates» (BGE 137 I 305). 84

Gemäss der Allgemeinen Bemerkungen Nr. 34 sind die Vertragsstaaten mit Blick auf Art. 2 i.V.m. Art. 5 und 6 RDÜ verpflichtet, mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik der Beseitigung von struktureller Diskriminierung und sämtlicher Formen des Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen afrikanischer Herkunft zu ergreifen. Um die Verpflichtungen zu konkretisieren, sind neben den Allgemeinen Bemerkungen die Erklärung und das Aktionsprogramm der internationalen Konferenz gegen Rassismus sowie die Berichte des UNO-Sonderberichterstatters gegen Rassismus und Intoleranz herangezogen worden. Ebenfalls von Bedeutung sind die Jahresberichte der UNO-Arbeitsgruppe über Menschen afrikanischer Herkunft. 85

86

Gestützt auf die Grundlagen des internationalen Rechts ergeben sich eine Reihe von elementaren Verpflichtungen, die die Schweiz ergreifen muss. Im Folgenden werden in einem ersten Schritt die allgemeinen Grundsätze zum Schutz vor rassistischer Diskriminierung dargestellt. Danach werden weiterführende, spezifische Verpflichtungen zum Schutz vor Anti-Schwarze-Rassismus herausgearbeitet. Anschliessend werden die rechtlichen Grundlagen zusammengeführt, um basierend darauf die völkerrechtlichen Pflichten zur Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus zu präzisieren. Damit liegt neben dem theoretischen Begriffskonzept in Teil I ein weiteres Ergebnis dieser Studie vor. Weiterführend dient dieses als Grundlage, um zu beurteilen, ob bzw. ggf. inwiefern die in den anschliessenden Teilen III und IV erhobenen Massnahmen, die in der Schweiz betreffend die Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus getroffen werden, genügen, bzw. wo gegebenenfalls Handlungsbedarf besteht.

## B. Grundpflichten des Schutzes vor Rassendiskriminierung

### 1. Übersicht

87

Das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung entstand vor dem Hintergrund des Schocks in Folge der systematischen Menschenrechtsverletzungen im Zweiten Weltkrieg, der Eugenik bzw. dem Holocaust sowie den Verbrechen gegen die Menschlichkeit gegen Roma, Sinti, Homosexuelle und Menschen mit Behinderung<sup>124</sup>. Die Entwicklungsgeschichte der Konvention ist geprägt von den Auswirkungen der rassistischen Verhältnisse im südafrikanischen Apartheidregime und vom gewaltförmigen Prozess der Dekolonisation auf dem asiatischen, südamerikanischen und afrikanischen Kontinent<sup>125</sup>. Im Zuge dessen verabschiedete die internationale Gemeinschaft der Vereinten Nationen im Jahre 1965 auf der Grundlage der UNO-Charta<sup>126</sup> und der Allgemeinen Menschenrechtserklärung das Rassendiskriminierungsübereinkommen. Dessen Art. 1 verpflichtet die Vertragsstaaten dazu, mit allen geeigneten Mitteln eine Politik zu verfolgen, die darauf hinwirkt jede Form der Rassen-

---

<sup>124</sup> Thornberry, *Confronting*.

<sup>125</sup> Van Boven, *Approach*, S. 165ff.

<sup>126</sup> Art. 1 Abs. 3, 13 Abs. 1 lit. a, 55 lit. c, 62 Abs. 2, 68, 76 lit. c.

diskriminierung zu beseitigen und das Verständnis unter allen «races» zu fördern<sup>127</sup>.

Adressaten der Verpflichtungen sind staatliche Legislativ-, Exekutiv- und Judikativ-Organen und Behörden auf allen Ebenen des Gemeinwesens<sup>128</sup>. Ebenfalls unmittelbar an die Konvention gebunden sind öffentlich-rechtliche Unternehmen sowie Private, die staatliche Aufgaben wahrnehmen<sup>129</sup>. Auf einer ersten Ebene<sup>130</sup> sind die Staaten verpflichtet, **Diskriminierung zu unterlassen** und dafür zu sorgen, dass die notwendigen Massnahmen ergriffen werden, damit potenzielle Verletzungen untersucht und Verstösse effektiv sanktioniert werden (duty to respect)<sup>131</sup>. Des Weiteren haben die rechtsanwendenden Behörden und der Gesetzgeber dafür zu sorgen, dass das **Diskriminierungsverbot unter Privaten** wirksam wird (duty to protect)<sup>132</sup>. Sodann haben die Behörden aktiv Positive Massnahmen und andere Massnahmen der Sozialgestaltung zu entwickeln und umzusetzen, die darauf zielen, **tatsächliche Diskriminierungen zu beseitigen** (duty to fulfil)<sup>133</sup>. Ausserdem gewährleisten die Vertragsstaaten jeder Person in ihrem Hoheitsbereich einen wirksamen **Rechtsschutz**, effektive **Untersuchung** und angemessene **Rechtsbehelfe** (effective investigation, access to justice and remedy)<sup>134</sup>.

Im Folgenden werden die grundlegenden Pflichten des Schutzes vor rassistischer Diskriminierung, die sich aus dem internationalen Recht ergeben, vertieft<sup>135</sup>.

---

<sup>127</sup> Kälin/Künzli, Universeller Menschenrechtsschutz, Rz. 1057; vgl. den Wortlaut von Art. 2 Abs. 1 und Art. 5 i.V.m. Art. 1 R RDK

<sup>128</sup> Art. 2 Abs. 1 RDK.

<sup>129</sup> Vgl. ausführlich unter 3. Staatlicher Schutz vor Rassendiskriminierung durch Private.

<sup>130</sup> Zum Konzept der Trias der Verpflichtungen vgl. Eide, Right to Food, S. 138ff.; ders., Realization, S. 35ff.; Shue, S. 51; van Boven, Criteria of Human Rights, S. 49; in Bezug zum Diskriminierungsschutzrecht vgl. Pärli, Gleichbehandlungsgebot, Rz 134.

<sup>131</sup> Art. 2 Abs. 1 lit. a-c RDK.

<sup>132</sup> Art. 2 Abs. 1 lit. d-e, Art. 4 RDK.

<sup>133</sup> Art. 2 Abs. 2, Art. 7 RDK; CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 32 v. 24. September 2009, CERD/C/GC/32, para. 11ff.

<sup>134</sup> Art. 6 RDK; CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 26 v. 24. März 2000.

<sup>135</sup> Art. 2 Abs. 2 und 3 Sozialpakt; Art. 2 Abs. 1 und Art. 26 (von der Schweiz ein Vorbehalt angebracht) Menschenrechtspakt; Art. 2 Kinderrechtskonvention, Frauenrechtskonvention, Art. 5-7 Behindertenrechtskonvention; ILO-Konventionen 100 und 111; Europäische Menschenrechtskonvention; Zwölftes Zusatzprotokoll der Europäischen Menschenrechtskonvention (von der Schweiz nicht ratifiziert); Art. 20, 27 und E Europäische Sozialcharta (von der Schweiz nicht ratifiziert).

## 2. Verbot staatlicher Rassendiskriminierung

90 Diskriminierungsverbote sind **strenge Gleichheitssätze**. Dies bedeutet, dass mit Blick auf bestimmte Kategorien vom Grundsatz, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt werden muss, nur abgewichen werden darf, wenn eine qualifizierte Begründung vorliegt<sup>136</sup>. Dabei handelt es sich um sensible Persönlichkeitsmerkmale wie unter anderen das Geschlecht<sup>137</sup>, eine Behinderung, chronische Krankheit, das Lebensalter, die Herkunft, «Race», nationale Herkunft, das Volkstum, der nationale Ursprung, die Weltanschauung und Religion<sup>138</sup>. Verboten ist die direkte und indirekte Diskriminierung<sup>139</sup>, d.h. eine Handlung, die sich auf bestimmte Gruppen weniger günstig auswirkt; eine Benachteiligungsabsicht ist nicht vorausgesetzt<sup>140</sup>.

91 Eine **direkte Diskriminierung** liegt vor, wenn ausdrücklich an ein Diskriminierungsmerkmal angeknüpft wird, oder eine Benachteiligung ausschliesslich bestimmte Gruppen trifft. Ein Beispiel ist die Kontrolle eines jungen Mannes durch die Polizei, der aufgrund seiner Schwarzen Hautfarbe aufgefallen ist. Eine **indirekte Diskriminierung** ist gegeben, wenn eine Regelung, die nicht an ein entsprechendes Merkmal anknüpft, sich in ihren tatsächlichen Auswirkungen für Angehörige einer gegen Diskriminierung geschützten Gruppe besonders nachteilig auswirkt, ohne dass dies durch einen sachlichen Grund, der die Nachteile

---

<sup>136</sup> Namentlich muss sie einen legitimen Zweck verfolgen. Sodann muss die Ungleichbehandlung in Bezug auf das angestrebte Ziel geeignet, erforderlich und zumutbar sein: vgl. *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention, Rz 1 zu § 26; CESC, General Comment Nr. 20 vom 2. Juli 2009, U.N. Doc. E/C.12/GC/20; CCPR, *Karakurt v. Australia*, 965/2002 (2002), para. 8.4; *Love et al. v. Australia*, 983/2001 (2003), para 8.2ff.; *Young v. Australia*, 941/2000 (2003), para. 10.4; *X. v. Colombia*, 1361/2005 (2007), para. 7.2; *Herbert Schmidl. v. Germany*, 1516/2006 (2007), para. 6.2; *Haraldson v. Iceland*, 1307/2004 (2007), para. 12.4; EGMR vom 23. Juli 1968, Belgischer Sprachenfall, 1474/62; EGMR vom 28.11.1984, *Rasmussen*, 8777/79; EGMR vom 28. Juni 1985, *Abdulaziz u.a.*, 9214/80; EGMR v. 13. November 2007, *D.H. u.a. gegen Tschechische Republik*, 57325/00; EGMR v. 22. Dezember 2009, *Sejdic und Finci*, 27996/06; EGMR v. 9. Dezember 2010, *Savec Crkava*, 7798/08; UN Special Rapporteur on Racism, Bericht v. 2. April 2013, U.N. Doc. A/HRH/23/56; Bericht v. 15. März 2006, U.N. Doc. A/HRH/4/19/Add.2 (Mission to Switzerland); ECRI, General Policy Recommendation No. 1 v. 4. Oktober 1996; OECD, Copenhagen Document v. 29. Juni 1990, S. 4; OSCE Personal Representative on Racism, Xenophobia and Discrimination, Bericht v. 15. November 2012, S. 4.

<sup>137</sup> Neben dem biologischen, sozialen, psychologischen und juristischen Geschlecht auch die sexuelle Orientierung (vgl. *Adamietz*, Erwartung).

<sup>138</sup> Vgl. *Pärli*, Diskriminierungsforschung, S. 6 m.w.H. auf die Rechtsprechung.

<sup>139</sup> Zur Unterscheidung und Praxis Teil I, 4. Diskriminierung: vgl. zudem CERD, *Ms. L.R. et al. v. Slovak Republic*, Comm. Nr. 31 v. 7. März 2005, U.N. Doc. CERD/C/66/D/31/2003, para. 10.4

<sup>140</sup> Vgl. *Müller/Schefer*, Grundrechte, S. 689ff.

überwiegt, zu rechtfertigen ist<sup>141</sup> wie zum Beispiel ein generelles Kopfbedeckungsverbot an Schulen.

Eine Benachteiligung, die in einer **rassifizierenden Anknüpfung**<sup>142</sup> gründet, **lässt sich nicht rechtfertigen**<sup>143</sup>. Eine Benachteiligung aufgrund der Sprache<sup>144</sup>,<sup>92</sup> der Religion, und der Staatsangehörigkeit<sup>145</sup>, die sich indirekt auf bestimmte ethnische, phänotypische oder nationale Gruppen nachteilig auswirkt, muss durch besonders qualifizierte Gründe gerechtfertigt erscheinen<sup>146</sup>, weil mit der Unterscheidung «aufgrund der Hautfarbe, des Volkstums, der nationalen Herkunft und des Ursprungs» gefährliche Konsequenzen (perilous consequences) verbunden sind. Es wird auf historische Rassekonstruktionen Bezug genommen<sup>147</sup>, wodurch riskiert wird, dass Vorstellungen über die untergeordnete Stellung, Unterlegenheit oder Minderwertigkeit bestimmter Gruppen reifiziert werden. Daher fordert der EGMR eine besondere Wachsamkeit («special vigilance») gegenüber Unterscheidungen, die auf biologistischen und kulturalistischen Kategorisierungen beruhen<sup>148</sup>. Dies gilt auch für Differenzierungen, die mit einem vorteilhaften Ziel verbunden sind, indem etwa für bestimmte Gruppen Nachteile verhindert werden sollen<sup>149</sup>.

Eine Unterscheidung zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen ist zulässig<sup>150</sup>. Ebenfalls rechtmässig ist die Differenzierung nach dem migrationsrechtlichen Status<sup>151</sup>. Voraussetzung jedoch ist auch hier, dass ein sachlicher Grund vorliegt<sup>152</sup> und nicht zwischen ausländischen Staatsangehörigen unterschieden

<sup>93</sup>

---

<sup>141</sup> Statt vieler EGMR, *Fedorchenko and Lozenko v. Ukraine*, Nr. 387/03.

<sup>142</sup> Zum Begriff vgl. 2. Rassifizierung.

<sup>143</sup> Vgl. auch CERD, *Koptova v. Slovak Republic*, Comm. Nr. 13 v. 8. August 2000, U.N. Doc. CERD/C/57/D/13/1998; *Peters/Altwickler*, Europäische Menschenrechtskonvention, zu § 33 Rz 8ff.; vgl. sodann die Ausführungen im theoretischen Teil unter C. Grundelemente des Rassismusverständnisses.

<sup>144</sup> CERD, *E. Sefic v. Denmark*, Comm. Nr. 32 v. 7. März 2005, U.N. Doc. CERD/C/66/D/32/2003, para. 7.2; vgl. ferner *Kälin/Caroni*, Ethnisch-kulturelle Diskriminierung, S. 68ff.

<sup>145</sup> *Kälin*, Ausländerdiskriminierung, S. 572f.; *Naguib*, Migration, Rz. 975; vgl. auch CERD, *D.F. v. Australia*, Comm. Nr. 39 v. 22. Februar 2008, U.N. Doc. CERD/C/72/D/39/2006, para. 7.1f.

<sup>146</sup> EGMR, *D.H. and Others v. Czech Republic*.

<sup>147</sup> Ein Beispiel: Im Jahr 2004 wurde von Angestellten im Bundesamt für Gesundheit geprüft, ob Flüchtlinge aus bestimmten afrikanischen Staaten obligatorisch einem HIV/Aids-Test unterzogen werden sollen (vgl. auch die Diskussion unter [http://www.pikom.ch/?page\\_id=70](http://www.pikom.ch/?page_id=70), Zugriff: 07.08.2017).

<sup>148</sup> EGMR (Grand Chambre), *D.H. and Others v. Czech Republic*, Reports 2007-IV, Ziff. 176.

<sup>149</sup> Wie z.B. rassespezifische Medikamente oder Untersuchungen zu genetischen Krankheitsdispositionen, Dienstleistungen im Gesundheitswesen, die auf bestimmte Gruppen zugeschnitten sind (vgl. ausführlich *Plümecke*, Rasse, S. 179ff., insb. 227).

<sup>150</sup> CERD, *Diop v. France*, Comm. No. 2 v. 18. März 1991, U.N. Doc. CERD/C/39/D/2/1989/Rev. 2\*, para. 6.6.

<sup>151</sup> CERD, *A.M.M. v. Switzerland*, Comm. Nr. 50 v. 18. Februar 2014, U.N. Doc. CERD/C/84/D/50/2012, para. 8.1ff.

<sup>152</sup> CERD, *Habassi v. Denmark*, Comm. Nr. 10 v. 17. März 1999, U.N. Doc. CERD/C/54/D/10/1997, para. 9.3.

wird<sup>153</sup>, oder sich die Unterscheidung auf bestimmte Nationalitäten oder Ethnien weniger günstig auswirkt<sup>154</sup>. Sodann ist auf Formen der multiplen Diskriminierungen<sup>155</sup> zu achten, insbesondere auf den Zusammenhang zwischen «Race» und Religion sowie Geschlecht<sup>156</sup>.

94

Bei einem mutmasslichen Verstoss gegen das Verbot der Rassendiskriminierung, gewährleisten die Vertragsstaaten jeder Person in ihrem Hoheitsgebiet einen **wirksamen Rechtsschutz** und **angemessene Rechtsbehelfe** durch die zuständigen nationalen Gerichte und sonstigen staatlichen Einrichtungen. Es sind verfahrensrechtliche Vorkehrungen zu treffen, damit eine Person, die vom Gemeinwesen diskriminiert wurde, für den dadurch erlittenen Schaden vor einer unabhängigen nationalen Gerichtsbehörde<sup>157</sup> eine angemessene Wiedergutmachung erstreiten kann. Das Rechtsverfahren ist so auszugestalten, dass der Zugang zum Recht gewährleistet ist<sup>158</sup> und der materielle Schutz faktisch nicht ins Leere läuft. Ein Rechtsstreit, der anhängig gemacht wird, muss innert angemessener Frist abgeschlossen sein. Das Verfahren ist für Personen, die in finanziellen Schwierigkeiten sind, unentgeltlich oder mit einer Prozesskostenhilfe zu unterstützen<sup>159</sup>. Sodann darf bei einem Rechtsverfahren wegen rassistischer Diskriminierung u.E. kein Vollbeweis verlangt werden, wenn es sich um einen inneren Vorgang handelt, der leicht kaschiert werden kann und, oder gar unbewusst erfolgt und damit für Aussenstehende nicht transparent ist<sup>160</sup>. Beweismass und Beweislast sind der Situation angemessen anzupassen.

<sup>153</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 30 v. 19. August 2004, para. 1f.; CERD, *D.R. v. Australia*, Comm. Nr. 42 v. 14. August 2009, U.N. Doc. CERD/C/75/D/42/2008, para. 7.1ff.; *Kálin*, Ausländerdiskriminierung, S. 572f.

<sup>154</sup> CERD, *B.M.S. v. Australia*, Comm. Nr. 8 v. 12. März 1999, U.N. Doc. CERD/C/54/D/8/1996, para. 9.2; *Naguib*, Migration, Rz. 975; betreffend Diskriminierung aufgrund der Ethnie vgl. CERD, *M. Er v. Denmark*, Comm. Nr. 40 v. 8. August 2007, U.N. Doc. CERD/C/71/D/40/2007, para. 7.4.

<sup>155</sup> Zur aktuellen Diskussion vgl. *Bello/Mancini*, Intersectionality.

<sup>156</sup> CERD, Opin. *P.S.N. v. Denmark* v. 8. August 2007, U.N. Doc. CERD/C/71/D/36/2006; Opin. *A.W.R.A.P. v. Denmark* v. 8. August 2007, U.N. Doc. CERD/C/71/D/37/2006; CERD, General Recommendation No. 30, para. 8; vgl. ferner

<sup>157</sup> Art. 6 RDK; CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 26 v. 24. März 2000; vgl. ferner zu den Grundsätzen ICCPR, General Comment No. 31 v., para. 15-17; EGMR, *Kudland v. Poland* v. 26. Oktober 2000, Appl. No. 30210/96, para. 10ff.; EGMR, *Mamatkulov and Abdurasulovic v. Turkey* v. 6. Februar 2003, Appl. Nos. 46827/99 und 46951/99, para. 39ff.; EGMR, *Mehemi v. France* v. 26. September 1979, Appl. No. 25017/94; HRC, *Hererra Rubio v. Colombia*, Comm. v. 2. November 1987, No. 161/1983; HRC, *LaVende Trinidad and Tobago*, Comm. v. 29. Oktober 1997, No. 554/1993.

<sup>158</sup> Zu den Hürden vgl. *Locher*, Grundsätze, insb. S. 58ff.

<sup>159</sup> Vgl. EGMR, *Kreuz v. Poland* v. 19. Juni 2001, 28249/95; *Podbielski and PPU Polpure v. Poland* v. 30. November 2005, 39199/98; *Weissman and Others v. Romania* v. 24. Mai 2006, 63945/00;

<sup>160</sup> Vgl. diesbezüglich der fehlerhafte Entscheid des CERD, *B. Pjetri v. Switzerland*, Comm. Nr. 53 v. 5. Dezember 2015, U.N. Doc. CERD/C/91/D/53/2013, para. 7.6; Schriftensatz (unveröffentlicht).

Ausserdem sind die Behörden gemäss EGMR gehalten, bei Verdacht auf eine rassistische Diskriminierung heftig zu reagieren (vigorous reaction)<sup>161</sup>. Sie haben von Amtes wegen eine **Untersuchung** einzuleiten<sup>162</sup> und, falls notwendig, **präventive Massnahmen** anzuordnen. Sie müssen mit allen geeigneten Mitteln und unter Einhaltung der gehörenden Sorgfaltspflicht dafür sorgen, dass die Behörden und öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dem Diskriminierungsverbot handeln<sup>163</sup>. Es sind effektive Vorkehrungen zu ergreifen, um nationale und lokale Politiken und Gesetze und Verwaltungshandlungen zu überwachen, die den Effekt haben könnten, Rassendiskriminierung zu bewirken oder zu bestärken<sup>164</sup>. 95

### 3. Staatlicher Schutz vor Rassendiskriminierung durch Private

Die Behörden sind verpflichtet, **Rassendiskriminierung zwischen Privaten mit wirksamen und verhältnismässigen rechtlichen Mitteln zu sanktionieren**. 96 Die Diskriminierungsverbote müssen in der gesamten Rechtsordnung zur Geltung kommen<sup>165</sup>. Die unmittelbare Anwendbarkeit von menschenrechtlichen Diskriminierungsverboten zwischen Privaten bildet zwar die Ausnahme<sup>166</sup>, hingegen sind die rechtsanwendenden Verwaltungsstellen, Beschwerdeinstanzen und Gerichte verpflichtet, das innerstaatliche Privat-, Straf- und Verwaltungsrecht im Lichte der Diskriminierungsverbote auszulegen<sup>167</sup>. Gestützt auf die geltenden Regelungen haben sie – und wo nötig der Gesetzgeber<sup>168</sup> – dafür zu sorgen,

---

<sup>161</sup> EGMR (Grand Chambre), *D.H. and Others v. Czech Republic*, Reports 2007-IV, Ziff. 176.

<sup>162</sup> Vgl. auch die Ausführungen unter Teil 2.

<sup>163</sup> Art. 2 Abs. 1 lit. a RDK.

<sup>164</sup> Art. 2 Abs. 1 lit. c RDK: «Take effective measures to review governmental, national and local policies, and to amend, rescind or nullify any laws and regulations which have the effect of creating or perpetuating racial discrimination».

<sup>165</sup> Art. 2 Abs. 1 lit. d RDK; Art. 2 Abs. 2 i.V.m. Art. 1 und 3 IPwskR; Art. 2 Abs. 1 IPbpR; Art. 2 lit. e FDÜ, Art. 4 Abs. 1 lit. e BRÜ, Art. 7 i.V.m. Art. 9 WAK; vgl. *Pärli*, Gleichbehandlung, S. 41; *Trachsler*, Antidiskriminierungsgesetz S. 1447; *Waldmann*, Diskriminierungsverbot, S. 192, 454ff.; *Martenet*, protection contre les discriminations, S. 434; *Schefer*, Kerngehalte, S. 249; mit Bezug zur UNO-Rassismuskonvention *Howard*, Race Directive, S. 47; HRC, *Delgado Paez v. Colombia* v. 23. August 1990, U.N. Doc. CCPR/C/39/D/195/1985.

<sup>166</sup> In der Literatur wird die Auffassung vertreten, dass Artikel 5 lit. e (i) RDK Privatpersonen einen vor Gericht einklagbaren Anspruch auf gleiches Entgelt für gleiche Arbeit ohne Rassendiskriminierung gewährt (*Göksu*, Rassendiskriminierung, Rz 409; vgl. auch *Pärli*, Gleichbehandlung, S. 109).

<sup>167</sup> Vgl. *Göksu*, Rassendiskriminierung, Rz 410; *Waldmann*, Autoversicherungsprämien, S. 75ff.; *Naguib*, Dienstleistungen, S. 994; vgl. auch CEDAW, Allgemeine Bemerkung Nr. 24, para. 15; CESC, Allgemeiner Kommentar Nr. 19, para. 15.

<sup>168</sup> CERD, Abschliessende Beobachtungen zum 1. Staatenbericht der Schweiz, para. 5, 10; 2. und 3. Staatenbericht der Schweiz, para. 16; 4., 5. und 6. Staatenbericht der Schweiz, para. 9; zum 7., 8. und 9. Staatenbericht der Schweiz, para. 6; vgl. ferner CESCR, Allgemeiner Kommentar Nr. 20, para 11.

dass rechtswidrige Rassendiskriminierung beseitigt und in angemessener Weise wiedergutmacht wird.

97 Das **Verbot rassistischer Diskriminierung gilt im Verhältnis zwischen Privaten nicht absolut**. Die Anforderungen an private Organisationen sind weniger streng als jene an staatliche Behörden. Der gesetzliche Schutz ist so umzusetzen, dass zwischen dem Interesse auf Nichtdiskriminierung einerseits sowie den Interessen des diskriminierenden Akteurs und Drittinteressen andererseits ein Ausgleich stattfindet<sup>169</sup>. Verboten ist eine rassistische Diskriminierung bei unpersönlichen Angeboten mit Massencharakter. Die Vertragsstaaten haben gemäss Art. 5 lit. e(f) RDK dafür zu sorgen, dass alle Menschen Zugang haben zu Plätzen und Leistungen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind<sup>170</sup>.

98 Im Ergebnis anders zu beurteilen ist die diskriminierende Verweigerung bei individualisierten und persönlichkeitsintensiven Angeboten wie z.B. Leistungen im Rahmen eines Coachings oder eine Wohnung zur Mitbenutzung, da hier die Rechte auf Privatsphäre und persönliche Freiheit besonders intensiv betroffen sind; hier gilt es jeweils im Einzelfall abzuwägen, welche Interessen vorgehen. Sodann sind bei individualisierten Angeboten mit geringer Persönlichkeitsnähe wie zum Beispiel bei Dienstleistungen von Versicherungsunternehmen, die Interessen des Versicherungskollektivs einzubeziehen<sup>171</sup>. Bei Organisationen, in denen die Weltanschauung einer Person nach Art oder Umständen der Mitgliedschaft oder Tätigkeit eine begründete Anforderung darstellt, ist die organisatorische Glaubens-, Gewissens- und Weltanschauungsfreiheit mitzubeachten.

99 Bei einer Diskriminierung, die gemäss den dargelegten Grundsätzen zu verbieten ist, haben Gesetzgeber bzw. das zuständige Gericht **angemessene Rechtsfolgen** vorzusehen<sup>172</sup>. Den diskriminierten Personen ist zu ermöglichen, sich in einem funktional angemessenen Verfahren<sup>173</sup>, vor Zivil-<sup>174</sup> oder Verwaltungsge-

<sup>169</sup> Pärli, Gleichbehandlungsgebot, S.

<sup>170</sup> Wie Transport, Hotels, Restaurants, Cafés, Theater, Museen, Parkanlagen; vgl. *Saladin*, Wandel, S. 309 f.; und *Waldmann*, Diskriminierungsverbot, S. 192; zum Begriff der «Öffentlichkeit» vgl. CERD, *Sadic v. Denmark*; vgl. sodann zu den Begriffen «halböffentlich» und «quasi-öffentlich» *Wildhaber*, Rassendiskriminierung, S. 470; mit Blick auf die UNO-Rassismuskonvention, A/44/18 (1990): 63 Nr. 306; A/48/18 (1993): 102 Nr. 432; A/49/18 (1994): 39 Nr. 240; enger in BBl 92.0029 S. 314.

<sup>171</sup> Pärli/Naguib, Chronische Krankheit, S. 101ff.

<sup>172</sup> Vgl. z.B. CEDAW, Allgemeine Bemerkung Nr. 24, para. 15(d); Allgemeine Bemerkung Nr. 26, para. 25(b), (c).

<sup>173</sup> CERD, *D. Durmic v. Serbia and Montenegro*, Comm. v. 6. März 2006, U.N. Doc. CERD/C/68/D/29/2003, para. 9.2.

<sup>174</sup> CERD, *A.N. Sadic v. Denmark*, Comm. Nr. 25 v. 16. April 2003, U.N. Doc. CERD/C/62/D/25/2002, para. 6.3.



richt, effektiv zur Wehr zu setzen. Bei Verdacht auf Verstoss gegen eine strafrechtliche Bestimmung, ist umgehend und von Amtes wegen von einer unabhängigen Strafverfolgungsbehörde eine Untersuchung einzuleiten<sup>175</sup>. Sodann haben die Vertragsstaaten sicherzustellen, dass den Betroffenen Ansprüche auf Beseitigung einer Diskriminierung, Schadenersatz und Genugtuung zur Verfügung stehen<sup>176</sup>. Bei Gütern, die den alltäglichen Mindestbedarf decken, sollte ein gesetzlicher Anspruch auf Kontrahierung bestehen, sofern der Bedarf nicht anderweitig gedeckt werden kann – etwa indem auf andere Organisationen ausgewichen werden kann oder durch staatliche Leistungen. In Fällen systematischer Diskriminierung, wo es den Betroffenen aufgrund besonderer Umstände und Risiken besonders erschwert oder gar unmöglich ist, den Rechtsweg zu beschreiten, sind alternative Rechtsbehelfe anzubieten (z.B. class action, Verbandsklage, polizeirechtliche Kontrolle).

Wird der gesetzliche Schutz vor Diskriminierung mangelhaft umgesetzt, besteht u.E. gegenüber dem Staat ein **Anspruch auf Entschädigung wegen passiver Diskriminierung**<sup>177</sup>. Allerdings ist mit Blick auf die schweizerische Rechtslage zu beachten, dass nach vorliegender Auffassung ausnahmsweise direkt auf das Diskriminierungsverbot in Art. 8 Abs. 2 BV zugegriffen werden kann, wenn eine grund- und menschenrechtskonforme Auslegung oder Lückenfüllung nicht möglich ist<sup>178</sup>. Jedoch ist eine direkte Drittwirkung des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbotes derzeit nicht möglich (und auch nicht nötig), da das schweizerische Zivil- und Verwaltungsrecht eine Reihe von unbestimmten Rechtsbegriffen, Generalklauseln und Grundprinzipien zur Verfügung stellt, auf deren Grundlage u.E. ein aus menschenrechtlicher Sicht adäquater Schutz vor rassistischer Diskriminierung im Verhältnis zwischen Privaten gewährleistet werden kann<sup>179</sup>.

100

---

<sup>175</sup> CERD, *M.B. v. Denmark*, Comm. Nr. 20 v. 13. März 2002, para. 10.

<sup>176</sup> Vgl. etwa CERD, *L.K. v. The Netherlands*, Comm. Nr. 4 v. 16. März 1993, para. 6.9; *B.J. v. Denmark*, Comm. Nr. 17 v. 17. März 2000, U.N. Doc. CERD/C/56/D/17/1999, para. 6.2f.

<sup>177</sup> Zur Dogmatik des Begriffs vgl. *Arnardóttir*, S. 95ff., 107ff.; *Pärli*, Gleichbehandlungsgebot, S. 135f.; vgl. ferner *Schefer*, Kerngehalte, S. 311f.; *Wiederkehr*, Besprechung von BGE 126 II 300ff., S. 218; vgl. auch CERD, *D. Durmic v. Serbia and Montenegro*, Comm. Nr. 29 v. 6. März 2006, U.N. Doc. CERD/C/68/D/29/2003, para. 11.

<sup>178</sup> Zustimmend *Schefer*, Kerngehalte, S. 319ff.; ablehnend *Egli*, Drittwirkung, S. 154; *Häsler*, Geltung, S. 141f.; vgl. ferner zur richterlichen Lückenfüllung *Martenet*, protection, S. 431ff., 441ff.

<sup>179</sup> Vgl. *Kälin/Locher*, Zugang zum Recht; *Pärli*, Gleichbehandlungsrecht; *Naguib et al.*, Diskriminierungsrecht; *Pärli/Naguib*, PID.

#### 4. **Strafrechtlicher Schutz vor «Racial Hatred»**

101 Gemäss Art. 4 RDK i.V.m. Art. 20 UNO-Pakt II sind die Vertragsstaaten verpflichtet, «**national, racial and religious hatred**» strafrechtlich zu sanktionieren<sup>180</sup>. Sie verurteilen jede Propaganda und alle Organisationen, die auf Ideen oder Theorien hinsichtlich der Überlegenheit einer «Rasse» oder einer Personengruppe bestimmter Hautfarbe oder Volkszugehörigkeit beruhen oder die irgendeine Form von Rassenhass und Rassendiskriminierung zu rechtfertigen oder zu fördern suchen<sup>181</sup>. Die Staaten erklären jede Verbreitung von Ideen, die sich auf die Überlegenheit einer «Rasse» oder den Rassenhass gründen, jedes Aufreizen zur Rassendiskriminierung und jede Gewalttätigkeit für eine strafbare Handlung. Es ist nicht zuzulassen, dass staatliche oder örtliche Behörden oder öffentliche Einrichtungen die Rassendiskriminierung fördern oder dazu aufreizen<sup>182</sup>. Ausserdem sorgen sie dafür, dass die Beteiligung an Organisationen, welche die Rassendiskriminierung fördern oder dazu aufreizen, strafrechtlich verboten ist<sup>183</sup>. Ebenfalls strafrechtlich zu unterbinden sind die Mitgliedschaft und Teilnahme an Aktivitäten rassistischer Organisationen<sup>184</sup>.

102 «National, racial and religious hatred» begeht, wer durch Wort, Schrift, Bild oder Gebärde eine Idee verbreitet, mit der ein Mythos der Überlegenheit propagiert wird<sup>185</sup>. Ein Individuum oder eine Gruppe wird aufgrund ihrer Hautfarbe, nationalen Herkunft, ethnischen Zugehörigkeit, ihres Volkstums oder ihrer Religion abgewertet oder gezielt geschädigt<sup>186</sup>. Um festzustellen, ob Hate Speech vorliegt,

<sup>180</sup> Vgl. CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34 v. 26. September 2013, U.N. Doc. CERD/C/GC/35; Allgemeine Bemerkung Nr. 7, U.N. Doc. A/40/18, chap. VII, sect. B; Allgemeine Bemerkung Nr. 15, U.N. Doc. A/48/18, chap. VIII, sect. B, para. 4; Allgemeine Bemerkung Nr. 25, U.N. Doc. A/55/18, annex V, sect. A.; Allgemeine Bemerkung Nr. 27, U.N. Doc. A/55/18, annex V, sect. C; Allgemeine Bemerkung Nr. 29, U.N. Doc. A/57/18, chap. XI, sect. F; Allgemeine Bemerkung Nr. 30, U.N. Doc. A/59/18, chap. VIII; Allgemeine Bemerkung Nr. 31; U.N. Doc. A/60/18, chap. IX.

<sup>181</sup> Art. 4 lit. b RDK.

<sup>182</sup> Art. 4 lit. c RDK.

<sup>183</sup> Art. 4 lit. a RDK.

<sup>184</sup> Art. 4 lit. b RDK.

<sup>185</sup> General Recommendation No. 35 (2013).

<sup>186</sup> Vgl. die Definition des Europäischen Ministerrates: «all forms of expression which spread, incite, promote or justify racial hatred, xenophobia, anti-Semitism or other forms of hatred based on intolerance, including: intolerance expressed by aggressive nationalism and ethnocentrism, discrimination and hostility against minorities, migrants and people of immigrant origin» (Empfehlung 97(29); zur Praxis EGMR, *Jersild v. Denmark*, Appl. 15890/89; *Nur Radyo Ve Televizyon Yayincılığı AŞ v. Turkey*, 6587/03 (2007), para. 28ff.; *Gündüz v. Turkey*, 35071/97, para. 49; *I.A. v. Turkey*, 42571/98; EKMR, *Remer v. Germany*, 25096/94 (1995), para. 1; *Marais v. France*, 31159/96 (1996); para. 1; EGMR, *Jersild v. Denmark* (Gross Kammer), 15890/89 (1994), para. 30; *R.L. v. Switzerland*, 43878/98 (2003), para. 8; HRC, *Ross v. Canada*, 736/1997 (2000), para. 10.6; *J.R.T. und W.G. Party v. Canada*, 104/1981 (1983), para. 8b; U.S. Supreme Court, *Virginia v. Black*, 538 U.S. 343, 358 (2003); *R.A.V. v. City of St. Paul*, 505 U.S. 377, 386 (1992).

sind eine Reihe von Kontextfaktoren zu berücksichtigen. Genannt werden Inhalt und Form der Äusserung<sup>187</sup>, Adressat, Reichweite und Ziele<sup>188</sup>, Position und Status der sprechenden Person<sup>189</sup>, Mittel und Strategie der Verbreitung<sup>190</sup> sowie der soziale Kontext<sup>191</sup>.

Erfasst wird sodann die Hate Speech gegenüber Migrantinnen und Migranten, Flüchtlingen, Asylsuchenden und Nichtstaatsangehörigen<sup>192</sup>, wenn deutlich wird, dass mit der Aussage eine bestimmte rassialisierte Gruppe adressiert wird oder zwischen «Eigenen» und «Fremde» eine rhetorisch schlagkräftige Grenze gezogen werden soll<sup>193</sup>. Der UNO-Rassismusausschuss spricht in solchen Fällen von indirekter Sprache («indirect speech»), mit der die Überlegenheit der eigenen Kultur demonstriert wird, ohne ausdrücklich auf eine rassialisierte Kategorie Bezug nehmen zu müssen<sup>194</sup>.

103

---

<sup>186</sup> Vgl. hierzu auch die Ausführungen des UNO-Rassismusausschuss in CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 27.

<sup>187</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 15: «whether the speech is provocative and direct, in what form it is constructed and disseminated, and the style in which it is delivered»). Relevant ist sodann das ökonomische, soziale und politische Klima («the time the speech was made and disseminated, including the existence of patterns of discrimination [...] Discourse which in one context are innocuous or neutral may take on a dangerous significance in another the relevance of locality in appraising the meaning and potential effects of racist hate speech»).

<sup>188</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 15: «the nature of the audience and the means of transmission».

<sup>189</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 15: «role of politicians and other public opinion-formers in contributing to the creation of a negative climate towards groups»; CERD, *K. Quereshi v. Denmark*, Comm. Nr. 27 v. 19. August 2003, U.N. Doc. CERD/C/63/D/27/2002, para. 9.

<sup>190</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 15: «whether the speech was disseminated through mainstream media or the Internet, and the frequency and extent of the communication, in particular when repetition suggests the existence of a deliberate strategy to engender hostility towards ethnic and racial groups».

<sup>191</sup> Vgl. auch CERD, *Ahmad v. Denmark*, Comm. Nr. 16 v. 13. März 2000, U.N. Doc. CERD/C/56/D/16/1999, para. 6.1.

<sup>192</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 6; vgl. auch *Naguib*, Begriffskritik, S. 194ff.; unklar ist die Position in CERD, *K. Quereshi v. Denmark*, Comm. Nr. 33 v. 9. März 2005, U.N. Doc. CERD/C/66/D/33/2003, para. 7.3: «The Committee recalls that [...] made offensive statements about 'foreigners' at the party conference. The Committee notes that, regardless of what may have been the position in the State party in the past, a general reference to foreigners does not at present single out a group of persons, [...] on the basis of a specific race, ethnicity, colour, descent or national or ethnic origin. The Committee is thus unable to conclude that the State party's authorities reached an inappropriate conclusion in determining that [...] statement, in contrast to the more specific statements of the other speakers, at the party of the conference, did not amount to an act of racial discrimination [...]».

<sup>193</sup> Zwar «geht es oft ‚schlicht‘ um eine Angst vor einem *quantitativen* Zuviel an Einwanderung, die das soziale Gefüge überlasten könnte, unabhängig davon, ob es sich um ‚kulturfremde‘ oder ‚kulturnahe‘ Einwanderungsgruppen, fremde oder gar eigene Staatsangehörige handelt. Aber auch dann [...] geht es doch auch hier im Kern weniger um [...] die Verteidigung von Privilegien einer politischen Nation.» (*Naguib*, Begriffskritik, S. 205); vgl. auch CERD, *K. Quereshi v. Denmark*, para. 7.4.

<sup>194</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 7: «[...] indirect language in order to disguise its targets and objectives».

104 Neben der hier als **raceless racial hatred**<sup>195</sup> bezeichneten Form gilt es zu berücksichtigen, dass sich das Spezifische rassistischer Hate Speech auch dadurch zeigt, dass sie sich regelmässig durch Intersektionalitäten zwischen «Race», Religion, Geschlecht<sup>196</sup>, Klasse und Behinderung manifestiert<sup>197</sup>. Wird der Status, das Geschlecht oder eine Behinderung zum Träger, Motor oder Katalysator einer rassistischen Botschaft der Überlegenheit, handelt es sich um **intersectional racial hatred**<sup>198</sup>.

105 Bei Verdacht auf eine Handlung im Sinne von Art. 4 RDK sind die Vertragsstaaten verpflichtet, unverzüglich<sup>199</sup> eine **effektive Strafuntersuchung** von Amtes wegen einzuleiten, vor einer unabhängigen, unparteiischen und informierten Strafuntersuchungsbehörde<sup>200</sup>. Wird eine Straftat festgestellt, ist eine der Schwere der Tat angemessene Strafe auszusprechen. Sie muss retributive und restaurative Bestandteile aufweisen, d.h. sowohl ein metaphysisches Gerechtigkeitsdefizit im sozialen Gefüge ausgleichen als auch die Erfahrung von schwerem Unrecht kompensieren<sup>201</sup>. Im Unterschied zum Zivilrecht geht es darum, das Unrecht, das den betroffenen Gruppen und den als «Gruppenzugehörige» stigmatisierten Individuen angetan wurde, möglichst zeitnah symbolisch wiedergutzumachen – und nicht um die materielle Kompensation eines immateriellen Schadens.

106 Ausserdem besteht ein Anspruch der Gesellschaft, dass der Rechtsstaat eine gesellschaftliche Schiefelage ausgleicht, die dadurch entstanden ist, dass derart zentrale Prinzipien und Werte der sozialen Kohäsion und Gleichheit aller verletzt

---

<sup>195</sup> Vgl. auch die Ausführungen unter 2. Rassifizierung.

<sup>196</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 6; vgl. auch *Naguib*, Multiple discrimination.

<sup>197</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 6; vgl. auch *Naguib*, Multiple discrimination; *ders.*, Leerstelle, S. 245, 247.

<sup>198</sup> *Ghanea*, Intersectionality, S. 935ff.; vgl. auch die Praxis zu Art. 261<sup>bis</sup> StGB bei *Naguib*, Multiple discrimination, S. 157; aus der Praxis des UNO-Rassismusausschusses zu Religion vgl. CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 32 v. 24. September 2009, U.N. Doc. CERD/C/GC/32, para. 7; Comm. *Oslo et al. v. Norway* v. 15. August 2005, U.N. Doc. CERD/A/60/18/2005, para. 246.

<sup>199</sup> CERD, *D. Durmic v. Serbia and Montenegro*, Comm. v. 6. März 2006, U.N. Doc. CERD/C/68/D/29/2003, para. 9.4.

<sup>200</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 17-19; CERD, *M.H. Gelle v. Denmark*, Comm. v. 15. März 2006, U.N. Doc. CERD/C/68/D/34/2004, para. 7.1ff.; *S.M. Adan v. Denmark*, Comm. No. 43 v. 21. September 2010, U.N. Doc. CERD/C/77/D/43/2008, para. 7.3; CERD, *M. Dawas and Y. Shava v. Denmark*, Comm. Nr. 46 v. 2. April 2012, U.N. Doc. CERD/C/80/D/46/2009, para. 7.2ff.; *Yilmaz-Dogan v. the Netherlands*, Comm. Nr. 1 v. 10. August 1988, U.N. Doc. CERD/C/36/D/1/1984, para. 9.4; *Lako v. Slovakia*, Comm. Nr. 11 v. 9. August 2001, U.N. Doc. CERD/C/59/D/11/1998; *Ahmad v. Denmark*, Comm. Nr. 16 v. 13. März 2000, U.N. Doc. CERD/C/56/D/16/1999, para. 6.2, 6.4; *D. Durmic v. Serbia and Montenegro*, Comm. v. 6. März 2006, U.N. Doc. CERD/C/68/D/29/2003, para. 9.5f.

<sup>201</sup> Vgl. *Lutz*, Restorative justice; *Günther*, S. 218; *Rössner*, S. 987; *Holz*, S. 131f.; *Hassemer/Reemtsma*, S. 130f.; *Walther*, S. 136; *Reemtsma*, S. 225; *Hörnle*, S. 955; *Hamel*, S. 178; *Michel/Naguib*, Rassismus-Strafnorm.

wurden. Daher ist jede Form -von «Hate Crime»<sup>202</sup> mit einer **Strafschärfung** zu sanktionieren<sup>203</sup>, wie Straftaten gegen Leib und Leben. Denn gemäss UNO-Rassismusausschuss ist die Bekämpfung von «Hate Speech» und «Hate Crime» eine Grundbedingung dafür, damit sich die vorgestellte Überlegenheit des Westens und der strukturelle Rassismus nicht weiter verfestigen.

Eine Strafe bzw. der ihr zugrundeliegende, gesetzliche Tatbestand darf nicht zu einem Verstoss gegen die **Meinungsäusserungsfreiheit** jener führen, die eine rassistische Aussage machen; die Sanktion muss schwerwiegenden Formen der rassistischen Äusserung vorbehalten bleiben<sup>204</sup>. Gemäss Praxis des EGMR<sup>205</sup>, des Menschenrechtsausschusses<sup>206</sup> und des Rassismusausschusses<sup>207</sup> soll Hate Speech nur dann strafrechtlich sanktioniert werden dürfen, wenn mit ihr eindeutig zu rassistischer Gewalt oder zu Hass aufgerufen wird, rassistische Überlegenheit («racial superiority») verbreitet wird<sup>208</sup>, oder sie gegen die öffentliche Ordnung, Gesundheit oder Moral verstösst<sup>209</sup>. Einschränkungen müssen auf der Grundlage einer genügend bestimmten gesetzlichen Grundlage<sup>210</sup> und aufgrund einer klaren und unmittelbaren Gefahr für den sozialen Frieden notwendig sein. Intoleranz, Stereotypisierung, Stigmatisierung, Generalisierung und Diskriminierung, die unter der Schwelle der Anstiftung zum Extremismus, der Herabsetzung und Einschüchterung bleiben, sollen mit weniger einschneidenden Mitteln bekämpft werden<sup>211</sup>. Überspitzte Kritik an einer Institution (wie z.B. einer Religion) darf strafrechtlich nicht unterbunden werden, solange sie auf die Ideologie zielt und nicht Menschen auf pauschale Weise in ein negatives Licht rückt<sup>212</sup>.

107

---

<sup>202</sup> Zum Begriff «Hate Crime» vgl. *Naguib*, Begrifflichkeiten, S. 99-103.

<sup>203</sup> Vgl. *McClintock*, *Everyday Fears*.

<sup>204</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 13.

<sup>205</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 29.

<sup>206</sup> HRC, Allgemeiner Kommentar Nr. 18, U.N. Doc. A/66/40, annex V.

<sup>207</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 24ff.

<sup>208</sup> CERD, *TBB v. Germany*, para. 12.6.

<sup>209</sup> «Advocacy to national, racial or religious hatred»; vgl. auch CERD, *TBB v. Germany*, Comm. v. 26. Februar 2013, U.N. Doc. CERD/C/82/D/48/2010, para. 12.2ff.; *S.M. Adan v. Denmark*, Comm. No. 43 v. 21. September 2010, U.N. Doc. CERD/C/77/D/43/2008, para. 7.4ff.; grundlegend in CERD, *The Jewish community of Oslo et al. v. Norway*, Comm. Nr. 30 v. 15. August 2005, U.N. Doc. CERD/C/67/D/30/2003, para. 10.4-10.6.

<sup>210</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 20.

<sup>211</sup> Zur Praxis statt vieler EKMR, *Remer v. Germany*, 25096/94 (1995), para. 1; *Marais v. France*, 31159/96 (1996); para. 1; EGMR, *Jersild v. Denmark* (Gross Kammer), 15890/89 (1994), para. 30; *R.L. v. Switzerland*, 43878/98 (2003), para. 8; HRC, *Ross v. Canada*, 736/1997 (2000), para. 10.6; *J.R.T. und W.G. Party v. Canada*, 104/1981 (1983), para. 8b; U.S. Supreme Court, *Virginia v. Black*, 538 U.S. 343, 358 (2003); *R.A.V. v. City of St. Paul*, 505 U.S. 377, 386 (1992).

<sup>212</sup> Vgl. *Naguib*, Begrifflichkeiten, S. 110f.

108 Andererseits besteht in der jüngsten Praxis des EGMR und des Rassismusausschusses die Tendenz, dass das Schutzgut des sozialen Friedens in den Mittelpunkt gerückt<sup>213</sup> und damit einer einseitigen Interpretation der Meinungsäusserungsfreiheit Vorschub geleistet wird<sup>214</sup>. Dadurch wird vernachlässigt, dass Menschen durch rassistische Äusserungen zum Schweigen gebracht werden<sup>215</sup>. Daher verlangt der UNO-Rassismusausschuss in jedem Einzelfall, bedachtsam zwischen Meinungsäusserungsfreiheit der diskriminierenden Person und der diskriminierten Gruppe abzuwägen.

109 Darüber hinaus fordern der UNO-Rassismusausschuss und der EGMR präventive **Massnahmen im Zivil- und Verwaltungsrecht**<sup>216</sup>. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, gesetzgeberische Vorkehrungen zur Überwachung rechtsextremistischer Tendenzen zu ergreifen sowie polizeirechtliche Massnahmen einzuführen, die der Verbreitung von rassistischen Stereotypen in Werbung und Politik entgegenwirken. Im Falle rassistischer Äusserungen durch eine Staatsangestellte sind Disziplinarmaßnahmen vorzusehen, die - falls nötig - bis zur Kündigung des Arbeitsverhältnisses reichen<sup>217</sup>. Organisationen, die Rassendiskriminierung fördern und dazu aufrufen, sind rechtlich zu untersagen<sup>218</sup>.

110 Neben gesetzlichen Verboten sind die Staaten dazu verpflichtet, **exekutive, administrative, budgetäre und regulatorische Massnahmen** zu ergreifen<sup>219</sup>, die effektiv dazu dienen, rassistische Stereotype zu bekämpfen<sup>220</sup>. Sie haben Pläne, Politiken, Programme und Regime in die Wege zu leiten, welche die Organisationen und Mitglieder dazu ermächtigen, ihre Meinungsäusserungsfreiheit auch tatsächlich auszuüben<sup>221</sup>. ausserdem sind Plattformen und diskursive Spielräume zu schaffen, die den Austausch von Ideen, alternativen Sichtweisen und Wider-

---

<sup>213</sup> EGMR, *Gül et al. v. Turkey*, Appl. 4870/02, Urteil v. 8. Juni 2010. Der Gerichtshof fordert erstmals, dass für eine Einschränkung eine klare und unmittelbare Gefahr für den sozialen Frieden bestehen muss. Demgegenüber vgl. CERD, *TBB v. Germany*, para: 12.8: «By concentrating on the fact that Mr. Sarrazin's statements did not amount to incitement of racial hatred and were not capable of disturbing public peace, the State party failed its duty to carry out an effective investigation whether or not Mr. Sarrazin's statements amounted to dissemination of ideas based upon racial superiority or hatred.»

<sup>214</sup> *Michel/Naguib*, Rassismus-Strafnorm; *Michel*; Sheepology; CERD, *S.M. Adan v. Denmark*, Comm. No. 43 v. 21. September 2010, U.N. Doc. CERD/C/77/D/43/2008, para. 7.4.

<sup>215</sup> Darauf verweist auch der UNO-Ausschuss selbst: «Racist hate speech potentially silences the free speech of its victims» (CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 27); CERD, *K. Quereshi v. Denmark*, Comm. Nr. 27 v. 19. August 2003, U.N. Doc. CERD/C/63/D/27/2002, para. 9.

<sup>216</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 7, 9.

<sup>217</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 22.

<sup>218</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 21.

<sup>219</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 10, mit Verweis auf Official Records of the General Assembly, Sixty-fourth Session, Supplement No. 18, U.N. Doc. A/64/18, annex VIII, para. 13.

<sup>220</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 7.

<sup>221</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 30ff.

rede ermöglichen<sup>222</sup>. Zentral ist ferner, dass Regierungsmitglieder und Mitarbeitenden von Behörden darin geschult werden, rassistische Stereotype zu erkennen und ihnen in der ihrer Funktion angemessenen Form entgegenzutreten.

### **5. Massnahmen der Sozialgestaltung zur Beseitigung struktureller Rassendiskriminierung**

Wie in den theoretischen Ausführungen gezeigt wurde, handelt es sich beim Rassismus um historisch gewachsene, strukturelle Machtverhältnisse. Dies anerkennen der EGMR und die Menschenrechtsüberwachungsorgane der UNO<sup>223</sup>. Zudem werden in der Schlusserklärung der Durban-Konferenz die historisch-strukturellen Elemente des Rassismus betont<sup>224</sup>. Die UNO-Rassismuskonvention geht davon aus, dass Rassenschranken<sup>225</sup> (racial barriers) mit den Idealen jeder menschlichen Gesellschaft unvereinbar sind<sup>226</sup>. Die Wirksamkeit von rassistischer Diskriminierung hat zur Folge, dass neben dem gesetzlichen Schutz vor formaler Diskriminierung die Staaten Massnahmen treffen müssen, die darauf zielen, Rassismus auf den Strukturebenen der Episteme, Institution und Person abzubauen<sup>227</sup>. Entsprechende Überlegungen zur Bekämpfung der strukturellen Verfestigung von Rassismus wurden im Rahmen der *travaux préparatoires* zur UNO-Rassismuskonvention intensiv diskutiert und in die Konvention aufgenommen.

111

Gemäss Art. 7 RDK sind die Vertragsstaaten verpflichtet, auf dem Gebiet des Unterrichts, der Erziehung, Kultur und Information **Massnahmen der Sensibilisierung und des interkulturellen Dialogs** zu ergreifen, die darauf auszurichten sind, in sämtlichen in Artikel 5 verankerten Lebensbereichen Gleichheit vor dem

112

---

<sup>222</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 29.

<sup>223</sup> Vgl. 1. Übersicht.

<sup>224</sup> Gesprochen wird von der Geissel des Rassismus und den Theorien der Überlegenheit bestimmter Rassen und Kulturen, die während der Kolonialzeit propagiert und praktiziert wurden, und trotz erheblicher Anstrengungen der Staatengemeinschaft weiterhin im Wissensdispositiv verankert seien. Ausserdem führten die Globalisierung, wirtschaftliche Disparitäten<sup>224</sup> und kulturelle Homogenisierung<sup>224</sup> nach wie vor zu rassistischer Stratifikation, die in Gesetzen, Diskursen und Institutionen angelegt seien (Durban, Präambel).

<sup>225</sup> Offizielle deutschsprachige Übersetzung der ICERD.

<sup>226</sup> Präambel der RDK.

<sup>227</sup> CERD, *Ms. L.R. et al. v. Slovak Republic*, Comm. Nr. 31 v. 7. März 2005, U.N. Doc. CERD/C/66/D/31/2003, para. 10.6f.; vgl. auch CERD, General Recommendation No. 32 v. August 2009; *Waldmann*, Diskriminierungsverbot, S. 197.

Gesetz zu gewährleisten, sofern in den jeweiligen Teilbereichen strukturelle Diskriminierung festgestellt wird.

113 In der Wahl der Mittel haben die Staaten einen gewissen Ermessensspielraum. Dieser ist umso kleiner, je konkreter die verbindlichen Verpflichtungen in Vertragstexten ausgestaltet sind, und je gravierender die Problematik erscheint<sup>228</sup>. Damit Massnahmen effektiv sind, haben die Vertragsstaaten die erforderlichen Daten zum Diskriminierungsvorkommen zu erheben und Informationen zur Wirksamkeit von Massnahmen bereitzustellen und die Entwicklungen regelmässig zu beobachten<sup>229</sup>. Wird Rassendiskriminierung festgestellt oder ist diese wahrscheinlich, besteht die Pflicht, **problembezogen, spezifisch, effektiv** und **staatlich koordiniert** vorzugehen<sup>230</sup>.

114 Zur Umsetzung der Verpflichtungen stehen den Staaten eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung, mit denen in der antirassistischen Arbeit Fortschritte gemacht wurden<sup>231</sup>: Massnahmen zur Ermächtigung zielen darauf, Menschen die Diskriminierung erfahren durch eine Unterstützung von Netzwerken und Selbstermächtigungsstrukturen zu stärken. Massnahmen zur Gestaltung von Entscheidungen (anti-bias) richten sich an Menschen mit Entscheidungsmacht, um diskriminierende Ausgrenzung zu verhindern und zu beseitigen. Massnahmen zur Gestaltung von pluralistischen Verhältnissen haben den Zweck, die Repräsentation in Organisationen zu verbessern<sup>232</sup>. Verpassen es Gesetzgeber, Regierung oder Administration, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, kann dies vor Gericht eingeklagt werden<sup>233</sup>.

115 Eine spezifische Massnahme bilden die sogenannten **Sondermassnahmen**. Nach Art. 2 Abs. 2 RDK haben die Vertragsstaaten auf sozialem, wirtschaftlichem, kulturellem und sonstigem Gebiet geeignete Sondermassnahmen zu ergreifen, wenn die Umstände es rechtfertigen, um die angemessene Entwicklung

---

<sup>228</sup> Vgl. BGE 137 I 305; Kägi-Diener, S. 400ff.; *Wytenbach*, Deutliche Worte; *Mader*, Jurisprudence, S. 368ff.; *Naguib*, institutioneller Diskriminierungsschutz, S. 915ff.; *Kälin*, Rechtsprechung, S. 684ff.

<sup>229</sup> Art. 2 Abs. 1 RDK; vgl. auch ECRI, Empfehlung Nr. 1 vom 4. Oktober 1996.

<sup>230</sup> *Wytenbach*, Deutliche Worte; *Naguib*, institutioneller Diskriminierungsschutz, S. 915ff.; vgl. auch BGE 139 I 305.

<sup>231</sup> Für eine Übersicht vgl. *Naguib*, Integration, S. 293ff.

<sup>232</sup> *Baer*, Chancen und Risiken, S. 23ff.

<sup>233</sup> Vgl. *Jacot-Guillarmod*, L'applicabilité directe, S. 129ff.; *Hertig Randall/Chatton*, droits sociaux; *Schmid*, Transition; *dies.*, Gesetzgebungsaufträge; Klatt, Positive Rights, S. 354ff.; CESCR, Allgemeiner Kommentar Nr. 9 v. 3. Dezember 1998, U.N. Doc. E/C.12/1998/24, para. 10; vgl. zudem mit Bezug zur Schweiz BGE 137 I 305.



und einen hinreichenden Schutz bestimmter «racial groups»<sup>234</sup> oder ihnen angehörender Einzelpersonen sicherzustellen und zu gewährleisten, dass sie in vollem Umfang und gleichberechtigt in den Genuss der in Art. 5 niedergelegten Menschenrechte und Grundfreiheit gelangen.

Das Ziel von Sondermassnahmen ist es, **materielle Chancengleichheit** herzustellen<sup>235</sup>. Während mit Positiven Massnahmen im weiteren Sinne Chancengleichheit angestrebt wird, ohne die Gleichheit anderer Personengruppen direkt zu beeinträchtigen, zielen Positive Massnahmen in engerem Sinne darauf, Menschen, die von struktureller Diskriminierung betroffen sind, direkt oder über ihre Interessenorganisationen bevorzugt zu behandeln<sup>236</sup>. Typische Beispiele von diesen insbesondere in den USA bekannten Form der «Affirmative Action»<sup>237</sup> sind Quotenregeln beim Zugang zu Arbeitsstellen, Wohnungen, höherer Bildung, Leistungsaufträgen und Institutionen.

Mit Art. 1 Abs. 4 RDK besteht eine genügende rechtliche Grundlage, auf der positive Massnahmen ergriffen werden können<sup>238</sup>. Jedoch wird empfohlen, dass die Vertragsstaaten gesetzliche Bestimmungen vorsehen, in welchen die Massnahmen konkretisiert und damit auch deren Legitimation und Verbindlichkeit gestärkt werden. Zudem sind die Anforderungen an Positive Massnahmen, die unterschiedliche Rechte umfassen, hoch. So muss die Massnahme dazu dienen, das Ziel anzustreben, historisch gewachsene, rassifizierte Unterschiede zu mindern und Abhilfe zu verschaffen. Sie muss von einer tatsächlichen strukturellen Ungleichheit ausgehen, die derart schwerwiegend ist, dass eine Sondermassnahme erforderlich erscheint. Sodann muss die Massnahme fair und verhältnismässig ausgestaltet werden<sup>239</sup>. Eine Sondermassnahme darf nicht fortgeführt werden, sobald das Ziel erreicht ist. Des Weiteren besteht die Bedingung, dass Positive Massnahmen nicht den gegenteiligen Effekt haben, indem sie etwa Stereotype der Inferiorität zementieren<sup>240</sup>, oder unterschiedliche Rechte wie getrennte Leis-

<sup>234</sup> Offizielle deutschsprachige Übersetzung der ICERD.

<sup>235</sup> CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 6ff., 11ff.; vgl. auch CEDAW, Allgemeine Empfehlung Nr. 25; CESCR, Allgemeiner Kommentar Nr. 20 v. 2. Juli 2009, U.N. Doc. E/C.12/GC/20, para 9; CCPR, Allgemeiner Kommentar Nr. 18, para. 5.

<sup>236</sup> Vgl. die Typologisierung bei *Klose/Merx*, Positive Massnahmen, S. 23ff.; *European Commission*, positive action measures, S. 33ff.; vgl. ferner CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 11ff.

<sup>237</sup> *Kennedy*, Affirmative Action; CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 12.

<sup>238</sup> Vgl. ferner Art. 2 Abs. 2 RDK; CERD, Allgemeine Beerkung Nr. 32, para. 23 i.V.m. para 30, 32; vgl. auch die Grundlage in anderen Menschenrechtsübereinkommen wie Art. 4 Abs. 1 FDK; Art. 5 Abs. 4 BRK; CESCR, Allgemeiner Kommentar Nr. 21, para. 24; CCPR, Allgemeiner Kommentare Nr. 18, para. 10; Art. 5 ILO 111.

<sup>239</sup> Art. 1 Abs. 4 RDK; CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 16; vgl. auch *Waddington/Bell*, Positive Action, S. 1503ff.; *Besson*, Mesures positives, S. 390ff.; *dies.*, obligations positives, S. 49ff.

<sup>240</sup> Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 19ff.

tungen einführen oder aufrechterhalten<sup>241</sup>. Positive Massnahmen müssen auf Datengrundlagen beruhen<sup>242</sup> und deren Anwendung und Ergebnisse sind mittels angemessener, quantitativer und qualitativer Methoden zu evaluieren<sup>243</sup>. Ferner haben die Vertragsstaaten sicherzustellen, dass die betroffenen Gemeinschaften aktiv in den Prozess der Entwicklung, Konzeption und Umsetzung eingebunden werden<sup>244</sup>.

118 Eine **Pflicht, Sondermassnahmen mit Förderrechten einzuführen**<sup>245</sup> besteht da, wo sie das einzige zielführende Mittel sind, um schwerwiegendes Unrecht wiedergutzumachen. Erforderlich sind sie ferner in stark homogenen und segregierten Feldern, wenn allgemeine Massnahmen, mit denen Vielfalt hergestellt werden soll, nicht mehr ausreichen. Ebenfalls geboten sind «Affirmative Actions» dann, wenn Ursachen und Kausalitäten rassifizierter Ungleichheiten<sup>246</sup> nicht mit genügender Präzision ausgemacht werden können, um diese mittels weniger einschneidenden Massnahmen zu beseitigen. Die Bestimmungen gelten ohne Einschränkung für alle Teile eines Bundesstaates<sup>247</sup>. Zentral ist ferner, dass die Massnahmen intersektionell auszurichten sind<sup>248</sup>. Eine schematische Anknüpfung an rassifizierte Kategorien ist unzulässig<sup>249</sup>.

## 6. Verpflichtung zu institutionell-organisatorischen Vorkehrungen

119 Der UNO-Rassismusausschuss fordert in einer Serie von abschliessenden Beobachtungen von den Vertragsstaaten institutionelle Vorkehrungen mit denen gewährleistet wird, dass **Regierungspolitiken entwickelt, koordiniert und überwacht** werden<sup>250</sup>. Postuliert werden administrativ-organisatorische Massnahmen, durch die sichergestellt wird, dass die in Art. 2, 5 und 7 RDK verankerten Vorgaben umgesetzt werden<sup>251</sup>. Das Gemeinwesen ist verpflichtet, die Fach-

<sup>241</sup> Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 26.

<sup>242</sup> Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 17.

<sup>243</sup> CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 35.

<sup>244</sup> Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 18.

<sup>245</sup> CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 30; *Waddington/Bell*, Positive Action, S. 1503ff.; *Besson*, Mesures positives, S. 390ff.; *dies.*, obligations positives, S. 49ff.; *Naguib*,

<sup>246</sup> Zum Begriff vgl. 2. Rassifizierung.

<sup>247</sup> CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 31.

<sup>248</sup> CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 32, para. 7.

<sup>249</sup> *Lembke/Liebscher*, Postkategoriales Antidiskriminierungsrecht, S. 26ff.

<sup>250</sup> AB Nr. XVII, UNO-Rassismusausschuss.

<sup>251</sup> Vgl. CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 10, mit Verweis auf Official Records of the General Assembly, Sixty-fourth Session, Supplement No. 18, U.N. Doc. A/64/18, annex VIII, para. 13.

kenntnisse, Kompetenzen und Ressourcen zu gewährleisten, die notwendig sind, dass in jenen Bereichen, in denen rassistische Diskriminierung festgestellt wird, Massnahmen effektiv umgesetzt werden<sup>252</sup>. Art, Ausstattung, Kompetenzen und Organisation der institutionell-organisatorischen Vorkehrungen würden von dem tatsächlichen Diskriminierungsvorkommen und den Problemfeldern sowie von den spezifischen organisatorischen Verhältnissen abhängen<sup>253</sup>.

Aus den internationalen Menschenrechtsübereinkommen lassen sich **keine verbindlichen Vorgaben für eine bestimmte organisatorische Form** ableiten.<sup>120</sup> Zwar kritisierte der UNO-Rassismusausschuss viele Vertragsstaaten mehrfach dafür, dass sie ihre Behörden, Kommissionen und Menschenrechtsinstitutionen mit ungenügenden Befugnissen und Mitteln ausstatten würden<sup>254</sup>. Auch ersuchte er alle Vertragsstaaten, eine unabhängige Menschenrechtsinstitution gemäss Pariser Prinzipien zu schaffen. Eine bestimmte Forderung wurde jedoch nicht gestellt. Auch das Bundesgericht bemerkte im BGE 137 I 305, dass Fachstellen und Kommissionen zwar ein verbreitetes und zweckmässiges Mittel seien, es sei aber nicht von vorneherein ausgeschlossen, dass die Umsetzung des Auftrages zur Gewährleistung einer effektiven Antidiskriminierungspolitik auch ohne spezielle Stellen wirksam durchgeführt werden könne<sup>255</sup>.

Demgegenüber wird in der rechtswissenschaftlichen Literatur gestützt auf den internationalen Diskriminierungsschutz gefordert, dass die Vertragsstaaten «**national specialized equality bodies**» einrichten.<sup>121</sup> Solange die gebotenen Massnahmen nicht Teil der Organisationskultur sind und im Rahmen von institutionellen Entscheidungsprozessen effektiv funktionieren, sei es notwendig, dass staatliche und parastaatliche Organisationseinheiten mit dem nötigen Fachwissen und Einflussmöglichkeiten ausgestattet werden. Effektiv erscheinen u.E. hybride (gemischte) Modelle, die Verwaltungsfachstellen und organisatorisch unabhängige staatliche Organisationen kombinieren. Während Verwaltungsstellen dafür

<sup>252</sup> *Wytenbach*, Deutliche Worte; *Naguib*, Diskriminierungsschutz, S. 921; CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 32, para. 58.

<sup>253</sup> Vgl. ausführlich *Schmid*, Gesetzgebungsaufträge S. 3ff., insb. 18f. und 23; *Naguib*, Diskriminierungsschutz.

<sup>254</sup> Für die Kritik an der Schweiz vgl. CERD, Schlussbemerkungen zum siebten, achten und neunten periodischen Bericht der Schweiz vom 13. März 2013, U.N. Doc. CERD/C/CHE/CO/7-9, para. 10; Schlussbemerkungen zum vierten, fünften und sechsten periodischen Bericht der Schweiz vom 21. August 2008, U.N. Doc. CERD/C/CHE/CO/6, para. 10; Schlussbemerkungen zum zweiten, dritten und vierten periodischen Bericht der Schweiz vom 21. März 2002, U.N. Doc. CERD/C/60/CO/14, para. 13. In den Schlussbemerkungen zum ersten periodischen Bericht der Schweiz vom 30. März 1998, U.N. Doc. CERD/C/304/Add.44, para. 14, wurde die Kritik noch als Hoffnung formuliert.

<sup>255</sup> BGE 137 I 305, E. 5.2.

<sup>256</sup> Vgl. *Goldschmidt*, Protecting Equality, S. 32ff.; *Naguib*, Integration, S. 203ff.; *Kälin et al.*, S. 137ff.; *Egger et al.*, BehiG-Evaluation, S. 19ff.; vgl. ferner ECRI, Specialised bodies.

zuständig sind, staatliche Massnahmen zu entwickeln und umzusetzen, haben unabhängige Stellen den Auftrag, die Regierung in der Umsetzung von Massnahmen gegen Diskriminierung kritisch zu begleiten.

## C. Spezifische Verpflichtungen zur Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus

### 1. Übersicht

122 Die internationalen Menschenrechtsübereinkommen enthalten **keine expliziten Vorgaben zur Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus**. Ob Pflichten bestehen, ist im Lichte der Praxis zu prüfen<sup>257</sup>. Gemäss BGE 137 I 305 sind neben den Urteilen des EGMR die Allgemeinen Kommentare und Bemerkungen der UNO-Ausschüsse für die Auslegung der Bestimmungen relevant<sup>258</sup>. Zwar sind die Dokumente der Ausschüsse juristisch nicht verbindlich, das Bundesgericht klassifiziert diese aber als übereinstimmende Auffassung eines «mit besonderer Autorität ausgestatteten Expertengremiums über die sich aus dem Übereinkommen ergebenden Verpflichtungen eines Staates»<sup>259</sup>. Die «general comments» und die Entscheide (views) der Überwachungsausschüsse im Rahmen eines Individualbeschwerdeverfahrens werden dann rechtsverbindlich, wenn sie von den Staaten akzeptiert werden. Indizien für eine solche Akzeptanz der Praxis der Menschenrechtsausschüsse bilden Bezugnahme nationaler Gerichte<sup>260</sup>.

123 In seiner **Allgemeinen Bemerkung Nr. 34** fordert der UNO-Rassismusausschuss denn auch eine Reihe von **Vorkehrungen zur Verringerung struktureller Diskriminierungen von Schwarzen Menschen** afrikanischer Herkunft<sup>261</sup>. Notwendig seien diese, weil die Sklaverei und der Sklavenhandel global Auswirkungen schwerwiegender Formen der Diskriminierung hatte und hat, wie sie im theoretischen Teil dieser Untersuchung ausgeführt werden<sup>262</sup>.

---

<sup>257</sup> Schmid, Gesetzgebungsaufträge, S. 18ff.

<sup>258</sup> BGE 137 I 305; vgl. auch Schmid, Gesetzgebungsaufträge, S. 18.

<sup>259</sup> BGE 137 I 305.

<sup>260</sup> Pärli et al., Arbeitsrecht im internationalen Kontext, Rz 1039ff.

<sup>261</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 9ff.

<sup>262</sup> Vgl. 2. Transatlantischer Sklavenhandel als Angelpunkt et al.; CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 6; vgl. ferner die Reden von Mitgliedern der UN-Arbeitsgruppe von Expertinnen und Experten über Menschen afrikanischer Herkunft: *Fanon-Mendes*, un défi mondial; über die Erfahrung von Frauen in

Der UNO-Menschenrechtsrat<sup>263</sup>, die Generalversammlung, die Teilnehmerstaaten<sup>264</sup> der Weltkonferenz gegen Rassismus, der Sonderberichterstatler und die Working Group on People of African Descent verweisen in Resolutionen<sup>265</sup>, Erklärungen<sup>266</sup> und Jahresberichten<sup>267</sup> darauf, dass die einzigartige («unique») Geschichte des Rassismus gegenüber Menschen afrikanischer Herkunft spezifische Instrumente gegen Diskriminierung notwendig mache: «Owing to the special and unique nature of discrimination often faced by people of African descent, particularly that related to the legacies of colonialism, slavery and the transatlantic slave trade, the Working Group deems it appropriate to make a careful distinction between their situation and that of other groups who face racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. It also sees the need to construct and delineate specific juridicial categories that make it possible to address their needs adequately and overcome the obstacles they face.»<sup>268</sup>

124

Des Weiteren wird betont, dass die Massnahmen auf die **konkreten Verhältnisse der Schwarzen Diaspora im jeweiligen Land** auszurichten sind<sup>269</sup>. So sind etwa die USA von den Folgen der unmittelbaren, gewaltförmigen Sklaverei auf dem eigenen Territorium geprägt. Dies hat die Konsequenz, dass besondere Affirmative Actions nötig sind, um die rassistisch stratifizierte Armut zu bekämpfen und die Wunden der Sklaverei wiedergutzumachen<sup>270</sup>. Vergleichbar ist die Situation in Südafrika, einem Land das von der Apartheidpolitik geprägt ist. Auch hier braucht es eine spezifische historische Aufarbeitung und Wiedergutmachungspolitik, ausserdem sind hier anders als in den USA verstärkt Massnahmen gegen innerrassische Segregation nötig<sup>271</sup>. Besonders ist die Situation in Län-

125

---

*Shepherd*, Women; *dies.*, Reparation for Slavery, über die Forderung der Wiedergutmachung für die Sklaverei am Beispiel von Jamaika; *dies.*, Global Financial Crisis, über die Zusammenhänge der wirtschaftlichen Krise und des Rassismus gegenüber Schwarzafrikaner\_innen; in Bezug auf Amerika vgl. IACHR, African Descent.

<sup>263</sup> Bzw. die UNO-Menschenrechtskommission, die bis Ende Mai 2006 das Vorgängerorgan des Menschenrechtsrates war.

<sup>264</sup> Anwesend waren alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen.

<sup>265</sup> Vgl. statt vieler und zusammenführend HRC, Mandate of the Working Group of Experts on People of African Descent v. 2. Oktober 2014, U.N. Doc. A/HRC/RES/27/25.

<sup>266</sup> Vgl. Durban-Erklärung, para. 13, 34, 99f.; Durban-Aktionsprogramm, para. 2, 69, 119f., 158,

<sup>267</sup> Die Jahresberichte der UNO-Arbeitsgruppe sind abrufbar unter <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/WGAfricanDescent/Pages/AnnualReports.aspx> (Zugriff: 07.08.2017); vgl. zudem Bericht des Sonderberichterstatlers v. 13. Mai 2016, U.N. Doc. A/HRC/32/50, para. 5, 33, 45, 50, 66.

<sup>268</sup> Jahresbericht 2013 der Working Group on People of African Descent, para. 47.

<sup>269</sup> Vgl. etwa CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 4, 9; vgl. ferner 5. Massnahmen der Sozialgestaltung zur Beseitigung struktureller Rassendiskriminierung.

<sup>270</sup> IACHR, Situation, S. 79ff.; vgl. sodann den Report of the Working Group of Experts on People of African Descent on its mission to the United States of America vom 18. August 2016, U.N. Doc. A/HRC/33/61/Add.2, para. 58ff.

<sup>271</sup> *Sooka*, human rights and reparations.

dern, die ebenfalls von der Sklaverei unmittelbar betroffen sind, die daher über eine grosse Population von Schwarzen Menschen afrikanischen Erbes aufweisen, aber anders als die USA und Südafrika eine neutrale Politik der Diversität verfolgen wie z.B. Brasilien. Hier wird gefordert, dass die Sensibilität für rassistische Stratifikationen erhöht wird<sup>272</sup>. Wiederum anders ist die Situation sodann in jenen Ländern, die keine Kolonien hatten und eine vergleichsweise geringe Schwarze Bevölkerung aufweisen. Hier braucht es v.a. Massnahmen, die die kulturellen und ökonomischen Verstrickungen in den Kolonialismus, transatlantischen Sklavenhandel sowie seine Folgen sichtbar machen<sup>273</sup>.

126

Mit Bezug zur Schweiz äussert sich der UNO-Rassismusausschuss im Rahmen seiner abschliessenden Beobachtungen zu den Staatenberichten wiederholt besorgt über die Entwicklung der Diskriminierung gegen Schwarze Menschen<sup>274</sup>. Er moniert, dass bei der Bekämpfung von Kriminalität und der Durchsetzung des Ausländerrechts die dunkle Hautfarbe ein Hauptmerkmal der Rasterung sei<sup>275</sup>. Ferner stellt er fest, dass Schwarze Personen auf dem schweizerischen Arbeits- und Wohnungsmarkt vergleichsweise häufig diskriminiert würden. Ein generelles und zunehmendes Problem sei die Zunahme von rassistischen Äusserungen und die Verbreitung paradigmatischer rassistischer Stereotype über Schwarze Menschen im politischen Diskurs<sup>276</sup>. Dieselben Kritikpunkte hat die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz angebracht<sup>277</sup>. Auch der UNO-Sonderberichterstatter, der die Schweiz im Jahr 2006 besuchte, verweist auf ähnliche Schwierigkeiten<sup>278</sup>. Ausserdem stellt er ein grosses Gefühl der Verunsicherung innerhalb der Schwarzen Gemeinschaft fest, die auf den Rassismus seitens der Polizei sowie darauf zurückzuführen sei, dass Diskriminierung in genereller Weise gestiegen sei<sup>279</sup>.

---

<sup>272</sup> Report of the Working Group of Experts on People of African Descent on its fourteenth session v. 13. September 2014, U.N. Doc. A/HRC/27/68/Add. 1, para. 102ff.

<sup>273</sup> Vgl. z.B. den Report of the Working Group of Experts on People of African Descent on its sixteenth session, Mission to Sweden, v. 25. August 2015, U.N. Doc. A(HRC/30/56/Add.2, para. 88ff.

<sup>274</sup> Concluding Observation CERD vom 21.05.2002, Ziff. 9.

<sup>275</sup> Zweiter NGO-Report der Schweiz an das CERD, Februar 2002, S. 11 ff.

<sup>276</sup> Vgl. <http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/rassismus/studien/uno-berichterstatter-rassismus-schweiz> (Zugriff: 07.08.2017).

<sup>277</sup> ECRI-Bericht über die Schweiz (fünfte Prüfungsrunde) vom 19. Juni 2014, Doc. CRI(2014)30, deutsche Version, S. 9f., 18, 21f., 30, 31, 32, 40f.; vgl. auch den Bericht zur dritten Prüfungsrunde vom 27. Juni 2003, Doc. CRI(2004)5; und den Bericht zur vierten Prüfungsrunde vom 2. April 2009, Doc. CRI(2009)32.

<sup>278</sup> Bericht des UNO-Sonderberichterstatters v. 30. Januar 2007, U.N. Doc. A(HRC/4/19/Add.2, para. 49, 50, 52, 67, 76, 84.

<sup>279</sup> Bericht des UNO-Sonderberichterstatters, para. 52.

Im Folgenden werden die **Anforderungen des internationalen Rechts zur Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus** ausgeführt. Sie ergeben sich aus den internationalen Menschenrechtsübereinkommen, insbesondere der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung. Berücksichtigt werden die Rechtsprechung des EGMR und die Dokumente der Ausschüsse, welche allgemeine Ausführungen enthalten. Ebenfalls einbezogen werden die Empfehlungen der ECRI sowie die Jahresberichte des UNO-Sonderberichterstatters gegen Rassismus und der Working Group of Experts on People of African Descent. <sup>127</sup>

## 2. **Aufarbeitung der Verstrickungen in den Anti-Schwarze-Kolonialismus**

Gemäss Art. 7 RDK sind die Vertragsstaaten verpflichtet, «unmittelbare und wirksame Massnahmen auf dem Gebiet des Unterrichts, der Erziehung, Kultur und Information zu treffen, um Vorurteile zu bekämpfen, die zu Rassendiskriminierung führen, zwischen den Völkern und [races] oder Volksgruppen Verständnis, Duldsamkeit und Freundschaft zu fördern sowie die Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der Erklärung der Vereinten Nationen über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und dieses Übereinkommens zu verbreiten». Gestützt darauf ergibt sich die Verpflichtung, dass ein Land seine Verstrickungen in die Geschichte des Anti-Schwarze-Kolonialismus und die Auswirkungen auf die gegenwärtigen sozialen Verhältnisse wissenschaftlich aufarbeitet<sup>280</sup> und die Ergebnisse mittels geeigneter Massnahmen öffentlich verbreitet<sup>281</sup>. <sup>128</sup>

Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, eine **Kultur der Erinnerung** zu fördern, die einen fundierten und ehrlichen Dialog in der Gesellschaft über das vergangene und gegenwärtige rassistische Unrecht ermöglicht. Nur so können Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es ermöglichen, dass Schwarze Menschen verzeihen und Vertrauen zur *weissen* Mehrheitsbevölkerung aufbauen können<sup>282</sup>. Jene Staaten, die über keine Kolonien verfügten, müssen besondere Anstren- <sup>129</sup>

---

<sup>280</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 16, 17.

<sup>281</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 14; vgl. ferner Working Group, Annual Report 2013, para. 73; Annual Report 2014, para. 75ff.

<sup>282</sup> Die Working Group on People of African Descent hat Empfehlungen formuliert, wie eine Kultur der Erinnerung aussehen könnte, anknüpfend an Art. 7 RDK und an die Erklärung der Durban-Konferenz (vgl. Jahresbericht 2013, para. 73ff.).

gungen vollbringen, die Öffentlichkeit über den «impact of the slavery and the slave trade» auf die Gesellschaft und die Institutionen zu informieren. Auf diese Weise kann gewährleistet werden, dass der Anti-Schwarze-Rassismus effektiv bekämpft werden kann, und nicht als Problem von Kolonialstaaten sowie einzelner, extremistischer Personen aufgefasst wird<sup>283</sup>.

130

Eine Kultur der Erinnerung verpflichtet dazu, Opfer, Täter und Profiteure des Kolonialismus und Sklavenhandels zu benennen. Dabei ist zentral, dass die Staaten aufzeigen, auf welche Weise Institutionen in den Kolonialismus und Sklavenhandel involviert waren. Notwendig ist ferner, die Opfer und ihre Nachfahren zu ehren und an die Kämpfe des Widerstandes gegen die Sklaverei zu erinnern. Des Weiteren braucht es eine Politik, die den Widerstand gegen die Sklaverei in der eigenen Geschichte und Kultur sichtbar machen. Die Staaten haben im Rahmen von geeigneten Gefässen in der Grundbildung, weiterführenden Bildung und Kulturpolitik über die nationalen und transnationalen Bewegungen des Widerstandes gegen den Kolonialismus und transatlantischen Sklavenhandel zu informieren<sup>284</sup>. Ausserdem sind sie gehalten, Projekte und Programme zu fördern, mit denen die Erfahrungen und Lebenswelten von Schwarzen Menschen der afrikanischen Diaspora sichtbar gemacht werden<sup>285</sup>. Die Massnahmen umfassen u.a. Sensibilisierungsprogramme zu Geschichte und Kultur der Schwarzen Menschen in der afrikanischen Diaspora<sup>286</sup>.

131

Wichtiger Bestandteil der Erinnerungskultur ist schliesslich, dass aufgezeigt wird, auf welche Weise die transnationale Geschichte des Anti-Schwarze-Kolonialismus in gegenwärtigen nationalen Kontexten wirksam ist. Dies setzt voraus, dass in enger Zusammenarbeit mit den konkret betroffenen Personen Daten zum Diskriminierungsvorkommen erhoben werden. Der UNO-Rassismusausschuss legt dabei grosses Gewicht auf die Einschätzungen von betroffenen Personen<sup>287</sup>. Sodann müssen geeignete Massnahmen der Bildung

<sup>283</sup> Vgl. die Ausführungen in C. Grundelemente des Rassismusverständnisses; in Bezug zur Schweiz *David et al.*, *Schwarze Geschäfte*; *Fässler*, *Reise in Schwarz-Weiss*; vgl. ferner die Übersicht zur Literatur bei *Purtschert et al.*, *Bestandsaufnahme*, S. 13ff.; *dies.*, *Colonialism without Colonies*, S. 286ff.

<sup>284</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34: «[...] to honour the memory of the victims [...] States should adopt measures to preserve, protect and restore the intangible patrimony and spiritual memory of sites and places of the slave trade and slave resistance, giving increased visibility to this history and culture [...]»; vgl. zudem para. 61ff.; vgl. ferner Working Group, *Annual Report 2013*, para. 50, 71.

<sup>285</sup> Vgl. etwa Working Group, *Annual Report 2014*, para. 75ff.

<sup>286</sup> Zu den einzelnen Empfehlungen vgl. ausführlich CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 3ff.; und die Jahresberichte der Working Group of Experts on People of African Descent.

<sup>287</sup> CERD, General Recommendation Nr. 8, A/45/18, 22. August 1990; *Kälin/Künzli*, Rz. 1060. Der Ausschuss stützt sich dabei massgeblich auf die Forderungen der Emanzipationsbewegung und die internationale Rassismusforschung (vgl. auch B. Methodik); mit Bezug zur Schweiz insb. *Michel/Pétrémont*, *Analyse*).



und des Dialogs ergriffen werden. Mittels einer sorgfältigen Abwägung ist sicherzustellen, dass die Mehrheitsbevölkerung versteht, dass es nicht um (individuelle) Schuld geht, sondern darum, dass die staatliche Gemeinschaft für die nationalen Auswirkungen des Kolonialismus Verantwortung übernimmt<sup>288</sup>.

### 3. *Monitoring zu Anti-Schwarze-Rassismus und Gegenstrategien*

Gemäss Art. 5 RDK i.V.m. Art. 2 RDK haben die Vertragsstaaten dafür zu sorgen, mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik der Beseitigung der Rassendiskriminierung in jeder Form und mit Blick auf sämtliche Menschenrechte sowie der Förderung des Verständnisses unter allen «races» zu verfolgen. Wirksame Massnahmen setzen voraus, dass die Vertragsstaaten über Kenntnisse des Diskriminierungsvorkommens verfügen, die sie dazu befähigen, die in Art. 2, 4, 5, 6 und 7 RDK gebotenen Massnahmen effektiv zu konzipieren, umzusetzen und falls nötig zu korrigieren. Ausserdem ist Wissen über den Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung Voraussetzung, um das historische Unrecht gegenüber Menschen afrikanischer Herkunft und die Ausprägungen zeitgenössischer Diskriminierungen sichtbar zu machen<sup>289</sup>. Aus diesem Grund fordert der UNO-Rassismusausschuss, dass die Vertragsstaaten **periodisch Daten zum Diskriminierungsvorkommen gegenüber Menschen afrikanischer Herkunft** erheben<sup>290</sup>. Auch für die Uno-Arbeitsgruppe ist es zentral, dass in allen relevanten Lebensbereichen Daten zu systematischen Ungleichheiten von Menschen afrikanischer Herkunft erhoben werden<sup>291</sup>. Sodann sollte sichergestellt werden, dass die Informationen einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden<sup>292</sup>.

Konkret fordert der UNO-Rassismusausschuss, dass die Vertragsstaaten Schritte unternehmen, um die Gemeinschaft von Menschen afrikanischer Herkunft, die auf ihrem Territorium leben, zu identifizieren, im Besondern, indem sie Daten zur

<sup>288</sup> Vgl. die Ausführungen zur Komplexität des Rassismus und seinen Auswirkungen auf der Ebene der Person in 5. Unübersehbare und Unentrinnbare Inferiorisierung.

<sup>289</sup> Vgl. auch Working Group, Annual Report 2003, para. 81ff.

<sup>290</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 14, para. 9, 16; vgl. auch Working Group, Annual Report 2003, para. 81.

<sup>291</sup> Working Group, Jahresbericht 2004, para. 96: «States should give priority to improve and funding systems to collect reliably disaggregated data to measure inequalities [...] and to combat racism and racial discrimination experienced by people of African descent»; vgl. ferner Annual Report 2003, para. 81ff.; Annual Report 2005, para. 1ff.; Annual Report 2006, para. 65; Annual Report 2007, para. 70, 75; Annual Report 2008, para. 107f., 120; Annual Report 2010, para. 115; Annual Report 2015, para. 47.

<sup>292</sup> Working Group, Annual Report 2005, para. 2, 22.

demographischen Zusammensetzung, des singulären Widerstands und zu Rassismus sammeln<sup>293</sup>. Dabei muss sorgsam darauf geachtet werden, dass die Daten gestützt auf eine Selbstidentifikation<sup>294</sup>, in Zusammenarbeit mit den betroffenen Organisationen<sup>295</sup>, unter Einhaltung des Datenschutzes und mit Einwilligung der Betroffenen erhoben werden<sup>296</sup>. Ferner fordert der Ausschuss periodische Studien, die Aufschluss geben zur geographischen Zusammensetzung sowie zu den ökonomischen und sozialen Bedingungen, in denen Menschen afrikanischer Herkunft leben. Im Besonderen verweist er darauf, dass auch die Perspektive des Geschlechts einzubeziehen ist und zu prüfen ist, wie sich die Formen rassistischer Diskriminierung auf Frauen und Kinder auswirken<sup>297</sup>. Ebenfalls geboten ist, dass die Staaten sich ein Bild über die nachteiligen Auswirkungen des Kolonialismus und transatlantischen Sklavenhandels auf die Schwarzafrikanischen Bevölkerungsgruppen machen<sup>298</sup>. Insgesamt fordert der Rassismusausschuss eine Analyse und regelmässige **Überwachung der Verbreitung von Diskriminierung gegenüber der Schwarzen Bevölkerung**, inklusive struktureller Barrieren in den verschiedenen Lebensbereichen<sup>299</sup>.

134

Des Weiteren ist es geboten, dass Daten erhoben werden, die dazu verhelfen, **gezielt Instrumente gegen Diskriminierung zu entwickeln** und ihre Wirksamkeit zu überwachen<sup>300</sup>. Mit Bezug zur Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus braucht es Wissen über praxiserprobte Strategien und Massnahmen, auf welche Weise Narrative des Anti-Schwarze-Rassismus wirksam bekämpft werden können. Nötig sind sodann Erkenntnisse über die Zusammenhänge zwischen historischen Narrativen, Stereotypen, Blindstellen und ihre Auswirkungen auf institutionelle Praxen, im Kontext des jeweiligen rechtlichen, politischen und kulturellen Rahmens. Zur Illustration soll an dieser Stelle an das im Theorieteil angeführte Polizei-Beispiel erinnert werden<sup>301</sup>. Damit kann aufgezeigt werden, wie komplex die Interaktionen zwischen der alltäglichen Arbeit der Kriminalpolizei, den historisch gewachsenen Narrativen sowie den gesetzlichen Vorgaben und gesellschaftlichen Anforderungen an die Kriminalitätsbekämpfung und Migra-

---

<sup>293</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 14, para. 9.

<sup>294</sup> Vgl. auch Working Group, Annual Report 2010, para. 115; Annual Report 2005, para. 11.

<sup>295</sup> Vgl. auch Working Group, Annual Report 2003, para. 15.

<sup>296</sup> Vgl. auch Working Group, Annual Report 2003, para. 87(b).

<sup>297</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 14, para. 16, 22, 25.

<sup>298</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 14, para. 17.

<sup>299</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 14, para. 9, 16, 17, 22, 25, 30, 31, 34, 45, 46, 49, 50, 60, 61, 65; vgl. auch Working Group, Annual Report 2003, para. 87ff.

<sup>300</sup> Vgl. auch Working Group, Annual Report 2003, para. 81ff.; Annual Report 2006, para. 67, 70.

<sup>301</sup> Vgl. 3. Hierarchisierung.

tionskontrolle sind. Vertieftes Wissen darüber, aber auch über Zusammenhänge in anderen Bereichen, ist zwingend, um die in der UNO-Rassismuskonvention gebotenen Massnahmen umsetzen zu können.

#### **4. Sensibilisierung über die Ausprägungen von Anti-Schwarze-Rassismus**

Gestützt auf Art. 7 RDK sind die Vertragsstaaten verpflichtet, über die **Zusammenhänge zwischen dem historischen Unrecht des Kolonialismus und den aktuellen Ausprägungen rassistischer Diskriminierungen aufzuklären**<sup>302</sup>. Der UNO-Rassismusausschuss fordert, dass in den staatlichen Politiken und Programmen anerkannt wird, dass zwischen der Geschichte des transatlantischen Sklavenhandels und den andauernden Nachteilen ein Konnex besteht<sup>303</sup>. Darüber hinaus verlangt er Vorkehrungen, mit denen die Öffentlichkeit darin geschult und sensibilisiert wird, worin die historischen Gründe gegenwärtiger rassistischer Diskriminierung gegenüber Schwarzen Menschen liegen, und wie sich diese heutzutage manifestieren<sup>304</sup>. Es ist aufzuzeigen, welches rassistische Wissen aus der Vergangenheit weiterhin diskursiv wirksam ist, und auf welche Weise dies geschieht<sup>305</sup>. Zudem ist darzulegen, wie Diskriminierung durch institutionelle Praxen und individuelle Handlungen funktioniert<sup>306</sup>. Ferner ist darüber zu sensibilisieren, dass die vergangenen und gegenwärtigen Formen des Anti-Schwarze-Rassismus das Verhältnis zwischen der afrikanischen Bevölkerung und der Mehrheitsgesellschaft belastet<sup>307</sup>.

135

Die UN-Working hebt die **Schulung von Verantwortungsträgerinnen und -trägern** wie Regierungsverantwortliche, leitende Staatsangestellte sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von privaten Organisationen und Unternehmen her-

136

---

<sup>302</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 14; vgl. ferner Working Group, Annual Report 2013, para. 73; Annual Report 2014, para. 75ff.

<sup>303</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 17: «Effectively acknowledge in their policies and actions the negative effects of the wrongs occasioned on people of African descent in the past, chief among which are colonialism and the transatlantic slave trade, the effects of which continue to disadvantage people of African descent today.»

<sup>304</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 20, 22, 25, 27, 30, 45, 50, 52; vgl. auch Working Group, Annual Report 2008, para. 104; Annual Report 2009, para. 116; Annual Report 2010, para. 116.

<sup>305</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 6 i.V.m. 17 und 20ff., 61; vgl. ferner Working Group, Annual Report 2005, para. 2, 22.

<sup>306</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 20, 30, 34, 47, 50ff.;

<sup>307</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 17.

vor<sup>308</sup>. Sie bedingt, dass die Behörden und Unternehmen sich mit den Auswirkungen von rassistischen Stereotypen gegenüber Schwarzen Menschen auf die eigene Organisation befassen und wirksame Massnahmen zur Prävention ergreifen<sup>309</sup>. Sodann müssen die Betroffenen befähigt werden zu verstehen, dass die spezifische Geschichte der Sklaverei und die alltägliche Erfahrung des Rassismus und seiner Unentrinnbarkeit ein Mangel an Vertrauen in Behörden bedeuten kann, gerade für besonders vulnerable Personen<sup>310</sup>. Ausserdem sind sie darüber zu sensibilisieren, dass ihr Handeln sowohl im positiven als auch negativen Sinne Auswirkungen auf die gesellschaftliche Wahrnehmung gegenüber Schwarzen Menschen haben kann<sup>311</sup>.

### **5. Angemessene Berücksichtigung des Anti-Schwarze-Rassismus im gesetzlichen Schutz**

137 Gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. a, b RDK verpflichten sich die Vertragsstaaten, Handlungen oder Praktiken der Rassendiskriminierung zu unterlassen und dafür zu sorgen, dass alle staatlichen und örtlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln. Sodann haben sie gesetzliche Vorkehrungen zu treffen, die vor rassistischer Diskriminierung durch Private Schutz gewährleisten. Gestützt darauf fordert der UNO-Rassismusausschuss, dass die Staaten die **Gesetze vollständig umsetzen, um Menschen afrikanischer Herkunft effektiv vor Diskriminierung zu schützen**<sup>312</sup>. Unter anderem muss die Gesetzgebung Diskriminierung im Bereich der Beschäftigung effektiv verhindern<sup>313</sup>. Ausserdem haben die Vertragsstaaten zu gewährleisten, dass die Bürgerrechtsgesetzgebung auf den Schutz vor möglichen Hindernissen beim Zugang zum Bürgerrecht ausgerichtet ist<sup>314</sup>. Sodann ist durch die sie zu garantieren, dass Personen afrikanischer Herkunft, denen gegenüber eine rassistisch

---

<sup>308</sup> Working Group, Annual Report 2005, para. 66ff.

<sup>309</sup> Vgl. etwa Working Group, Annual Report 2005, para. 3, 6, 7, 8, 12, 53, 60; Annual Report 2013, para. 68.

<sup>310</sup> Wie insbesondere Menschen ohne sicheren Aufenthaltsstatus, Personen die die Landessprachen nicht beherrschen oder in einer sozioökonomisch benachteiligten Position sind.

<sup>311</sup> Vgl. etwa in Bezug zur Polizeiarbeit Working Group, Annual Report 2014, para. 60(n); Annual Report 2005, para. 63.

<sup>312</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, 12.

<sup>313</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 58.

<sup>314</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 47.

motivierte Tat verübt wird, eine angemessene Entschädigung (compensation) erhalten<sup>315</sup>.

Ob die Rechtsbegriffe «effektiv» und «angemessen» mit Blick auf den Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen afrikanischer Herkunft eine spezifische rechtliche Bedeutung aufweisen, wird vom Ausschuss nicht konkretisiert. Unter dem Vorbehalt, dass jeder Sachverhalt als Einzelfall zu beurteilen ist, ergeben sich gestützt auf die diskriminierungsschutzrechtlichen Grundsätze<sup>316</sup> u.E. drei prinzipielle Überlegungen: Erstens lässt sich eine **Benachteiligung, die sich auf die Hautfarbe stützt, nicht rechtfertigen**, auch da, wo sie effizient ist oder gar ein für die Betroffenen vorteilhaftes Ziel verfolgt. Dies kann zum einen damit begründet werden, dass die Betroffenen bei jeder Benachteiligung eine schwerwiegende Form der Entwürdigung erfahren, weil damit explizit oder implizit historische Narrative der Entmenschlichung reproduziert werden. Die Betroffenen können sich dieser Erfahrung aufgrund ihrer Hautfarbe nicht entziehen. Zum andern besteht die Gefahr, dass sich kolonialrassistische Stereotype in der Gesellschaft zementieren. 138

Die Schwere der individuellen wie sozialen Folgen verpflichtet zweitens dazu, dass **Art und Höhe der Sanktionen hoch ausfallen müssen**, damit sie auch tatsächlich bewirken können, dass eine symbolische Wiedergutmachung bzw. ein symbolischer Ausgleich des Unrechts entstehen. Wird die Höhe einer zivilrechtlichen Entschädigung oder einer Strafe festgelegt, ist zu beachten, dass eine offene Diskriminierung, mit der an kolonial-Anti-Schwarze-Narrative angeknüpft wird, die individuelle bzw. kollektive Würde schwer verletzt<sup>317</sup>. Bei der Strafbemessung ist ausserdem zu berücksichtigen, dass der Anti-Schwarze-Rassismus einen besonders schwerwiegenden Bruch eines zentralen gesellschaftlichen Wertes und damit ein gravierendes Gerechtigkeitsdefizit im sozialen Gefüge bedeutet, das durch eine Strafe in entsprechender Höhe auszugleichen ist<sup>318</sup>. 139

---

<sup>315</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 37.

<sup>316</sup> Vgl. B. Grundpflichten des Schutzes vor Rassendiskriminierung.

<sup>317</sup> Vgl. 5. Analyse von Rechts- und Konfliktfällen.

<sup>318</sup> Vgl. 5. Analyse von Rechts- und Konfliktfällen.

140 Schliesslich gilt es drittens darauf zu achten, dass auch eine scheinbar «harmlose» Äusserung strafrechtlich relevant sein kann, sofern damit ein kolonial-rassistischer Überlegenheitsmythos kolportiert wird<sup>319</sup>. Zwar sind strafrechtliche Verbote wegen einer rassistischen Äusserung nach geltender Praxis nur rechtmässig, wenn damit eindeutig zu rassistischer Gewalt oder zu Hass aufgerufen wird, oder die Äusserung gegen die öffentliche Ordnung, Gesundheit oder Moral verstösst. Andererseits ist in der Sozialpsychologie und Rassismusforschung bekannt, dass angstbesetzte Objekte auch unbewusst rasch einmal zu Hassobjekten werden können. Wichtig ist, dass der gegenwärtige Kontext mit zu berücksichtigen ist<sup>320</sup>.

## 6. Ermächtigung und Repräsentation der Schwarzen Bevölkerung

141 Gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. e RDK verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, wo immer es angebracht ist, **alle eine «Rassenintegration» (race) anstrebenden vierrassistischen Organisationen und Bewegungen zu unterstützen**, sonstige Mittel zur Beseitigung der «Rassenschranken» zu fördern und allem entgegenzuwirken, was zur «Rassentrennung» beiträgt. Gemäss UNO-Rassismusausschuss verpflichtet die RDK dazu, spezifische Vorkehrungen zu treffen, um strukturelle Diskriminierung von Menschen afrikanischer Herkunft zu beseitigen<sup>321</sup>. Sie anerkennen, dass Menschen afrikanischer Herkunft eine spezifische Gruppe darstellen, deren Situation, Kultur, Geschichte und Erbe sich aufgrund der historischen Bedeutung des Kolonialismus in West-, Zentral- und Südafrika von anderen Bevölkerungsgruppen unterscheidet<sup>322</sup>.

142 Die Behörden haben auf allen Stufen des Staates sicherzustellen, dass **Mitglieder der Gemeinschaften aus den afrikanischen Gemeinschaften im Rahmen von politischen und institutionellen Entscheiden, die sie betreffen, teilhaben**<sup>323</sup>. Ferner haben die Staaten dafür zu sorgen, dass Mitglieder dieser Gemeinschaften ein Bewusstsein entwickeln, aktiv am öffentlichen und politische

---

<sup>319</sup> Vgl. auch den Entscheid des CERD, der in einem Entscheid dem beklagten Staat Australien anordnete, dass ein Beschriftungsschild einer Sporttribüne mit dem Namen „Mr. E.S. ‚Nigger‘ Brown“ einer bekannten Persönlichkeit aus der Sportwelt abzumontieren ist (CERD, *S. Hagan v. Australia*, Comm. Nr. 20 v. 31. July 2002, U.N. Doc. CERD/C/62/D/26/2002).

<sup>320</sup> CERD, *S. Hagan v. Australia*, Comm. Nr. 20 v. 31. July 2002, U.N. Doc. CERD/C/62/D/26/2002, para. 7.3.

<sup>321</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 7.

<sup>322</sup> Working Group, Annual Report 2013, para. 49ff.

<sup>323</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 42, 6.

Leben teilzunehmen<sup>324</sup> und alle Schritte zu unternehmen, damit die Hindernisse, die den gleichen Zugang zur politischen Teilhabe erschweren, zu beseitigen<sup>325</sup>. Hierzu haben sie Positive Massnahmen zu ergreifen und Trainingsprogramme zu organisieren, die auf Seiten der offiziellen Vertreter der Gemeinschaften und politischen Repräsentanten und Repräsentantinnen die politischen und administrativen Fähigkeiten unterstützen<sup>326</sup>.

Die Dringlichkeit, den Fokus auf die afrikanische Gemeinschaft zu richten, ergibt sich aus der besonderen Verletzlichkeit und Betroffenheit, die die Geschichte des Kolonialismus und Sklavenhandels für Schwarze Menschen mit sich bringt<sup>327</sup>. Daher hat die UN Working Group eine Reihe von Empfehlungen formuliert<sup>328</sup>, mit denen Initiativen im Bereich Antirassismus und Integration von Seiten der afrikanischen Gemeinschaften unterstützt werden sollen. Die zentrale Forderung besteht darin, dass die Organisationen eng in die Umsetzung von Sondermassnahmen einzubinden sind, um Bereiche zu eruieren, in denen besonderer Handlungsbedarf im Kampf gegen Anti-Schwarze-Rassismus besteht, und entsprechende Massnahmen zu konzipieren<sup>329</sup>. Die Arbeitsgruppe legt in ihren bisher 13 Jahresberichten eine Fülle an Forderungen von Sondermassnahmen in unterschiedlichen Bereichen wie Polizei und Justiz, kulturelles Erbe, Bildung<sup>330</sup>, Erwerb<sup>331</sup>, Gesundheit<sup>332</sup>, Wohnen<sup>333</sup> u.a. vor. Die Staaten sind verpflichtet, gestützt auf die zu erhebenden Daten, in enger Kooperation mit den betroffenen Gemeinschaften die Problemstellen anzugehen.

Ein weiteres, gewichtiges Element im Forderungskatalog ist der **Aspekt der Intersektionalität**. Der Rassismusausschuss und die Arbeitsgruppe anerkennen die multiplen Formen der Diskriminierung, gestützt auf Geschlecht, Ethnizität, Religion, Herkunft und anderen Formen der Diskriminierung<sup>334</sup>. Die Staaten und der private Sektor sind verpflichtet, Frauen afrikanischer Herkunft spezifisch zu adressieren und in politische sowie institutionelle Willensbildungs- und -

---

<sup>324</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 43.

<sup>325</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 45.

<sup>326</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 46.

<sup>327</sup> Vgl. D. Spezifische Elemente des «Anti-Schwarze-Rassismus».

<sup>328</sup> Working Group, Annual Report 2003, para. 31ff.

<sup>329</sup> Working Group, Annual Report 2015, para. 44.

<sup>330</sup> Working Group, Annual Report 2013, para. 66ff.

<sup>331</sup> Working Group, Annual Report 2005, para. 13ff.

<sup>332</sup> Working Group, Annual Report 2005, para. 21ff.

<sup>333</sup> CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 23; Working Group, Annual Report 2005, para. 31ff.

<sup>334</sup> Working Group, Annual Report 2014, para. 50.

umsetzungsprozesse zu involvieren<sup>335</sup>. Sie sollen nachhaltige Integrationsprogramme fördern, mit denen der gleiche Zugang afrikanischer Frauen zu Bildung, Gesundheit, Arbeit und Teilhabe im öffentlichen Leben hergestellt wird<sup>336</sup>. So dann verweist die UN-Arbeitsgruppe auf die Kinderrechtskonvention<sup>337</sup> fordert die Staaten dazu auf, Massnahmen zu ergreifen, Kinder afrikanischer Herkunft im Rahmen des Bildungssystems aktiv und altersgerecht zu ermächtigen, sich mit ihrer eigenen afrikanischen Identität und Rassismuserfahrungen auseinanderzusetzen.

145

Ein in allen westlichen Staaten besonders virulentes Problem ist die Unterrepräsentation von Menschen afrikanischer Herkunft in den politischen, administrativen und privaten Institutionen, Organisationen und Unternehmen. Daher drängt (urges) die UN Working Group die Staaten, **Positive Massnahmen zu ergreifen, die darauf zielen, die ungleiche Verteilung der politischen und sozialen Ressourcen auszugleichen**<sup>338</sup>. Die Staaten sollen, wo dies angemessen ist, Programme entwickeln, mit denen sichergestellt werden soll, dass Menschen afrikanischer Herkunft dieselben Möglichkeiten der institutionellen Teilhabe und Entscheidungsmacht in allen Bereichen staatlicher und privater Tätigkeit haben<sup>339</sup>.

## 7. *Interkulturelle Öffnung und Dekolonisation der Institutionen*

146

Gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. c RDK trifft jeder Vertragsstaat Massnahmen, um das Vorgehen seiner staatlichen und örtlichen Behörden zu überprüfen und alle Gesetze und sonstigen Vorschriften und Praxen, die eine Rassendiskriminierung bewirken, zu ändern, aufzuheben oder für nichtig zu erklären. Im Einklang mit den in Art. 2 niedergelegten grundsätzlichen Verpflichtungen werden die staatlichen Organe und Behörden auf allen Stufen des Gemeinwesens die Rassendiskriminierung in jeder Form beseitigen und das Recht jedes einzelnen auf Gleichheit vor dem Gesetz gewährleisten<sup>340</sup>. Um dies möglich zu machen, fordern der

---

<sup>335</sup> Working Group, Annual Report 2006, para. 90.

<sup>336</sup> Working Group, Annual Report 2006, para. 88.

<sup>337</sup> Working Group, Annual Report 2009, para. 110ff., 117.

<sup>338</sup> Working Group, Annual Report 2005, para. 5f.

<sup>339</sup> Working Group, Annual Report 2005, para. 6; vgl. auch CERD, Allgemeine Bemerkung Nr. 34, para. 6, 43.

<sup>340</sup> Art. 5 RDK. Dies gilt insbesondere für das Recht auf Gleichbehandlung vor den Gerichten und allen sonstigen Organen der Rechtspflege (Art. 5 Abs. 1 lit. a RDK), das Recht auf Sicherheit der Person (lit. b), die politischen Rechte (lit. c) und sonstigen Bürgerrechte (lit. d), das Recht auf örtliche Gesundheitsfürsorge (lit.



UNO-Rassismusausschuss und die UN Working Group **Programme der interkulturellen Bildung und des Dialogs**. Dadurch soll ein Bewusstsein über das Erbe der Sklaverei und des Kolonialismus geschaffen und seine Folgen aufgeklärt werden. Dies ist mit dem Ziel verbunden, einen langfristigen Prozess der Dekolonisation innerhalb der Institutionen zu befördern, d.h. dafür zu sorgen, dass kolonial-rassistische Bilder nicht dazu führen, dass institutionelle Regeln, Praxen, Kulturen, Führungs- und Kommunikationsstile diskriminierende Effekte haben.

Als Ausgangspunkt eines solchen Prozesses empfiehlt die UNO-Arbeitsgruppe, dass die Vertragsstaaten gemeinsam mit den Organisationen aus den afrikanischen Gemeinschaften einen nationalen Aktionsplan entwickeln, der Ziele und Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen der Durban-Erklärung und des Durban-Aktionsplans zur Bekämpfung rassistischer Diskriminierung von Personen afrikanischer Herkunft enthält. Die nationalen Aktionspläne haben spezifische Vorkehrungen zur Beseitigung tatsächlicher Diskriminierung vorzusehen, die sich gezielt an die staatlichen Institutionen der Polizei, im Bildungsbereich, Gesundheits- und Sozialwesen sowie in anderen staatlichen Aufgabenbereichen richten. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass es sich nicht um singuläre, kurzfristige Massnahmen handelt, die ohne Wirkung sind oder mit denen gar kontraproduktive Effekte riskiert werden, sondern um nachhaltige Strukturprogramme mit langfristigen Zielen, einer Etappenplanung und Evaluation.

147

## D. Ergebnis

### 1. ***Pflicht zur Anerkennung der historischen Dimension des Anti-Schwarze-Rassismus***

(1) **Wissenschaftlichen und politische Aufarbeitung:** Basierend auf Art. 2 Abs. 1 lit. e i.V.m. Art. 7 RDÜ anerkennen die Vertragsstaaten, dass Schwarze Menschen afrikanischer Herkunft aufgrund der Geschichte der Sklaverei spezifischen Formen des Rassismus ausgesetzt sind. Sie sorgen dafür, dass die politischen, ökonomischen und kulturellen Verstrickungen der Schweiz in die Geschichte des

148

---

e(iv)), das Recht auf Erziehung und Ausbildung (lit. e(v)), sowie das Recht auf Zugang zu jedem Ort oder Dienst, der für die Benutzung durch die Öffentlichkeit vorgesehen ist (lit. e).

Kolonialismus wissenschaftlich aufgearbeitet werden. Die Forschungsergebnisse sind mittels geeigneter Massnahmen öffentlich zu verbreiten.

149 (2) **Erhebung von Daten zum Vorkommen von Rassismus:** Gestützt auf Art. 5 i.V.m. Art. 2 RDÜ erheben die Vertragsstaaten systematisch und periodisch Daten zum Vorkommen von Diskriminierungen gegenüber Schwarzen Menschen afrikanischer Herkunft. Die Daten stützen sich auf die Selbstidentifikation und Erfahrung der Schwarzen Bevölkerung. Sie werden nur mit Einwilligung der Befragten und unter Einhaltung des Datenschutzes erhoben und veröffentlicht.

150 (3) **Sensibilisierung der Bevölkerung:** Ausgehend auf Art. 7 RDÜ sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die Bevölkerung über das historische Unrecht des Kolonialismus und seine Zusammenhänge mit aktuellen Ausprägungen der Rassendiskriminierung zu informieren. Sie haben in angemessener Form aufzuzeigen, wie die vergangenen und gegenwärtigen Formen des Anti-Schwarze-Rassismus das Verhältnis zwischen der afrikanischen Bevölkerung und der Mehrheitsgesellschaft belasten.

## **2. Anwendung effektiver gesetzlicher Verbote der Rassendiskriminierung**

151 (1) **Absolutes Diskriminierungsverbot:** Gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. a, b i.V.m. Art. 1 und 5 RDÜ sind die Vertragsstaaten verpflichtet, Handlungen oder Praktiken der Diskriminierung absolut zu verbieten. Eine Benachteiligung aufgrund der Hautfarbe lässt sich nicht rechtfertigen. Eine staatliche Massnahme, die sich auf die Hautfarbe stützt, ist einzig dann zulässig, wenn die Hautfarbe ein eindeutiges Erkennungsmerkmal darstellt und die Massnahme verhältnismässig ist. Beispielsweise ist es rechtmässig, die Hautfarbe als Kriterium für die Fahndung nach einem Straftäter heranzuziehen, unter der Voraussetzung, dass das individuelle Verhalten für die Kontrolle ausschlaggebend ist. Die Behörden stellen sicher, dass die öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln.

152 (2) **Unterbindung privater Diskriminierung:** Mit Blick auf Art. 2 Abs. 1 lit. c i.V.m. Art. 4 und 5 RDÜ sind die rechtsanwendenden und gesetzgebenden Organe dazu verpflichtet, Diskriminierung durch Private mit allen gebotenen rechtlichen Mitteln zu unterbinden. Eine Diskriminierung aufgrund der Hautfarbe stellt eine schwerwiegende Verletzung der Menschenwürde und Persönlichkeit. Das

Gesetz sieht verhältnismässige Massnahmen vor, damit eine Rechtsverletzung in angemessener Form wiedergutmacht wird.

(3) **Strafrechtliche Sanktionierung:** Darüber hinaus verpflichtet Art. 4 RDK die Vertragsstaaten, rassistische Hetze und öffentliche Herabsetzung unter Strafe zu stellen. Bei der Festlegung der Höhe der Strafe ist zu beachten, dass diskriminierende Äusserungen, mit denen auf die Sklaverei und den Kolonialismus angespielt wird, schwerwiegende Verletzungen der individuellen oder kollektiven Menschenwürde darstellen. Ferner ist darauf zu achten, dass auch eine scheinbar «harmlose» Äusserung strafrechtlich relevant sein kann, sofern damit ein kolonial-rassistischer Überlegenheitsmythos verbreitet wird. <sup>153</sup>

### **3. Massnahmen zur gezielten Förderung der Bekämpfung des Anti-Schwarze-Rassismus**

(1) **Unterstützung der Schwarzen Bevölkerung:** Nach Art. 1 Abs. 4 i.V.m. Art. 2 und 6 RDÜ sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die Gemeinschaften der Schwarzen Bevölkerung mit den nötigen Mitteln zu unterstützen, damit diese Initiativen zur Pflege der kulturellen Identität und zur Aufarbeitung der eigenen Geschichte umsetzen können. <sup>154</sup>

(2) **Sensibilisierung von Behörden:** Basierend auf Art. 2 Abs. 1 lit. c, e i.V.m. Art. 5 RDÜ stellen die Vertragsstaaten sicher, dass die Schwarze Bevölkerung und ihre Gemeinschaften an politischen und institutionellen Prozessen ohne Diskriminierung teilhaben können. Sie treffen Vorkehrungen, mit denen die Auswirkungen von kolonial-rassistischen Stereotypen auf die Behördenpraxis effektiv ermittelt und beseitigt werden und gewährleisten, dass Gesetze und sonstige Vorschriften, institutionelle Routinen und Kulturen die Mitglieder der Schwarzen Bevölkerung nicht benachteiligen. <sup>155</sup>

(3) **Ergreifen von Sondermassnahmen:** Gestützt auf Art. 1 und 2 i.V.m. Art. 5 RDÜ ergreifen die Vertragsstaaten dort, wo die Schwarze Bevölkerung strukturell diskriminiert wird, und allgemeine Vorkehrungen nicht genügend greifen, gezielt Sondermassnahmen (positive Massnahmen). <sup>156</sup>

## Teil 3 Bestandsaufnahme zur staatlichen Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus

### A. Übersicht

157 Die Schweiz ist verpflichtet, die Schwarze Bevölkerung vor Rassendiskriminierung effektiv zu schützen. Wie im völkerrechtlichen Teil 2 ausgeführt, erfordert dies neben allgemeinen Massnahmen eine Reihe von Vorkehrungen, die das Spezifische des Anti-Schwarze-Rassismus adressieren, wie es im theoretischen Teil 1 der Untersuchung dargestellt ist. Dies bedeutet, dass die Behörden auf allen Ebenen des Gemeinwesens bei der Entwicklung und Umsetzung von Massnahmen und der Anwendung des Rechts die Geschichte des Kolonialismus und transatlantischen Sklavenhandels sowie seine Auswirkungen auf den gegenwärtigen Rassismus mitberücksichtigen müssen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die völker- und verfassungsrechtlich gebotenen Anforderungen an Gesetzgebung, Rechtsprechung und Administration adäquat umgesetzt werden. Dabei liegt die Herausforderung neben der konkreten Umsetzung darin, Aufmerksamkeit und Mittel gerecht zu verteilen. Einerseits Anforderung, Rassismus als Gesamtphänomen zu behandeln, bzw. keine Hierarchien zwischen einzelnen Gruppen zu schaffen. Andererseits ist es geboten, die einzelnen Rassismen mit ihrer jeweiligen Geschichte und aktuellen Ausprägung zu verstehen, damit sie auch behandelt werden können.

158 Der Ausgangspunkt für die Umsetzung bildet ein vertieftes Verständnis für das Spezifische des Anti-Schwarze-Rassismus, um in der Lage zu sein Gegenstrategien zu entwickeln, die auch tatsächlich funktionieren. Die Schweiz ist verpflichtet, periodisch Daten zum Diskriminierungsvorkommen gegenüber Schwarzen Menschen zu erheben. Folglich wird in Kapitel B die **Datenlage** präsentiert. Zum einen interessiert, was wir bereits über Anti-Schwarze-Rassismus wissen, zum andern geht es um eine Beurteilung der Lücken in diesem Wissen. Ferner ist die Schweiz verpflichtet, Handlungen oder Praktiken der Rassendiskriminierung zu unterlassen und einen effektiven Schutz vor Diskriminierung von Seiten Privater zu gewährleisten. Dementsprechend wird in Kapitel C die **Rechtsslage** untersucht, namentlich die Gesetzeslage dargelegt und die Fälle aus der Rechtspraxis analysiert. Schliesslich sind die Vertragsstaaten Massnahmen zur Beseitigung struktureller Diskriminierung der Schwarzen Bevölkerung. Dementsprechend wird in Kapitel D die Situation in **Politik und Verwaltung** dargelegt, bzw. konkret aufgezeigt, wie das Bewusstsein der Behörden für das Phänomen des Anti-Schwarze-Rassismus aussieht und welche Massnahmen ergriffen werden.

## B. Datenlage

### 1. Übersicht

Gemäss Schätzung der Organisation CRAN lebten 2014 rund 100'000 Menschen dunkler Hautfarbe in der Schweiz<sup>341</sup>. Sie sind von unterschiedlichsten, oft invasiven<sup>342</sup> Formen von Anti-Schwarze-Rassismus betroffen<sup>343</sup>. Eine 2016 durchgeführte, noch nicht veröffentlichte explorative Studie im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB zeigt, wie Schwarze Menschen rassistische Diskriminierung in der Schweiz erleben und welche Themen, Lebensbereiche und Reaktionsstrategien dabei im Vordergrund stehen<sup>344</sup>. Weitere Einblicke in das Diskriminierungsvorkommen geben die im Rahmen dieser Untersuchung vorgenommenen Analysen der bestehenden Literatur, der Berichte sowie der Rechts- und ausgewählten Beratungsfälle. Ebenfalls gewisse zusätzliche Informationen liefern die Umfragen bei den Integrationsfachstellen und Interessenorganisationen sowie die Interviews von Fachpersonen aus NGOs, von Beratungsstellen und aus der Polizeiverwaltung. Interessant sind ferner die jüngsten Arbeiten in den Geschichts- und Kulturwissenschaften, die die ökonomischen, politischen und diskursiven Verstrickungen der Schweiz in den Anti-Schwarze-Kolonialismus («colonial entanglement») analysieren und deren Auswirkungen auf aktuelle Ausprägungen von Anti-Schwarze-Rassismus untersuchen<sup>345</sup>. Trotz dieser Grundlagen besteht insgesamt betrachtet noch wenig Wissen über die Genealogien, Narrative, Ursachen und Ausprägungen von Anti-Schwarze-Rassismus. Ebenfalls weitgehend unbekannt sind die Auswirkungen des Anti-Schwarze-Kolonialismus auf gegenwärtige Diskurse, institutionelle Praxen und das Verhältnis der Schwarzen und weissen Bevölkerung zueinander.

Im Folgenden wird in Teilkapitel 2 eine Übersicht zu den **Berichten und Studien** zu Anti-Schwarze-Rassismus und den Verstrickungen der Schweiz in den Anti-Schwarze-Kolonialismus gegeben. In Teilkapitel 3 werden die Einschätzungen der 42 Integrationsfachstellen und 9 Interessenorganisationen zu Vorkommen und **Verbreitung von Anti-Schwarze-Rassismus** dargestellt. In Teilkapitel 4 werden die Ergebnisse aus den 11 Interviews mit Fachpersonen aus Nichtregie-

---

<sup>341</sup> CRAN, Rapport, S. 7.

<sup>342</sup> Vgl. auch die Ausführungen zum Superioritäts-Inferioritäts-Komplex unter 5. Unübersehbare und Unentrinnbare Inferiorisierung.

<sup>343</sup> Vgl. die Analyse des CRAN-Berichts von *Pétrémont/Michel*, Analyse.

<sup>344</sup> Efionayi et al., Die Studie wird im Verlaufe dieses oder des kommenden Jahres veröffentlicht.

<sup>345</sup> Vgl. *Purtschert et al.*, Colonialism without Colonies.

rungsorganisationen und der Polizeiverwaltung zu den Ausprägungen von Anti-Schwarze-Rassismus in der Institution Polizei und im Bereich Wohnen zusammengefasst. In Teilkapitel 5 wird die qualitative Analyse der **Rechts- und Beratungspraxis** vorgestellt. In Teilkapitel 6 wird eine Gesamtschau der Ergebnisse vorgenommen und gestützt auf die Umfragen bei den Integrationsfachstellen und Interessenorganisationen sowie eine Analyse der Berichterstattung im Rahmen internationaler Menschenrechtsüberwachungssysteme aufgezeigt, worin die zentralen Herausforderungen betreffend die Erhebung von Anti-Schwarze-Rassismus liegen. Im abschliessenden Teilkapitel 7 werden die Erkenntnisse zur Datenlage zusammengefasst. Zudem wird die Frage beantwortet, ob die derzeitigen staatlichen Aktivitäten im Bereich der Datenerhebung den Anforderungen aus der Praxis und den in Teil II ausgeführten völkerrechtlichen Verpflichtungen genügen.

## 2. Studien und Berichte

161

Der Bericht «**Rassistische Diskriminierung in der Schweiz**» der Fachstelle für Rassismusbekämpfung gibt eine grobe Übersicht zur Lage der Daten zu Anti-Schwarze-Rassismus im Jahr 2014<sup>346</sup>. Er zeigt, dass die bisherigen Erhebungen und Auswertungen insgesamt wenig Aussagekraft haben, da sie gering in der Anzahl sind, entweder ein zeitlich und thematisch enges Spektrum abdecken oder methodische Einschränkungen aufweisen. Die Datenlage umfasst im Wesentlichen Fallzahlen einzelner Beratungsstellen der letzten 8 Jahre<sup>347</sup>, Rassismusevents, die seit 1992 in den Medien aufgegriffen wurden<sup>348</sup>, kursorische explorative Untersuchungen der Organisation CRAN<sup>349</sup> und einer kollaborativen Forschungsgruppe zu Racial Profiling<sup>350</sup> sowie einzelne sozialwissenschaftliche Beiträge<sup>351</sup>. Deskriptive Ausführungen und qualitative Analysen bleiben die Aus-

<sup>346</sup> FRB, Rassistische Diskriminierung in der Schweiz, S. 90ff.

<sup>347</sup> Vgl. die Auswertungsberichte aus dem Dokumentationssystem Rassismus (DoSyRa) des Beratungsnetzes für Rassismusevents unter <http://www.network-racism.ch/auswertungsberichte/index.html> (Zugriff: 07.08.2017).

<sup>348</sup> Vgl. die Chronologie Rassismus in der Schweiz der Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus unter <http://chronologie.gra.ch> (Zugriff: 07.08.2017).

<sup>349</sup> CRAN, Rapport.

<sup>350</sup> Vgl. die Zwischenergebnisse der kollaborativen Forschungsgruppe Racial Profiling unter [www.stop-racial-profiling.ch](http://www.stop-racial-profiling.ch) (Zugriff: 07.08.2017) und *Amnesty International Schweiz*, Polizei, S. 86-90.

<sup>351</sup> Allgemein zu Diskriminierung vgl. *Honegger*, Beyond the silence; *Hainmüller/Hangartner*, Swiss Passport?, S. 159ff.; *Jann/Seiler*, Wohnungsmarkt; *Ludewi et al*, Einflussfaktoren; *Haenni Hoti*, Bildungswesen. Ferner: Im Jahr 2000 publizierte die EKR das TANGRAM «Farbige Schweiz» und 2002 befasste sie sich im Rahmen der Tagung «Schatten der Vergangenheit und die Last der Bilder» mit dem Rassismus gegen Schwar-

nahme, namentlich die im Oktober 2017 publizierte Studie zu Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen in der Schweiz von DENISE EFIONAYI, ROHIT JAIN, DIDIER RUEDIN, MÉLANIE PÉTRÉMONT und NOÉMI MICHEL, die ebenfalls von der FRB in Auftrag gegeben wurde. Von Bedeutung sind zudem einzelne Forschungsarbeiten aus den Geschichts- und Kulturwissenschaften zum *colonial entanglement* und den Zusammenhängen zwischen dem Kolonialismus und gegenwärtigen Rassismen<sup>352</sup>.

Im 2013 hat der Afrika Diaspora Rat Schweiz<sup>353</sup> Jugendarbeitslosigkeit, Mietverhältnisse, Erziehung und Bildung, Gesundheit und Sport sowie Rassismusbekämpfung mittels Anlässen für Jugendliche als besondere Problembereiche definiert<sup>354</sup>. Die **Organisation CRAN bezeichnete in ihrem Bericht zu Anti-Schwarze-Rassismus von 2014**, der sich auf explorative Erhebungen zwischen 2000 und 2013 stützt, Rassismus als eine der zentralen Herausforderungen, mit der Schwarze Menschen in ihrem Alltag konfrontiert sind. In der vertieften Analyse für die Jahre 2000-2003 stellte CRAN fest, dass Rassismus vor allem im öffentlichen Raum vorkommt (auf der Strasse, im öffentlichen Verkehr, in Läden, Gaststätten und in Clubs) und dort das Leben der Betroffenen stark beeinträchtigen könne. Ebenfalls als besonders anfällig für Rassismus gelten Bereiche wie der Arbeitsplatz, Wohnen, die Familie des Partners bzw. der Partnerin sowie Übergriffe und diskriminierende Personenkontrollen durch die Polizei<sup>355</sup>. Verschärfungen würden insbesondere im Rahmen des politischen Diskurses und politischer Kampagnen rund um migrationspolitische Anliegen beobachtet.

Laut der explorativen **FRB-Studie zu Anti-Schwarze-Rassismus** von EFIONAYI ET AL. ist Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen weit verbreitet und betrifft sämtliche Lebensbereiche. Er manifestiere sich auf multiple Weise, durchgehend durch alle sozialen Sphären und zeige sich abhängig von Geschlecht, sozioökonomische Situation und Lebensalter in jeweils differenter Qualität. Die Teilstudie zur Analyse des CRAN-Berichts beschreibt acht Formen von Anti-Schwarze-Rassismus. Dazu zählen physische Angriffe, Amtsmissbrauch, Diskriminierung,

---

ze in der Schweiz. Im Jahr 2005 veröffentlichte die Kommission die Studie «Schwarze Menschen in der Schweiz», in der untersucht wurde, wie sich dunkelhäutige Menschen in der Schweiz fühlen, mit welchen Problemen sie im Alltag zu kämpfen haben und wie sie taktisch damit umgehen. Im Jahr 2014 griff sie das Thema erneut im TANGRAM «Anti-Schwarzer Rassismus» auf.

<sup>352</sup> Vgl. die Übersicht bei *Purtschert et al*, *Colonialism without Colonies*, S. 287 und Inhaltsverzeichnis.

<sup>353</sup> Ein Zusammenschluss aus dreissig mehrheitlich regionalen Organisationen von afrikanischen Gemeinschaften.

<sup>354</sup> *ADRS*, *Rapport d'activité 2012-2013*, S. 3.

<sup>355</sup> Vgl. *CRAN*, *Rapport*, S. 110; vgl. auch *Pétrémont/Michel*, *Analyse*, S. 4-9.

Verletzung, Lächerlichmachen, Ausdruck von Ekel und Kontaktverweigerung, Ausdruck der *weisen* Überlegenheit und Ausdruck bzw. Vermitteln eines Gefühls der Nichtzugehörigkeit zur Schweizer Gesellschaft<sup>356</sup>. Insgesamt stellen die Forscherinnen fest, dass der Anti-Schwarze-Rassismus kumulative, invasive<sup>357</sup> und schleichende Formen annimmt<sup>358</sup>. Rassismus wirke auf diskursiver Ebene, durch individuelle Diskriminierungshandlungen und institutionelle Praxen sowie als Form der offenen und subtilen Inferiorisierung (Alltagsrassismus). Ähnliche Befunde brachte eine EKR-Studie aus dem Jahr 2004 von CARMEL FRÖHLICHER-STINES und KELECHI MONIKA MENNEL hervor<sup>359</sup>. Der Zeitvergleich zeigt eine zunehmende Tendenz eines feindlichen Klimas. Dies habe auf den Umgang mit Rassismus sowie auf die Betroffenen problematische Auswirkungen, umso mehr als nach Einschätzung von MÉLANIE PÉTRÉMONT und NOÉMI MICHEL sich die staatliche Antirassismusbearbeitung gegenüber dem Thema Anti-Schwarze-Rassismus eher ausweichend verhalte. Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen werde dadurch unwidersprochen und leichter artikulierbar und entmutige die davon betroffenen Opfer, sich zur Wehr zu setzen<sup>360</sup>. Ebenfalls als problematisch wird das wenig operative Recht beurteilt<sup>361</sup>. Unter dem Strich würden der Anti-Schwarze-Rassismus und die rechtsstaatliche Verantwortung zu dessen Bekämpfung unterschätzt<sup>362</sup>.

164

Neben diesen zeitlich begrenzten Studien gibt es zwei langfristige Erhebungsinstrumente zu rassistischen Diskriminierungen. Das System des Beratungsnetzes für Rassismusopfer beschränkt sich darauf, Fälle von Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen zahlenmässig zu erfassen. Die Dokumentation der Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus enthält Sachverhaltsbeschreibungen. Eine analytische Einordnung nach Kategorien, die Mechanismen des Anti-Schwarze-Rassismus begreifen möchten, findet in beiden Fällen nicht statt. Im

---

<sup>356</sup> Vgl. zusammenfassend und exemplarisch *Pétrémont/Michel*, Analyse, S. 4-9.

<sup>357</sup> Vgl. die Ausführungen im theoretischen Teil zum Superioritäts-Inferioritäts-Komplex unter

E. Ergebnis.

<sup>358</sup> *Pétrémont/Michel*, Analyse, S. 14, 21.

<sup>359</sup> *Fröhlicher-Stines/Mennel*, Schwarze Menschen in der Schweiz, S. 38-46.

<sup>360</sup> Vgl. *Pétrémont/Michel*, Analyse, S. 10.

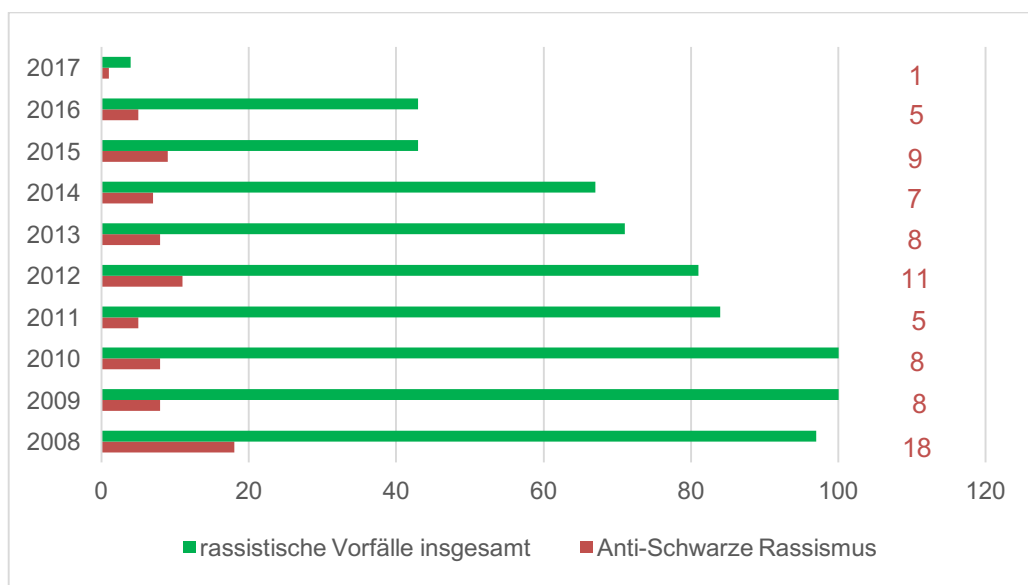
<sup>361</sup> Vgl. auch *Probst*, Rassismus – Sozialwissenschaftliche Studie, S. 12-19; *Kälin/Locher*, Synthesebericht; *Matthey/Steffanini*, Racisme – Analyse juridique.

<sup>362</sup> *Pétrémont/Michel*, Analyse, S. 10f. m.w.H.



jährlichen **DoSyRa-Bericht des Beratungsnetzes für Rassismuskopfer**<sup>363</sup> werden seit 2008 Konfliktfälle abgebildet, die von den angeschlossenen Anlauf- und Beratungsstellen zu Rassismus behandelt wurden. Der Bericht zeigt, dass Personen aus afrikanischen Regionen mit 18-32% in der Beratung stark vertreten und überdurchschnittlich häufig von Diskriminierung betroffen sind.

**Abb. 2: Anzahl Fälle pro Jahr / Bericht Chronologie Rassismus in der Schweiz (n = grüner Balken)**



Quelle: Darstellung der Autorinnen und Autoren

Seit Inkrafttreten der Strafnorm 1995 bis Ende 2015 sind in der **Datenbank der EKR 604 Fälle zur Strafnorm zur Rassendiskriminierung** (Art. 261<sup>bis</sup> StGB, 165 Art. 171c MStG) erfasst worden. Es ist allerdings von einer Verzerrung der Datenlage auszugehen, da die kantonalen Strafverfolgungsbehörden einzig dazu verpflichtet sind, Einstellungsverfügungen, Strafbefehle, Verurteilungen und Freisprüche zu melden<sup>364</sup>. Gemäss ALMA WIECKEN, der Juristin der EKR, fehlen bei den Fällen ca. fünfzig Prozent der Verurteilungen in der Urteilssammlung. Von den total 604 bekannten Fällen sprachen die Behörden die Beschuldigten in 296 Fällen (48,5%) schuldig. In 51 Fällen (8,5%) kam es zu einem Freispruch, in 63 Fällen (11%) wurde eine Nichtanhandnahme und in 194 Fällen (32%) eine Einstellung des Verfahrens verfügt.

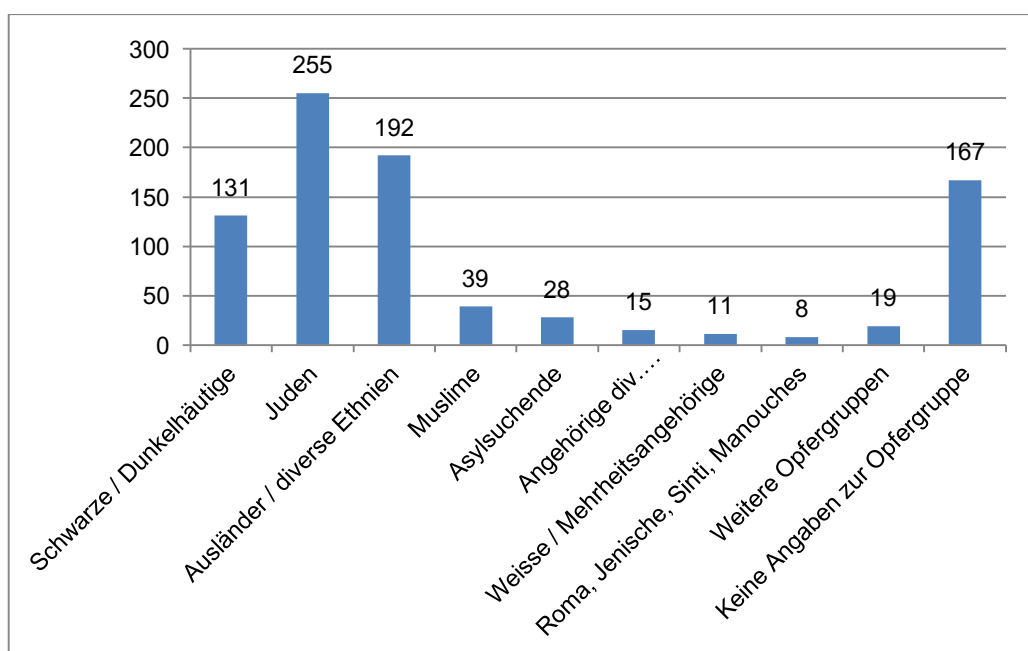
<sup>363</sup> Abrufbar unter <http://www.network-racism.ch/auswertungsberichte/index.html> (Zugriff: 07.08.2017).

<sup>364</sup> Vgl. Art. 1 Ziff. 9 der Verordnung über die Mitteilung kantonalen Strafentscheide vom 10. November 2004 (SR 312.3).

166

In 110 Fällen (19% von total 604 Fällen) handelt es sich um Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen<sup>365</sup>. In 57 Fällen der 110 Fälle (52%) kam es zu einem Schuldspruch. Davon sind 44 Fälle eine rassistische Herabsetzung im Sinne von Abs. 4. In 8 Fällen kam es zu einer Verurteilung wegen Verbreitung rassistischer Ideologien. 7 Fälle beziehen sich auf den Aufruf zu Hass oder Diskriminierung. In drei Fällen kam es zu einem Schuldspruch wegen diskriminierender Verweigerung einer Leistung und einem Fall wegen Verharmlosen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Unter den 58 Fällen, bei denen kein Verstoß der Rassistusstrafnorm festgestellt wurde, erfolgte in 15 Fällen (26%) ein Freispruch. In 10 Fällen (17%) wurde Nichtanhandnahme und in 33 Fällen (57%) eine Einstellung des Verfahrens verfügt. Insgesamt sind die Zahlen nicht repräsentativ, da unterschiedliche Faktoren eine Rolle spielen, weshalb ein Verstoß gegen die Rassistusstrafnorm tatsächlich zur Anzeige gelangt oder nicht.

Abb. 3: Anzahl Fälle nach Betroffenenengruppen / Art. 261<sup>bis</sup> StGB, 171c MStG (n = 865)



167

Von den langfristigen Erhebungen und der Rassistusstrafnorm nicht erfasst wird der **Alltagsrassismus**. Die Studien von CARMEL FRÖHLICHER-STINES und KELECHI MONIKA MENNEL und von DENISE EFIONAYI ET AL. zeigen, dass Menschen dunkler Hautfarbe in einer *weissen* Mehrheitsgesellschaft Blicken ausgesetzt

<sup>365</sup> Die anderen 606 Fälle betreffen in 255 Fällen Juden, in 39 Fällen Muslime, in 15 Fällen Angehörige anderer Religionsgemeinschaften, in 8 Fällen Fahrende. Weitere unspezifiziert: in 192 Fällen Ausländer verschiedener Ethnien, in 28 Fällen Asylsuchende. In 11 Fällen waren Mehrheitsangehörige Opfer, in 19 Fällen weitere Gruppen. Keine Angaben zur Gruppe gibt es in 167 Fällen.

sind, die sie unentrinnbar als inferiore Subjekte markieren<sup>366</sup>. Den Betroffenen wird signalisiert, dass sie aufgrund ihrer dunklen Hautfarbe als Fremde wahrgenommen werden. Der Kontakt wird gemieden, oder die Kompetenzen von Schwarzen Menschen mehr oder weniger subtil in Frage gestellt. Vielfach erfahren sie sich durch die Blicke abgewertet und fühlen sich auf unangenehme Weise stigmatisiert als Fremde im eigenen Land<sup>367</sup>. So berichten die Betroffenen von Gefühlen wie Angst, Verunsicherung, Wut, Ohnmacht, Scham, Selbstzweifel, Hilf- und Sprachlosigkeit<sup>368</sup>. Andererseits haben viele diese Form des Rassismus als Normalität akzeptiert und wenden sich nur in sehr seltenen Fällen an eine Beratungsstelle, etwa wenn damit eine offene Diskriminierung verbunden ist<sup>369</sup>. Gemäss den Interviews der kollaborativen Forschungsgruppe Racial Profiling wiege das Erleben im Rahmen von Polizeikontrollen besonders verunsichernd, weil es sich hier um die Behörde handle, die für die physische Durchsetzung des Gewaltmonopols und die Sicherheit zuständig ist<sup>370</sup>. In einigen Fällen hat dies gesundheitliche Folgen, kann zu psychischer Traumatisierung und bis zu Suizidgedanken führen und körperlich krank machen<sup>371</sup>.

Ebenfalls keine periodischen Erhebungen liegen zur **Einstellung gegenüber der Schwarzen Bevölkerung** vor. Gemäss den drei bisher durchgeführten Pilotumfragen «Zusammenleben in der Schweiz» von 2010, 2012 und 2014 gaben jeweils 14% der Befragten an, dass die Hautfarbe ihrer Nachbarn für sie eine Rolle spiele<sup>372</sup>. Dies liegt im Vergleich zu Sprache (18%) und Nationalität (20%) etwas tiefer. Auch 14% gaben an, dass sie sich durch die Anwesenheit von Menschen anderer Hautfarbe gestört fühlen, dies im Unterschied zu Menschen mit anderer Religion als das Christentum (13%), anderer Sprache als Deutsch, Französisch oder Italienisch (16%) und bei Menschen einer anderen Nationalität (16%). So dann werden Schwarze Menschen nach der Gruppe der Ausländerinnen und Ausländer und derjenigen der Albanerinnen und Albaner an dritter Stelle genannt<sup>373</sup>. Laut FRB auffallend sei, dass rassistische Einstellung aufgrund der Hautfarbe in den persönlichen Befragungen deutlich häufiger geäussert wurden als in den telefonischen Befragungen, und dass dieser Unterschied zwischen den beiden Befragungsmethoden für die Hautfarbe deutlicher ausfalle als für Sprache, Religion und Nationalität. Die Zuständigen der Fachstelle vermuten, dass

168

<sup>366</sup> Fröhlicher-Stines/Mennel, Schwarze Menschen in der Schweiz, S. 40ff.; Pétrémont/Michel, Analyse, S. 7-9.

<sup>367</sup> Pétrémont/Michel, Analyse, S. 8.

<sup>368</sup> Effionayi et al.; Fröhlicher-Stines/Mennel, Schwarze Menschen in der Schweiz, S. 40ff.

<sup>369</sup> Allianz gegen Racial Profiling, Racial/Ethnic Profiling, S. 3; vgl. auch <http://www.stop-racial-profiling.ch/de/berichte-studien/> (Zugriff: 07.08.2017).

<sup>370</sup> Vgl. auch <http://www.stop-racial-profiling.ch/de/berichte-studien/> (Zugriff: 07.08.2017).

<sup>371</sup> Pétrémont/Michel, Analyse, S. 8; Allianz gegen Racial Profiling, Racial/Ethnic Profiling, S. 3.

<sup>372</sup> Longchamp et al., Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, S. 51ff., 238ff.

<sup>373</sup> Longchamp et al., Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, S. 51ff., 246.

die Befragten ein Bewusstsein dafür haben, dass rassistische Einstellungen aufgrund der Hautfarbe verpönt seien und daher im weniger von Vertrauen geprägten telefonischen Interview eine grössere Selbstkontrolle walten liessen<sup>374</sup>.

169 Gemäss DORIS BACHMANN-MEDICK können aktuelle Rassismen nicht analysiert werden, ohne die Auswirkungen des Kolonialismus auf die Schweiz zu betrachten<sup>375</sup>. Daher sind vorliegend auch jene Forschungsarbeiten von Interesse, die sich mit den **Verstrickungen der Schweiz in den Anti-Schwarze-Kolonialismus** und seinen Folgen befassen (*colonial* und *postcolonial entanglement*)<sup>376</sup>. Vereinzelt untersuchten Historiker aus der traditionellen historischen Forschung die ökonomische und politische Zusammenarbeit unterschiedlichster Akteure im Rahmen des transatlantischen Sklavenhandels<sup>377</sup>. Bereits 1932 hielt RICHARD FRITZ BEHRENDT fest, wie die Schweiz von kolonialen Konstellationen als *tertius gaudens* profitierte, ohne militärische Verantwortung tragen zu müssen<sup>378</sup>. 1986 zeigte ROLAND RUFFIEUX, wie die Schweiz im 19. Jahrhundert ihr Banken- und Aktienimperium aufbaute, die Unternehmertätigkeit unterstützte und noch bis in die 1990er-Jahre von Geldern afrikanischer Kolonien und Diktaturen profitierte<sup>379</sup>. HANS FÄSSLER etwa beschrieb 2005, dass Schweizer Unternehmen finanziell eng am transatlantischen Sklavenhandel beteiligt waren<sup>380</sup>. Im gleichen Jahr kamen DAVID THOMAS und BOUDA ETEMAD zum Schluss, dass die Schweiz in der Nachkriegszeit in grossem Umfang durch die Unterstützung beim technischen Fortschritt sowie in der profitierte<sup>381</sup>. Sodann wurden im Rahmen eines kleinen Programms des Schweizer Nationalfonds, das 2004 abgeschlossen wurde, Teile der Beziehung der Schweizer Politik, Kirchen und Wirtschaft mit dem südafrikanischen Apartheidregime behandelt<sup>382</sup>. Bis anhin jedoch fand keine systematische Untersuchung der Beteiligung der Schweizer Politik, Unternehmen und Organisationen an Sklaverei und transatlantischen Sklavenhandel statt. Im Jahr 2006 lehnte es der Bundesrat ab, die schweizerische Beteiligung an der Sklaverei aufzuarbeiten<sup>383</sup>.

170 **Koloniale Bilder** haben sich **in den gegenwärtigen Diskursen und institutionellen Praxen** effektiv verankert. Dies zeigen Forscherinnen und Forscher, die der Theorie der poscolonial studies zuzuordnen sind. Sie befassen sich mit der

---

<sup>374</sup> FRB, Rassistische Diskriminierung in der Schweiz, S. 92.

<sup>375</sup> *Bachmann-Medick*, S. 184ff.

<sup>376</sup> Vgl. ausführlich und zusammenfassend in *Purtschert et al*, Colonialism without Colonies.

<sup>377</sup> Vgl. *Purtschert et al*, Colonialism without Colonies, S. 287.

<sup>378</sup> *Behrendt*, Die Schweiz und der Imperialismus, S. 46.

<sup>379</sup> *Ruffieux*, Die Schweiz des Freisinns, S. 712; vgl. auch *Ziegler*, Imperium.

<sup>380</sup> *Fässler*, Schwarz-Weiss, S. 288.

<sup>381</sup> *Etemad/Schaufelbuehl*.

<sup>382</sup> Vgl. *Kreis*, Schweiz und Südafrika.

<sup>383</sup> Die Schweiz und die Sklaverei, Interpellation Josef Lang vom 21. März 2006.

Frage, wie sich rassistisches Wissen zur Zeit des Kolonialismus und der Sklaverei im Schweizer Alltag verankerte und auf welche Weise sich koloniale Bilder («colonial images») weiterhin im Alltagsleben, in Politik und Wissenschaft als rassistische Wissensbestände auswirken. Sie zeigen die Kontinuitäten zwischen Kolonialmächten und sogenannten kolonialen Aussenseitern («colonial outsiders»<sup>384</sup>). Wissen, Bilder, Einstellungen, Praktiken und Waren zirkulierten über alle nationalen Grenzen hinweg, die auch die Schweiz als Komplizin («colonial complicity»<sup>385</sup>) bis heute massgeblich prägen. Dieser Kolonialismus ohne Kolonien («colonialism without colonies») wird von offizieller Seite und der Öffentlichkeit noch nicht als solcher akzeptiert. Während sowohl in den Regierungen als auch in der öffentlichen Debatte die selbstverständliche Vorstellung besteht, dass die Schweiz nichts mit dem Kolonialismus und transatlantischen Sklavenhandel zu tun hat, liegen gemäss PATRICIA PURTSCHERT, FRANCESCA FALK und BARBARA LÜTHI mittlerweile gesicherte Erkenntnisse darüber vor, dass Güter weltweit zirkulierten und breitere Gesellschaftsschichten in Westeuropa als Konsumentinnen und Konsumenten adressierte und diese von rassistischer Werbung für Kolonialprodukte geprägt wurden<sup>386</sup>. REA BRÄNDLE, CHRISTOF DEJUNG und BALTHASAR STÄHELIN zeigen<sup>387</sup>, wie rassistische Bilder über Schwarze Menschen seit Mitte des 19. Jahrhunderts durch die beliebten Völkerschauen (in Zoos, Restaurants und Parks), Reiseliteratur, exotische Postkarten und Landesausstellungen in den Schweizer Alltag diffundierten. PATRICIA PURTSCHERT, GESINE KRÜGER und MARTIN MÜHLHEIM beschreiben die Afrikabilder in den Kinderbüchern<sup>388</sup>. NOÉMI MICHEL, MANUELA HONEGGER und JOVITA DOS SANTOS PINTO analysierten, wie die Schweizer Bürgerschaft immer noch mit Weisssein in Verbindung steht<sup>389</sup>.

Trotz dieser beachtlichen Arbeiten steht die Forschung zur historischen, sozial- und kulturwissenschaftlichen Aufarbeitung der Zusammenhänge zwischen der Geschichte der Schweiz aus postkolonialer Perspektive und ihrer Bedeutung für aktuelle institutionelle und diskursive Praxen noch in den Anfängen. Auch die Datenlage zum Vorkommen von Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung ist ungenügend. Weder zur qualitativen Ausprägung noch zur Verbreitung von Diskriminierung durch Behörden und private Organisationen liegen umfangreiche Informationen vor – dies gilt durchgehend für alle Bereiche staatlicher und privater Tätigkeit. 171

---

<sup>384</sup> Zum Begriff *Vuorela*, Colonial Complicity, S. 19.

<sup>385</sup> Zum Begriff Keskinen et al., Complying with Colonialism.

<sup>386</sup> Vgl. die Übersicht bei *Purtschert et al*, Colonialism without Colonies, S. 293-296.

<sup>387</sup> *Brändle*, Völkerschauen; *Dejung*, Zeitreisen; *Stähelin*, Völkerschauen.

<sup>388</sup> *Mühlheim*, Kinderbücher, S. 157ff.; *Purtschert*, Schorsch Gaggio, S. 89ff.; *Purtschert/Krüger*, Afrika.

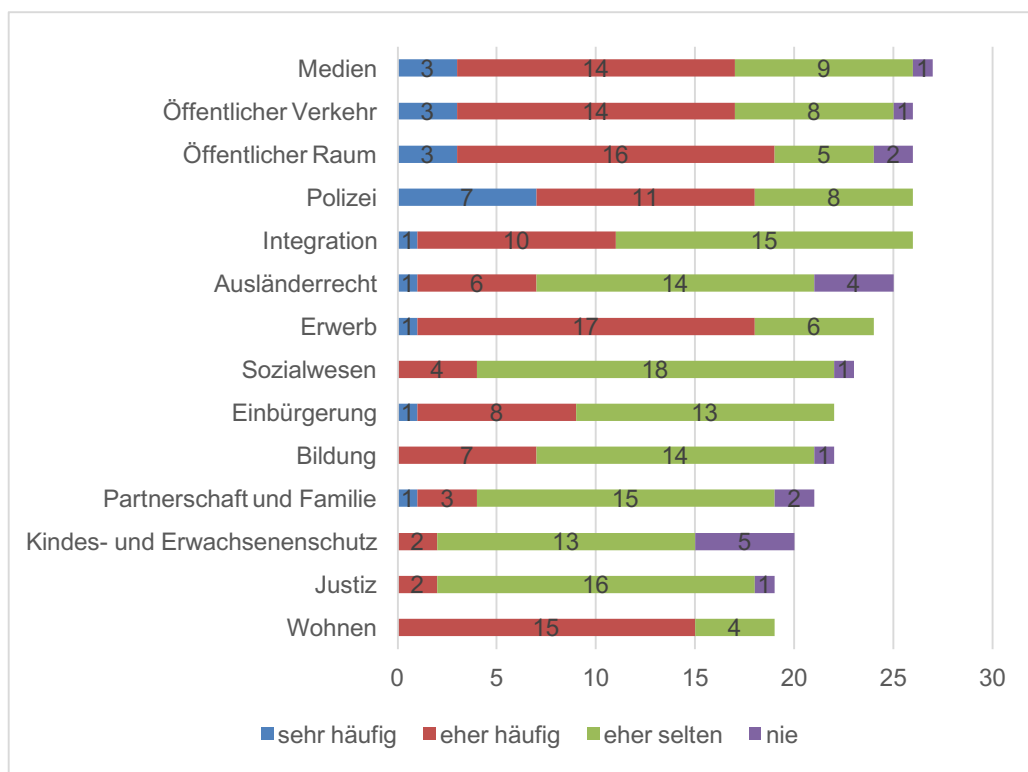
<sup>389</sup> *Michel/Honegger*, Thinking Whiteness; *Pinto*, Spuren.

### 3. Umfragen bei Behörden und Interessenorganisationen

172 Im Rahmen Untersuchung wurden Integrationsfachstellen und Interessenorganisationen um eine **Einschätzung zur Häufigkeit von Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung** gebeten. Auf die Frage, ob Schwarze Menschen in der Schweiz regelmässig rassistischer Diskriminierung ausgesetzt sind, antworteten 8 (von total 42) Integrationsfachstellen mit Nein und 32 mit Ja. 13 Behörden sind der Auffassung, rassistische Diskriminierung gegenüber Schwarzen Menschen *häufig* und 3 *sehr häufig* geschieht. Neben einer allgemeinen Einschätzung wurden die **Integrationsfachstellen** danach gefragt, wie sie die Häufigkeit von Anti-Schwarze-Rassismus in einzelnen Lebensbereichen bemessen.

173 Am häufigsten nannten die Integrationsfachstellen die Bereiche Wohnen und Polizei. Ebenfalls eher häufig betroffen seien die Bereiche Erwerb, öffentlicher Verkehr, Medien und öffentlicher Raum. Weniger einig sind sich die Behörden in der Beurteilung der Bereiche Ausländerrecht, Integration und Einbürgerung, wo die Antworten in etwa hälftig aufgeteilt sind in *eher häufig* und *eher selten*. Hohes Vertrauen haben die Integrationsfachstellen in die Justiz-, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und die Sozialdienste. Auch im Bereich Familie wird das Problem von Anti-Schwarze-Rassismus als eher selten wahrgenommen.

**Abb. 4: Einschätzung zur Häufigkeit von Anti-Schwarze-Rassismus nach Lebensbereich / Nennungen durch Behörden (n = Balkentotal)**



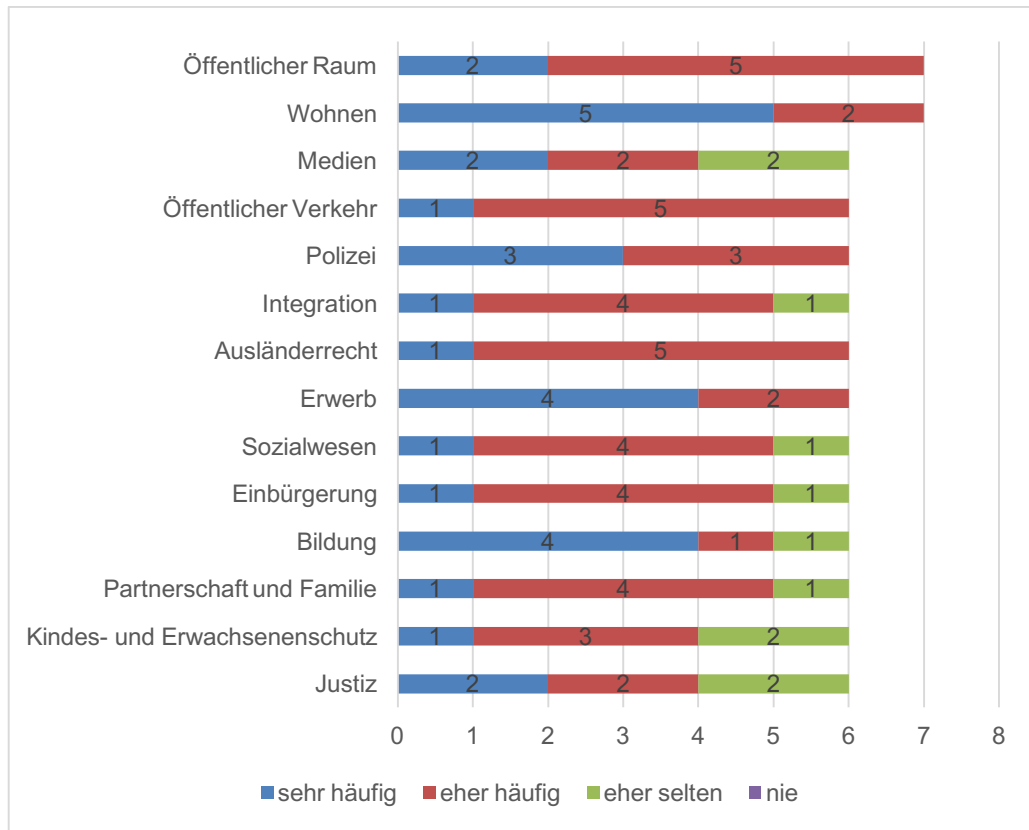
Quelle: Darstellung der Autorinnen und Autoren

Eine Integrationsfachstelle ist der Auffassung, dass Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen in sämtlichen genannten Bereichen sehr häufig vorkommt. 174  
 5 Behörden erwähnen, dass das Potenzial überall besteht. 8 nennen keine Zahlen und verweisen auf die bestehenden Berichte. 15 Fachstellen verweisen darauf, dass sie über keine Daten verfügen. In 6 Antworten wird explizit gesagt, dass es sich nicht um eine offizielle Auffassung der Behörde handelt, sondern um eine Einschätzung der Person, die den Fragebogen ausgefüllt hat.

Die Integrationsfachstelle der Stadt Zürich weist darauf hin, dass für eine seriöse Einschätzung eine enge Zusammenarbeit mit den Betroffenen notwendig sei. 175  
 Was «selten», «häufig» bedeute, hänge auch von subjektiven Kriterien ab. Subjektive Aspekte seien beim Erfahren von rassistischer Diskriminierung zentral. Dasselbe Ereignis könne von verschiedenen Personen als rassistische Diskriminierung erlebt werden oder nicht. Eine Gemeinsamkeit sei, dass Schwarze Menschen wiederholt davon berichten, dass von ihnen geäußerte Diskriminierungserfahrungen in Frage gestellt, relativiert oder banalisiert würden.

Etwas anders ist das Bild bei den **Interessenorganisationen**.

**Abb. 5: Einschätzung zur Häufigkeit von Anti-Schwarze-Rassismus nach Lebensbereich / Nennungen durch Interessenorganisationen (n = Balkentotal)** 176



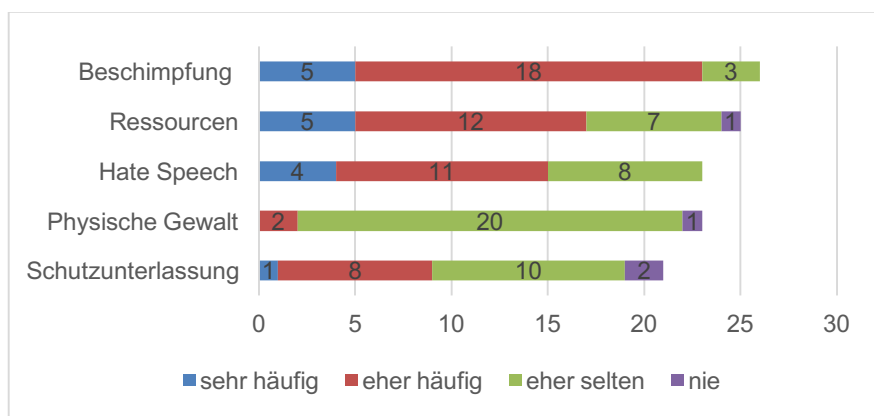
Quelle: Darstellung der Autorinnen und Autoren

177 Im Gegensatz zu den Integrationsbehörden sind die Interessenorganisationen der Auffassung, dass Schwarze Menschen in allen Bereichen oft von Rassismus getroffen sind. Eher häufig zeige sich rassistische Diskriminierung nach Auffassung der Interessenorganisationen in den Bereichen öffentlicher Verkehr, Medien, öffentlicher Raum sowie Partnerschaft und Familie. Am häufigsten geschehe Rassismus in den Bereichen Erwerb, Bildung und Wohnen. Zusätzlich genannt werden die Bereiche Schule, Sport, Freizeit, Einkauf, Restaurants, Einkäufe, Armee, Subventionen und öffentliche Verwaltung.

178 Zwei Organisationen betonen in ihren Antworten, dass es v.a. der **Alltagsrassismus**, d.h. die alltägliche Stigmatisierung, das Ausgestelltsein, das ständige Gefühl kein richtiger Schweizer zu sein, der für die Betroffenen eine prägende Herausforderung sei. Dies führe zu Schwierigkeiten und Gefühlen der Verunsicherung und löse Verletzung aus. Ebenfalls explizit erwähnt, wird der Faktor Macht. So stelle sich etwa bei der Arbeit das Problem, dass der Rassismus von oben ausgeübt werde. Problematisch sei dabei die Rolle der vorgesetzten Stelle, die oft keinen adäquaten Umgang damit pflegen und statt die Betroffenen durch Empathie zu unterstützen die Situation eher verharmlose, rechtfertige und gar zum Gegenangriff schreiten würde, indem sie behaupte, die betroffene Person sei überempfindlich, wenn sie sich wehrt. Das führe dazu, dass die Betroffenen verstummen, die Verletzungen aber bleiben. Dieses Verhalten werde auch in andere Bereiche des Lebens und insbesondere in die Familien getragen.

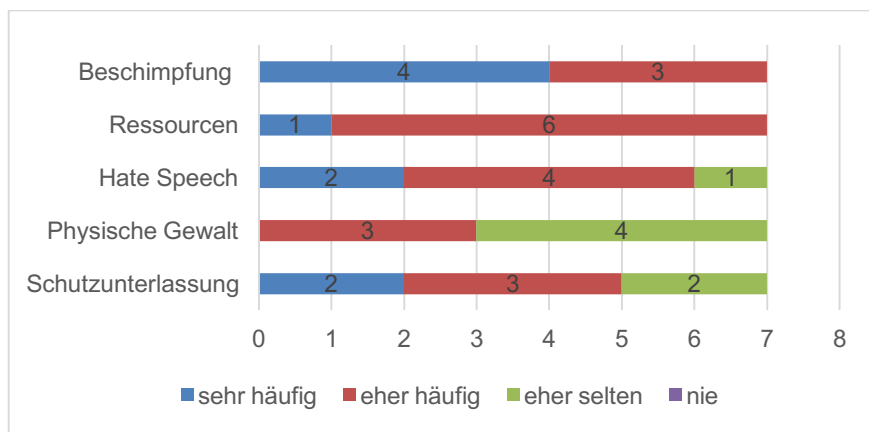
179 Des Weiteren wurden die Integrationsfachstellen und Interessenorganisationen nach den **Formen der Diskriminierungshandlungen** gefragt. Dabei stimmten die Behörden und Organisationen weitgehend darin überein, dass physische Gewalt am wenigsten verbreitet ist. Eine gewisse Diskrepanz zwischen den Einschätzungen der Behörden und jenen durch die Interessenorganisationen besteht hinsichtlich der anderen Formen, namentlich der Beschimpfung, Hate Speech, Benachteiligung beim Zugang zu Ressourcen und Schutzunterlassung.

**Abb. 6: Einschätzung zur Häufigkeit von Diskriminierungsformen / Nennungen durch Behörden (n = Balkentotal)**





**Abb. 7: Einschätzung zur Häufigkeit von Diskriminierungsformen / Nennungen durch Interessenorganisationen (n = Balkentotal)**



Quelle: Darstellung der Autorinnen und Autoren

Von den Integrationsfachstellen am häufigsten als sehr häufiges oder eher häufiges Problem wurde die Form der Beschimpfung genannt. Im Vergleich zu den Interessenorganisationen als weniger problematisch, wenn auch hier als eher häufiges Problem, wurden die Formen der Benachteiligung beim Zugang zu Ressourcen und die Schutzunterlassung angekreuzt. Im Gegensatz dazu erwähnen 2 (von 9) Interessenorganisationen die Form der Schutzunterlassung als ein besonderes Problem. Im Rahmen der Interviews mit Expertinnen und Experten weist eine Person darauf hin, dass es vorkommen kann, dass Schwarze Sexarbeiterinnen aus bestimmten afrikanischen Ländern, wie z.B. Nigeria, von der Polizei nicht den nötigen Schutz vor kriminellen Freiern und Zuhältern erhalten, weil ihnen, so die Vermutung der Expertin, möglicherweise von Seiten der Polizei aufgrund von Vorurteilen zugeschrieben werde, sie seien selbst in der Lage, sich zu schützen. 180

Eine weitere Frage, die den Integrationsbehörden und Interessenorganisationen gestellt wurde, war jene nach der **geschlechtsspezifischen Komponente** von Anti-Schwarze-Rassismus. Alle 9 Interessenorganisationen sind der Auffassung, dass das Geschlecht zentral ist. Sie sind sich weitgehend einig, dass frauenspezifische Rassismen mit sexuellen Konnotationen und Rassismus gegenüber Schwarzen Männern regelmässig mit Gewalt und Kriminalität verbunden sind. Eine Organisation nennt spezifische Stereotype wie «Femmes Noires = Putes/prostituées, Bombes sexuelles, Soumises, Victimes de l'oppression de l'homme Noir, d'où surprotection. Homme Noir = Paresseux, Bête, niais, Doté 181

d'organes sexuels surdimensionnés, Brute (il bat sa femme), Gentil (Oncle Tom), ou le Bon Noir, Incapable de se prendre en charge etc.»<sup>390</sup>.

182 Bei den Integrationsfachstellen sieht das Bild etwas anders aus. Insgesamt ein Drittel (13) der Fachstellen beantwortete die Frage mit Ja. Auch sie erwähnen die «sexuelle Komponente» als ein wichtiges Element von Anti-Schwarze-Rassismus. Während es bei Frauen eher die sexuelle Konnotation sei, die ausschlaggebend sei, sei der Blick auf Schwarze Männer regelmässig mit dem Stereotyp Gewalt und Kriminalität verbunden. 5 Stellen sind der Meinung, dass Männer tendenziell eher von Rassismus betroffen seien als Frauen. Eine Stelle vermutet, dass dies der Grund sei, weshalb Männer häufiger eine Beratungsstelle aufsuchten als Frauen. Eine andere Stelle ist der Meinung, dass in der Arbeitswelt Frauen mehr diskriminiert seien und im Bereich Polizeigewalt die Männer. Mehrfach genannt werden Racial Profiling und Beschimpfung im öffentlichen Raum. Sodann verweist eine Behörde darauf hin, dass «geschlechterstereotype Bilder/Vorstellungen von ‚schwarzen Männern‘ und ‚schwarzen Frauen‘ in Bezug auf ihre Rolle in der Familie, ihre besonderen Fähigkeiten, ihr Arbeitsverhalten o.Ä.» den Alltag prägten. Diese Vorstellungen dürften bei der Beurteilung eines Rechtsfalls, einer Personenkontrolle, der Vergabe einer Wohnung etc. ihre Wirkung entfalten.

183 Die Frage, ob es nach Ansicht der Organisationen eine geschlechtsspezifische Komponente beim Vorkommen von Anti-Schwarze-Rassismus gegenüber **Trans\*personen** gibt, kann keine der Behörden und Interessenorganisationen beantworten. Der Vertreter von CRAN stellt fest, dass es sich um ein jüngeres und noch weniger bekanntes Phänomen handelt, «[un] Phénomène relativement récent et quasi-inexistant dans l'univers africain (à l'exception peut-être des sociétés de la Diaspora nord-américaine, sud-américaine, européenne), ces personnes tombent sous le coup du racisme général».

184 Neben der Komponente des Geschlechts werden auch das **Lebensalter** und die **sozioökonomische Situation** von einer Integrationsfachstelle und zwei Interessenorganisationen als relevante Faktoren genannt. Gemäss CRAN sind die jungen Männer am stärksten von Anti-Schwarze-Rassismus betroffen.

---

<sup>390</sup> CRAN, Analyse.

#### 4. *Einordnungen von Fachpersonen*

Laut den erwähnten Umfragen und Berichten sind u.a. die Bereiche Polizei, Wohnen und öffentlicher Raum besonders diskriminierungsanfällig. Zugleich wird betont, dass **Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen überall stark präsent** ist. Dennoch sollen die drei Bereiche als Schwerpunkte vertieft untersucht werden. Anhand der Bereiche der Polizei und des öffentlichen Raumes lässt sich aufzeigen, dass Schwarze Menschen dem für Anti-Schwarze-Rassismus typischen Mechanismus des Zugriffes auf den Schwarzen Körper ausgesetzt sind, der im Zuge des Kolonialismus normalisiert wurde. Sie bilden eine Projektionsfläche anti-schwarz-kolonialer Stereotype von Gewalt, Illegalität, Sexualität und unterliegen daher in besonderer Weise der öffentlichen und polizeilichen Kontrolle durch den weissen Blick. Im öffentlichen Raum manifestieren sich sodann paradigmatische Kommunikationsformen der Inferiorisierung und Demonstration weisser Überlegenheit, der Schwarze Menschen aufgrund der Hautfarbe unübersehbar und unentrinnbar, ungeschützt ausgesetzt sind. <sup>185</sup>

Im Verlauf der Untersuchung wurden insgesamt sechs Interviews mit Fachpersonen aus dem Bereich Polizei und vier telefonische Interviews mit Angestellten von Organisationen, die Wohnungen an Asylsuchende vermitteln, sowie mit drei Beratungsstellen geführt. Ergänzend wurden die in den letzten 20 Jahren gemachten Aussagen in Berichten von Expertinnen und Experten aus der Schweiz zu den drei thematischen Bereichen vertieft analysiert. in Kapitel 5 werden dann anschliessend Sachverhaltskonstellationen aus der Rechts- und Beratungspraxis untersucht, die rassistische Formen der öffentlichen Kommunikation und Gewalt betreffen. <sup>186</sup>

Die Einschätzungen der vier Experten und zwei Expertinnen im **Bereich Polizei** gehen stark auseinander. Die zwei Fachpersonen, die sich für den Schutz der Menschenrechte allgemein und den Schutz der Rechte von Sexarbeiterinnen und Migrantinnen einsetzen, sind der Auffassung, dass Racial Profiling ein stärker verbreitetes Phänomen ist, als gemeinhin angenommen wird. Es handelt sich um eine Erfahrung, die Schwarze Menschen, insbesondere Schwarze Männer im Zuge der Kriminalitätsbekämpfung erlebten. Allerdings seien auch Schwarze Frauen davon betroffen, insbesondere im Bereich der Migrationskontrolle. Beide Expertinnen vermuten, dass die teils sehr unterschiedlichen Erfahrungen insbesondere von Schwarzen Frauen auch mit dem Habitus, dem Auftreten und der Kleidung zusammenhängen. Zugleich weisen sie darauf hin, dass es nicht genügend Informationen dazu gebe, um sich ein Bild über das eigentliche Ausmass <sup>187</sup>

machen zu können. Die Expertin im Bereich von Frauenhandel führt sodann aus, dass rassistische Polizeikontrollen vielfach auch Schwarze Frauen betreffen, wenn sie sich an einschlägigen Orten wie z.B. im Kreis 4 in Zürich aufhielten<sup>391</sup>. Bereits weiter vorne erwähnt wurde der Hinweis, dass Schwarze Sexarbeiterinnen aus bestimmten afrikanischen Ländern, wie z.B. Nigeria, von der Polizei nicht den nötigen Schutz vor kriminellen Freiern und Zuhältern erhalten, weil ihnen, so die Vermutung, von Seiten der Polizei zugeschrieben werde, sie seien selbst in der Lage, sich zu schützen.

188 Deutlich anders schätzen die drei Fachpersonen aus der Polizeiverwaltung die Situation ein. Sie sind der Auffassung, dass rassistische Polizeikontrollen gegenüber Schwarzen Menschen eine seltene Ausnahmeerscheinung sind. Die Polizei funktioniere diskriminierungsfrei, sie müsse sich an die Verfassung und die einschlägigen Polizeigesetze halten. Polizeiliche Dienstanweisungen oder unbewusste Praktiken, die dazu führen würden, dass Schwarze Menschen eher kontrolliert würden als andere, gäbe es nicht. Denkbar sei jedoch, dass es in Einzelfällen ein Problem der Einstellung vorwiegend junger Polizistinnen und Polizisten gebe, da sie über weniger Erfahrung verfügen. Einig sind sich die drei Fachpersonen der Polizei mit den Expertinnen aus der Menschenrechtsarbeit, dass Racial Profiling von diversen Seiten aus der Schwarzen Bevölkerung als ein Problem an die Polizei herangetragen werde. Allerdings würden Schwarze Menschen das Phänomen in einer Weise «wahrnehmen», die sie nicht teilten. Im Übrigen seien sich die Kritikerinnen und Kritiker nicht einig, es bestünden auch innerhalb der Schwarzen Bevölkerung sehr grosse Unterschiede in der «Wahrnehmung» und im Erleben. Während viele gegenüber der Polizeiarbeit grosses Verständnis erbringen, seien andere besonders kritisch. Auch deswegen sei es wichtig, dass mit den Organisationen ein Dialog geführt werde, um das gegenseitiges Verständnis zu fördern. Zudem weisen die Fachpersonen ebenfalls auf den Mangel an fundierten Daten, die belegen könnten, dass Racial Profiling ein Phänomen sei, das über Ausnahmefälle hinausgehe.

189 Demgegenüber stellen 8 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in einer Stellungnahme vom März 2016 ein institutionelles Problem fest. Aktuelle Untersuchungen würden zeigen, dass es sich bei Racial Profiling um institutionellen Rassismus handle. Damit sei nicht gemeint, dass die Polizei als Organisation systematisch und mit Absicht rassistisches Profiling begehe; dazu liege keine Forschung vor. Vielmehr sei institutioneller Rassismus in Anlehnung an die Definition von WILLIAM MACPHERSON bereits dann gegeben, wenn es einer Organisa-

---

<sup>391</sup> Vgl. auch *FIZ*, Lageberichte 2013 und 2012.

tion nicht gelinge, eine angemessene und professionelle Dienstleistung zugunsten von ethnischen Minderheiten und anderen als «Fremde» etikettierte Gruppen zu erbringen<sup>392</sup>. Dazu gehöre auch, dass Rassismuserfahrung, die von Seiten der Betroffenen vorgebracht wird, sorgfältig untersucht und entkräftet werde, indem die eigene Praxis auf diskriminierende Effekte untersucht wird. Problematisch sei, wenn die Stimme der Betroffenen bei den Polizeikommandanten kaum Gehör findet, wie es derzeit mit wenigen Ausnahmen der Fall ist. Dies gelte umso mehr, da die Ursachen von Racial Profiling als komplex eingeschätzt werden. Dabei seien mehrere strukturelle Faktoren entscheidend, die miteinander interagieren, wie die Abwehrhaltung der Polizei, diskursiv verankerte Stereotype und kolonial-rassistischer Bilder, der verfassungs- und gesetzesrechtliche Ordnungsauftrag, gesellschaftliche Disziplinierungserwartungen, soziale Ungleichheiten sowie ein ineffektiver Zugang zur Justiz<sup>393</sup>.

Gemäss Einschätzung der kollaborativen Forschungsgruppe Racial Profiling, die zwischen August 2016 und Januar 2017 schweizweit 20 Interviews mit Menschen geführt haben, spielen je nach Kontext neben der Hautfarbe u.a. das Alter, das Geschlecht, die Kleidung, die Haartracht sowie der vermeintliche Klassen- und Einkommensstatus eine entscheidende Rolle. Auch laut Ombudsfrau der Stadt Zürich zeigen die Erfahrungen, dass jüngere Männer schwarzer Hautfarbe, vor allem wenn sie sich in gewissen Stadtkreisen aufhalten, überdurchschnittlich häufig kontrolliert und trotz vorhandenem Personalausweis mit auf die Wache genommen würden, auf der sie sich oft weiteren Untersuchungen, Überprüfungen ihrer Personalien in Datenbanken und Leibbesquisitionen stellen müssten<sup>394</sup>. Dabei gehen die Sichtweisen, wann Racial Profiling vorliegt in einem zentralen Punkt auseinander: Während die kollaborative Forschungsgruppe Racial Profiling auf ein Urteil des deutschen Oberverwaltungsgerichts vom April 2016 hinweist, demnach die Kontrolle anhand der Hautfarbe auch dann als rechtswidrige Diskriminierung angesehen werden muss, wenn die Hautfarbe nur ein Motiv aus einem Motivbündel ist, ist der Polizeirechtsexperte MARKUS MOHLER der Meinung, dass die Hautfarbe eines von mehreren Kriterien sein dürfe und eine Herabsetzungshaltung vorausgesetzt sei<sup>395</sup>.

Etwas anders wird die Problematik der Diskriminierung im **Bereich Wohnen** eingeordnet. Einerseits sind sich die Fachpersonen einig, dass Rassismus von Schwarzen Menschen eine verbreitete Realität ist. Andererseits sei das Problem

---

<sup>392</sup> MacPherson, 6.6ff.

<sup>393</sup> Vgl. auch Mühlemann et al., Racial Profiling.

<sup>394</sup> Ombudsstelle Stadt Zürich, Jahresbericht 2010, S. 5; vgl. auch Jahresbericht 2014, S. 41ff.

<sup>395</sup> Mohler, Diskriminierende Polizeikontrollen, S. 14f.

von Anti-Schwarze-Rassismus auf dem Wohnungsmarkt kein spezifisches, sondern ebenso wie etwa Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und im Bildungsbereich ein Abbild des allgemeinen gesellschaftlichen Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen. Dabei würden auch typische Vorurteile gegenüber Schwarzen Menschen eine Rolle spielen wie z.B. pauschalisierende Vorstellungen zur Ordentlichkeit, Hygiene und Sicherheit. Auch das sei jedoch kein Spezifikum des Wohnungsmarktes. Spezifisch sei allerdings das besondere Näheverhältnis, das eine Nachbarschaft zwangsläufig mit sich bringe. Vermieterinnen und Vermieter würden sich nicht selten am Rassismus von potenziellen Nachbarn orientieren, die bereits Mieter einer Wohnung seien. Der gesellschaftliche Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen werde so indirekt auf das Verhältnis zwischen Mieter und Vermieter übertragen.

192

Besonders hoch wird der Grad der Diskriminierung bei der Vermittlung von Asylsuchenden eingeschätzt. Allerdings sei hier weniger die Hautfarbe als ein spezifisches Merkmal hervorzuheben, nämlich v.a. die nationale Herkunft, die hinter den Wohnungssuchenden vermutet werde. Grundsätzlich sei es für Asylsuchende, Menschen mit Asylstatus und Menschen mit dem Status der vorläufigen Aufnahme, die Flüchtlinge aber nach nationalem Recht vom Asyl ausgeschlossen sind, schwierig eine Mietwohnung zu erhalten. Gemäss Integrationsförderung der Stadt Zürich spielen neben der teils desolaten Wohnsituation von Flüchtlingen/Sozialhilfebeziehenden in privatwirtschaftlich angebotenen Liegenschaften mehrere Benachteiligungsdimensionen eine Rolle, wobei ein relevanter Anteil der betroffenen Flüchtlinge aus Herkunftsländern in Afrika stamme. Derzeit seien, so die Fachpersonen, v.a. Leute aus Eritrea besonders schwierig zu vermitteln. Die Untersuchung von BEN JANN und SIMON SEILER zu ethnischer Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt bestätigt dieses Bild. Die Wahrscheinlichkeit, dass Personen mit einem eritreisch klingenden Namen zu einer Wohnungsbesichtigung eingeladen würden, liege um 15 bis 21 Prozentpunkte tiefer, als für Personen mit einem schweizerischen Namen. Ausschlaggebend sei regelmässig der Ruf der betroffenen Gruppen und nicht zwingend die Hautfarbe. Während in den 1980er-Jahren v.a. die Tamilen von Rassismus auf dem Wohnungsmarkt betroffen waren, seien seit dem Übergang in die 2000er-Jahre verstärkt Schwarze Menschen der afrikanischen Diaspora betroffen; demgegenüber haben Personen mit einem tamilisch klingenden Namen aktuell auf dem Wohnungsmarkt mit einer Diskriminierungsrate von sechs Prozentpunkten weniger Mühe<sup>396</sup>.

---

<sup>396</sup> Jann/Seiler, *Ethnische Diskriminierung*.

Der dritte Bereich, der ungeachtet einer quantitativen Bewertung in der Literatur im Zusammenhang mit Rassismus gegen Schwarze Menschen besonders im Fokus steht, betrifft den **öffentlichen Raum**. Interessante Einblicke hierzu gibt die folgende Analyse von Rechts- und Beratungsfällen. <sup>193</sup>

### 5. Analyse von Rechts- und Konfliktfällen

Die 115 Sachverhalte zur Rassismusstrafnorm bilden die bereits **bekanntes Narrative des Anti-Schwarze-Rassismus** ab. Die gilt auch für die 58 Fälle, in denen gemäss den zuständigen Strafverfolgungsbehörden keine Verletzung der Rassismusstrafnorm erfolgte<sup>397</sup>. Ebenfalls paradigmatisch sind die 201 Konfliktfälle zu Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen, die von den Beratungsstellen des Beratungsnetzes für Rassismopfer erfasst wurden<sup>398</sup>. Schwarzen Menschen afrikanischer Herkunft werden Eigenschaften wie Dummlichkeit und Irrationalität, Emotionalität und Körperlichkeit, Trieb- und Lasterhaftigkeit, Faul- und Nachlässigkeit, Gewalttätigkeit und Kriminalität zugeschrieben. Zudem werden sie mit fehlender Hygiene, Krankheit und Ansteckungsgefahr in Verbindung gebracht und als Bedienstete angesprochen. Die Handlungen erfolgen durch direkte Verletzungen bzw. rassistische Äusserungen, physische Angriffe, Lächerlichmachen, Ausdruck von Ekel und Kontaktverweigerung, Ausdruck der weissen Überlegenheit und Ausdruck bzw. Vermitteln eines Gefühls der Nichtzugehörigkeit zur Schweizer Gesellschaft. Dabei handelt es sich weitgehend um invasive verbale und physische Zugriffe auf den Schwarzen Körper, die durch die Sklaverei und die Diffusion kolonialer Bilder im Schweizer Alltag<sup>399</sup> normalisiert wurden<sup>400</sup>. <sup>194</sup>

Sehr häufig wird das Wort «**Neger**» (auch «Nigger»<sup>401</sup>) und Derivate wie «Halbneger»<sup>402</sup>, «Bimbo»<sup>403</sup> «Schoggikopf»<sup>404</sup> und «Mohrenkopf»<sup>405</sup> benutzt<sup>406</sup>, ein Begriff, der die **Inferiorisierung von Schwarzen Menschen und Körper** reprä- <sup>195</sup>

<sup>397</sup> Zur rechtlichen Beurteilung vgl. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden..**

<sup>398</sup> Einsichtnahme in die DoSyRa-Datenbank am 28./29.01.2017.

<sup>399</sup> Etwa durch Werbung für Kolonialprodukte, in Völkerschauen, exotischen Postkarten, Kinderbüchern und in der Reiseliteratur.

<sup>400</sup> Vgl. hierzu auch *Purtschert*, identity politics.

<sup>401</sup> EKR-2008-004N.

<sup>402</sup> EKR-2013-022N.

<sup>403</sup> EKR-2008-004N.

<sup>404</sup> EKR-2000-031N; 2007-047N; 2010-020N; 2013-022N.

<sup>405</sup> EKR-1998-023N.

<sup>406</sup> Vgl. u.a. DoSyRa-604; -607; -608; -610; -611; -644; -648; -821; -828; -885; --1719; -1808; -1793.

sentiert. «Harmlose» Varianten<sup>407</sup> beschränken sich auf das N-Wort. In einer Mehrheit der Sachverhalte kommt es jedoch zu einer eigentlichen Brutalisierung durch Wortkombinationen. Dazu zählen Begriffe wie zum Beispiel «Scheiss-Neger»<sup>408</sup>, «Dräcks-Neger»<sup>409</sup>, «schwarze Drecksau»<sup>410</sup>, «afrikanische Sau»<sup>411</sup>, «schwarzer Sauhund»<sup>412</sup>, «sporca negra»<sup>413</sup>, «sale nègre»<sup>414</sup>, «sale noir»<sup>415</sup>, «Neger-Sau»<sup>416</sup>, «Bananenfresser»<sup>417</sup>, «[Neger] Bastard»<sup>418</sup>, «... Wichser»<sup>419</sup>, «... Dreckpack»<sup>420</sup>, «... Saucheib»<sup>421</sup>. Typisch sind auch Formen der **sexualisierten Vergeschlechtlichung** wie «Niggerschlampe»<sup>422</sup>, «fetti Sau, Negerin, Schlampe»<sup>423</sup>, «Neger-Hure»<sup>424</sup>, «Schwarze Sauschlampe»<sup>425</sup>, «Niggerschlampe»<sup>426</sup> und «de pute, de salope, de négresse»<sup>427</sup>. Schwarze Männer werden oft als «Hurensohn»<sup>428</sup> betitelt oder als Gefahr für die weisse Frau bezeichnet. Die Staatsanwaltschaft See / Oberland hatte etwa die Aussage «sini tochter hät sich vomeene neger-,prinz' vögle la»<sup>429</sup> zu beurteilen. Ein weiterer Konfliktfall bezieht sich auf die Aussage «Negerband schändet deutsche Hausfrauen»<sup>430</sup>. In einem Fall der Staatsanwaltschaft Aargau wurden junge Männer mit folgenden Worten bedroht: «[Wenn man] diese schwarzen Sauböcke zwingen würde 8 Stunden am Tag zu arbeiten, das würde ihnen diese Herumbocken schon verleiden»<sup>431</sup>.

---

<sup>407</sup> Etwa in EKR-2013-022N; 2013-006N; 2012-019N; 2010-020N; 2008-008N; 2008-004N; 2007-047N; 2007-008N; 2004-029N; 2000-031N.

<sup>408</sup> EKR-2013-023N; 2005-027N; 1998-006N; 1998-005N; DoSyRa-112.

<sup>409</sup> EKR-2012-003N.

<sup>410</sup> EKR 2002-002N.

<sup>411</sup> EKR 2002-002N.

<sup>412</sup> EKR 2002-002N.

<sup>413</sup> EKR-2003-015N.

<sup>414</sup> EKR-2007-011N; 2007-012N; 2007-050N.

<sup>415</sup> EKR-2008-027N; 2007-050N; 2006-046N; 2004-015N.

<sup>416</sup> EKR-2001-012N.

<sup>417</sup> EKR 2005-027N.

<sup>418</sup> EKR-2000-037N.

<sup>419</sup> EKR-2012-003N.

<sup>420</sup> EKR-2005-028N.

<sup>421</sup> EKR-2000-050N.

<sup>422</sup> EKR-2008-004N.

<sup>423</sup> EKR-2004-001N.

<sup>424</sup> EKR-2002-002N.

<sup>425</sup> EKR-2002-002N.

<sup>426</sup> EKR-2008-004N.

<sup>427</sup> EKR-1998-027N.

<sup>428</sup> EKR-2012-003N.

<sup>429</sup> EKR-2013-014N.

<sup>430</sup> DoSyRa-707.

<sup>431</sup> EKR-2006-068N.



Oft wird auf **Narrative des Unreinen, Schmutzigen** rekuriert mit Begriffen wie z.B. «Drecks-Neger»<sup>432</sup>, «Drecks-Neger-Obama»<sup>433</sup>, «sales noires de merde»<sup>434</sup>, «sale tamoule de merde»<sup>435</sup>, «sporca negra»<sup>436</sup>, «Neger-Güsel»<sup>437</sup> und «Neger [...] die für den Abfall- und Mistkübel bestimmt sind»<sup>438</sup>. Vereinzelt kommt es gar zu Tiervergleichen. **Schwarze Menschen werden animalisiert** mit Ausdrücken wie «Neger-Sau»<sup>439</sup>, «Schwarze Drecksau»<sup>440</sup>, «Schwarzer Sauhund»<sup>441</sup>, «sale nègre [...] animal»<sup>442</sup>, «Afrika für Affen»<sup>443</sup>, «Schau mal diese afrikanischen Affen, sie kommen aus Afrika hier her, um zu stehlen»<sup>444</sup>, «Affe, Arschloch, Kaffer und Neger»<sup>445</sup>. Dabei wird den Worten nicht selten **Nachdruck verliehen mit schwerwiegender physischer Gewalt**. In einem Fall, den die Staatsanwaltschaft Zürich – Sihl behandelte, hatte der Verurteilte über einen Zeitraum von ungefähr eineinhalb Jahren die in einer Einstellhalle abgestellten Automobile von zwei Mietern regelmässig bespuckt und auf diesen irgendwelchen Unrat deponiert mit den Worten «Du Paraplegiker, was machen Sie da in der Schweiz, gehen Sie zurück nach Hause. Deine Monkeyfamilie wartet auf dich»<sup>446</sup>. Die Betroffenen waren schwarz und aufgrund einer Behinderung auf Rollstühle angewiesen.

Die Gewalt zielt oft auf die **Vernichtung des Schwarzen Körpers**<sup>447</sup>, wie folgende Beispiele zeigen: Fasnachtsdeko, die einen Schwarzen Mann im Kochtopf zeigt<sup>448</sup>, Beschimpfung «Scheissneger» inklusive einer Drohung und Tätlichkeit durch einen Mitbewohner<sup>449</sup>, Anspucken<sup>450</sup> oder Äusserungen wie «[den] Scheiss-Neger aufzuschlitzen»<sup>451</sup>, «negere u detigs pack abschiess», «scheiss Ne-

<sup>432</sup> EKR-2012-003N; 2001-012N.

<sup>433</sup> EKR-2014-013N.

<sup>434</sup> EKR-2013-015N.

<sup>435</sup> EKR-2012-015N.

<sup>436</sup> EKR-2003-015N.

<sup>437</sup> EKR-2007-025N.

<sup>438</sup> EKR-2011-004N.

<sup>439</sup> EKR-2001-012N.

<sup>440</sup> EKR-1998-001N.

<sup>441</sup> EKR-1998-023N.

<sup>442</sup> EKR-2010-009N.

<sup>443</sup> EKR-2006-038N.

<sup>444</sup> EKR-2005-006N.

<sup>445</sup> EKR-2011-007N.

<sup>446</sup> EKR-2005-029N.

<sup>447</sup> Vgl. etwa EKR-2012-019N: Nachdem der Begleiter des Geschädigten den Beschuldigten nach den Gründen seines Verhaltens gefragt hatte, begab sich dieser zu ihnen und sagte, Ausländer hätten sich auf den Boden zu legen und zu schweigen, wenn ein Schweizer vorbeigehe. In der Folge gerieten der Beschuldigte und der Geschädigte verbal aneinander, wobei der Beschuldigte seinem Gegner ohne Vorwarnung mit der rechten Faust ins Gesicht schlug.

<sup>448</sup> DoSyRa-1866.

<sup>449</sup> DoSyRa-112; vgl. auch DoSyRa-774; -817;

<sup>450</sup> DoSyRa-519.

<sup>451</sup> EKR-2015-042N.

ger heb d'frässe»<sup>452</sup>, «Willst du eins in die Fresse haben? Willst du eins in die Fresse haben? [...] Wenn die Polizei weg ist, schlag ich dir eins in die Fresse»<sup>453</sup>, «Hoffentlich gibt es immer Rassismus... Neger sollte man vernichten [...] Wenn ich zum Psycho müsste, sollte man Dich erschiessen und einem Ne ger zum Fressen geben [...]»<sup>454</sup>, «Sale négresse, je vais te faire la peau. Si je te vois dans la rue, je vais t'écraser avec ma voiture»<sup>455</sup>, «les descendre tous avec son fusil d'assaut [...] descendre tous les Nègres»<sup>456</sup>, «Dä Nigger sött mer sowieso verschüsse»<sup>457</sup> und «Kastriert den Neger!»<sup>458</sup>. In manchen Fällen wird Gewalt implizit angedroht, indem auf rassistische Ideologien Bezug genommen wird wie in folgenden Beispielen: «J'adore Hitler. Mais c'est mon style et mes idées. Faut être tolérant. Quelques nègres en moins ça jms fait de mal à personne!!!, Triinu faut arrêter de délirer»<sup>459</sup>, «He, Arschloch, Nigger go home [...] Noch 30 Sekunden, lauf los Neger»<sup>460</sup>, «Sale noir, on te voit même pas dans la nuit»<sup>461</sup>.

198

Ein erheblicher Anteil der Rechts- und Konfliktfälle betrifft Sachverhalte, die **weisse Überlegenheit («white supremacy») demonstrieren**. Schwarze Personen werden als Menschen zweiter Klasse oder gar als Unmensen klassifiziert<sup>462</sup> («alle Schwarzen sind Scheisse»<sup>463</sup>) mit dem Ziel, sie an ihren Platz zu verweisen, der gemäss den Täterinnen und Tätern ausserhalb Europas liegt<sup>464</sup>. Propagiert wird die Reinheit des weissen Volkes<sup>465</sup> etwa mit den Worten «wir müssen die Existenz unseres Volkes und auch die Zukunft unserer weissen Kin-

---

<sup>452</sup> EKR-2013-021N.

<sup>453</sup> EKR-2008-008N.

<sup>454</sup> EKR-2006-019N; vgl. 2008-020N: «foutent la merde». «Salut, j'ai une mauvaise nouvelle pour toi, le patron a dit que ce soir les noirs ne rentrent pas!».

<sup>455</sup> EKR-2004-015N.

<sup>456</sup> EKR-2001-024N.

<sup>457</sup> EKR-1998-018N.

<sup>458</sup> EKR\_1998-002N; vgl. auch EKR-2006-046N: «Sales noirs, retournez dans votre pays».

<sup>459</sup> EKR-2005-013N.

<sup>460</sup> EKR-2006-056N; 2006-055N.

<sup>461</sup> EKR-2008-027N; vgl. auch EKR-2007-012N, 2007-011N: «sales nègres», «sale race».

<sup>462</sup> EKR-2006-013N, 2006-012N: So sagte der Beschuldigte anlässlich eines Interviews mit einem Journalisten, dass Dunkelhäutige nicht in die Schweiz gehörten. Ein Bandkollege sagte zu dem Journalisten, dass er einem Dunkelhäutigen kein Interview geben würde und dass das Ziel erreicht sei, wenn die Personen, welche in ihren Texten angesprochen würden, Angst bekämen; vgl. auch EKR-1999-016N: «[Q]u'elle était une sous-merde, qu'elle était de race inférieure et que sa merde était de la même couleur qu'elle»; 2005-029N; 1999-016N.

<sup>463</sup> EKR 2009-036N.

<sup>464</sup> Vgl. EKR-2005-003N: «les noires normalement, on les baise avec les doigts», «de toute façon, quelqu'un s'occupe de toi»; 2005-001N: «Eh les Blackos, pousse-vous, laissez la place», «toi la Black, tais-toi», «vous les blacks, vous embêtez le monde», «fermez-la les blacks»; 2004-006N: «Nigger I hate your face»; 2001-024N: «les descendre tous avec son fusil d'assaut», «descendre tous les Nègres»; 2001-016: «I don't want people from your country».

<sup>465</sup> Vgl. etwa EKR-2011-010N: Im Rahmen einer Wahlkampagne wurde ein Kreuzworträtsel präsentiert mit den Worten: «So finden sie die Lösung, damit es nicht so weitergeht wie bisher», befand sich ein Rätsel mit acht Fragen. Eine der Fragen lautete: «Es ist auch für sie besser, auf ihrem Kontinent zu bleiben». Die Antwort lautete «Neger».

der sichern»<sup>466</sup> und «wir wollen unsere Rasse erhalten, das Ziel andere Völker abzuspalten»<sup>467</sup>. Betroffen sind auch weisse Personen, die mit Schwarzen Menschen verwandt sind und ihnen deshalb vorgehalten wird, sie würden das weisse Volk verunreinigen<sup>468</sup>. Die weisse Superiorität wird regelmässig mit rassistischen Symbolen wie der Konföderationsflagge signalisiert, die die Unterstützung der Sklaverei symbolisiert<sup>469</sup>. Typisch sind auch Gewaltandrohungen<sup>470</sup> wie «les noires normalement, on les baise avec les doigts»<sup>471</sup> und die Forderung, dass Schwarze Menschen «in ihr Land» zurückgehen sollten<sup>472</sup>. Ebenfalls paradigmatisch sind die Einfuhr und Verbreitung von Pamphleten wie «Evolution und Wissen Neuordnung der Politik»<sup>473</sup> und Musikvideos mit Texten wie «weisse Jäger - ich hasse hoch»<sup>474</sup>, mit denen «die Vernichtung von Juden und Negern»<sup>475</sup> propagiert werden<sup>476</sup>. Sodann finden auch hier gelegentlich Formen der sexualisierten Vergeschlechtlichung statt wie die Aussagen «White Power, Schlampe, hast du verstanden?», «Niggerschlampe»<sup>477</sup> zeigen.

Die Architektur weisser Überlegenheit manifestiert sich in abgeschwächter Form als Alltagsrassismus und Diskriminierung. Typisch sind **Handlungen rassistischer Segregation**, wie in den zahlreichen Vorfällen, wo Schwarzen Menschen

199

<sup>466</sup> EKR-2006-030N.

<sup>467</sup> Vgl. auch «Für eine reine weisse Schweiz, wir müssen kämpfen und das mit Fleiss, eine starke Einheit müssen wir werden, sonst wird unser Volk schnell aussterben, die Zeit ist gekommen jetzt sofort, jagt die fremde Brut wieder fort».

<sup>468</sup> EKR-2000-037: «Was hasst du für einen Bastard auf dem Velo», «Solche Leute gehören ins KZ», «Fass mein Velo nicht an du Hund», «Bist du jetzt schon unter die Neger gegangen», «Soll ich dir ein Topf mit schwarzer Farbe holen und einen Pinsel, um dich damit anzustreichen».

<sup>469</sup> DoSyRa-686.

<sup>470</sup> Vgl. auch EKR-2006-056N, 2006-055N: «Hey, Arschloch, Nigger go home». Nach diesem Vorfall begegneten die beiden einem anderen Schwarzen. Diesen riefen sie zu sich heran und beleidigten ihn unter anderem mit «Arschloch» und «Nigger». Dazu liessen sie im Autoradio die rassistische CD «Die Härte» der Gruppe «Die Türkenjäger» mit dem Text «Noch 30 Sekunden, lauf los Neger» laufen. Das Lied ist untermalt mit Schnellfeuer einer Maschinenpistole. Weil das Opfer kein Deutsch versteht, hat dieses nur «Arschloch» und «Nigger» verstanden. Es lief einfach weiter, daraufhin stieg der zweite Angeklagte aus dem Auto aus und nahm mit dem Baseballschläger eine einschüchternde Pose ein.

<sup>471</sup> EKR-2004-029N: «a toi fumier de nègre, de nègre de merde. çï je te retrouve, avant les autres et je te retrouverais tu peux compté sur mois alors, je te jure que tu vas droit au cimetièrre tu as ma parole»; vgl. auch EKR-2005-003N: «de toute façon, quelqu'un s'occupe de toi».

<sup>472</sup> So etwa in EKR-2004-025N: «Qu'est-ce que font tous ces Noirs en Suisse ? Pourquoi ils ne retournent pas dans leur pays ?»; und EKR-2013-015 : «comment avez-vous fait pour arriver dans mon pays», «vous n'avez rien à faire ici».

<sup>473</sup> EKR-2008-021N; vgl. auch EKR-2010-004N.

<sup>474</sup> Vgl. auch EKR-2005-027: «Wichser, Dreckpack, geht doch dorthin wo ihr herkommt!».

<sup>475</sup> EKR-2012-008N.

<sup>476</sup> Vgl. auch 1998-011N: Im Dezember 1997 reisten die fünf Beschuldigten aus Deutschland in einem Pkw über das zu dieser Zeit geschlossene Zollamt Neu-Dörflingen illegal in die Schweiz ein. Bei der Weiterfahrt wurden sie von der Grenzwaiche aufgehalten. Die Beschuldigten führten im Auto eine schwarze Fahne, 25 CDs mit dem Titel «Volksverhetzer», 14 Musikkassetten mit dem Titel «Weiss und stolz» und einen Ordner mit den Versen der auf den Tonträgern reproduzierten Gesängen mit, welche Verdacht auf Rassendiskriminierung erregten. In den Texten werden insbesondere Schwarze und Juden verunglimpft.

<sup>477</sup> EKR-2008-004N.

der Zugang zu öffentlich zugänglichen Leistungen verweigert wurde<sup>478</sup>. In einem anderen Beispiel wies eine Ladenbesitzerin eine Kundin mit dunkler Hautfarbe mit den Worten «I don't want people from your country» aus der Boutique<sup>479</sup>. Ebenfalls typisch ist die **Inferiorisierung als Schwarzes Subjekt**, indem Schwarzen Menschen das Gefühl vermittelt wird, sie seien keine gleichwertigen Mitglieder der Gesellschaft. Beispielhaft sind stigmatisierende Aussagen wie «lu-eg de nigger ah»<sup>480</sup> und rassistische Polizeikontrollen<sup>481</sup>, die möglicherweise nicht mit der Absicht verbunden sind, eine Person herabzusetzen. Besonders effektiv sind politische Rhetoriken, mit denen **Bedrohungsszenarien für die weisse Schweiz** aufgebaut werden. Die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern hatte ein Plakat zu beurteilen, auf dem ein Mann mit einem dunklen Teint und einem Schweizerpass in der Gesässtasche abgebildet ist, der einen anderen Mann mit rotem Sennenkäppli mit Schweizerkreuz darauf mit einer Pistole bedroht<sup>482</sup>. Im Stil subtiler, aber nicht weniger problematisch, sind Bilder wie das schweiz- und europaweit bekannt gewordene Schäfchenplakat<sup>483</sup>, die ohne direkt auf Schwarze Menschen Bezug zu nehmen **koloniale Bilder des kriminellen Schwarzen (Unter)Menschen** abrufen und reproduzieren<sup>484</sup> (vgl. auch die Ausführungen zum Konzept «raceless racism» im Theorieteil).

200

Mit dem Schäfchenplakat wurde für die eidgenössische Volksinitiative «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer» (Ausschaffungsinitiative) geworben. Auf dem Plakat sind drei weisse und ein schwarzes Schaf abgebildet. Die drei weissen Schafe stehen auf einer roten Fläche, welche mit einem Schweizerkreuz versehen ist. Das schwarze Schaf steht ausserhalb davon und wird von einem der drei weissen Schafe über den Rand der roten Fläche weggestossen. Gemäss dem Initiativkomitee soll damit auf einfache Weise beschrieben werden, dass kriminelle Ausländer nicht willkommen sind. Der Vorwurf, dass das Plakat Schwarz- bzw. Dunkelhäutigsein rassistisch stigmatisiert, wurde abgestritten. Zugleich stellt sich die Frage, ob die Zunahme von Berichten von Seiten der

<sup>478</sup> EKR-2008-020N: «Salut, j'ai une mauvaise nouvelle pour toi, le patron a dit que ce soir les noirs ne rentrent pas!»; vgl. auch EKR-1999-046.

<sup>479</sup> EKR-2001-019N:

<sup>480</sup> EKR-2010-032N.

<sup>481</sup> DoSyRa-1843; -1778; -1768; -1696; -878; -771; -539; -365; vgl. ferner <http://www.stop-racial-profiling.ch/de/berichte-studien/> (Zugriff: 07.08.2017) «[Police] Police checked me, the other people looked at me. What happened to my dignity [...] After being checked, I felt uncomfortable [...] because the people, society looks differently We. [...] [black people] have limited rights» (Chandra Macasche); «Du fühlst dich so minderwertig, wenn die Polizei dich kontrolliert. Ich frage mich: Wieso immer ich? Steht etwas auf meiner Stirn» (Mamadou Abduhlla); vgl. auch Ombudsstelle der Stadt Zürich, Jahresberichte 2010 und 2014.

<sup>482</sup> EKR-2011-015N.

<sup>483</sup> EKR-2008-011N.

<sup>484</sup> DAVID GOLDBERG, FATIMA EL-TAYEB und NOÉMI MICHEL erläutert in ihrer Analyse des Schäfchenplakates, dass Schwarzsein ein Code darstellt, der rassistische Differenzlinien zieht (vgl. die Ausführungen im Theorieteil unter D. Spezifische Elemente des «Anti-Schwarze-Rassismus»).

Schwarzen Bevölkerung über offen rassistische Aussagen, die unmittelbar auf das Schwarzsein Bezug nehmen, direkt oder indirekt auf das Schäfchenplakat und die Diskussion zurückzuführen sind. Beispiele sind Aussagen wie «Alle Schwarzen sind kriminell»<sup>485</sup>, «Ihr Neger seid alle kriminell»<sup>486</sup>, «Schau mal diese afrikanischen Affen, sie kommen aus Afrika hier her, um zu stehlen»<sup>487</sup>. Typisch ist auch der unbegründete Vorwurf des Drogendeals wie in einem Fall, wo Schwarzen Männern der Einlass in einen Club verweigert wurde, weil «schwarze Leute Drogen verkaufen»<sup>488</sup>. Schwarzen Asylsuchenden wird vorgeworfen, sie würden stehlen<sup>489</sup> und sie seien «illegal in der Schweiz». Oder sie werden mit **unlauteren und amoralischen Handlungen** in Verbindung gebracht, «sie sind Sozialschmarotzer», «Schwarze erfinden Schauergeschichten»<sup>490</sup>, «Lügnerin»<sup>491</sup>. Ebenfalls typisch sind **Narrative der Inkompetenz** wie «Scheiss Neger chasch eh nüd»<sup>492</sup>.

## 6. *Einschätzungen zum Handlungsbedarf*

Die Analyse der Studien, Berichte und Erhebungen zeigt auf, dass sich der Anti-Schwarze-Rassismus leichter Ausdruck verleihen kann, solange die staatliche 201 Antirassismussarbeit dem Thema des Anti-Schwarze-Rassismus ausweicht und antirassistische Bewegungen über wenig materieller (Geld) und symbolischer (Aufmerksamkeit und Anerkennung) Ressourcen verfügen. Ein effektives Engagement der zuständigen Behörden und der Schwarzen Bevölkerung setzt voraus, dass ein breites gesellschaftliches Wissen und Bewusstsein über das Vorkommen von Anti-Schwarze-Rassismus besteht. Hinzu kommt, dass aktuelle Rassismen nicht analysiert werden können, ohne auch die Auswirkungen des Kolonialismus auf die Schweiz genauer zu betrachten<sup>493</sup>. Derzeit mangelt es an Daten, die die Ausprägungen von Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung in der gebotenen Qualität aufzeigen.

Der UNO-Rassismusausschuss empfiehlt, dass die Schweiz ein **wirksames System der Datenerhebung mit verschiedenen Indikatoren** zur ethnischen Vielfalt 202 unter Wahrung der Anonymität und des Prinzips der Selbstidentifizierung von

---

<sup>485</sup> EKR-2007-051N.

<sup>486</sup> EKR-2007-008N.

<sup>487</sup> EKR-2005-006N.

<sup>488</sup> EKR-2004-023N; vgl. EKR-2013-015N.

<sup>489</sup> EKR-2000-050N; vgl. auch EKR-1998-022N; 2003-014N.

<sup>490</sup> EKR-2010-020N.

<sup>491</sup> EKR-2002-002N.

<sup>492</sup> EKR-2013-021N.

<sup>493</sup> Vgl. *Purtschert et al*, *Colonialism without Colonies*, mit Hinweis auf *Bachmann-Medick*, S. 184ff.

Personen und Gruppen einführt, um ausreichende empirische Grundlagen für Bestimmungen zu schaffen, die allen Personen gleichermassen zu den in der UNO-Rassismuskonvention verankerten Rechten verhelfen, und ein entsprechendes Monitoring ermöglichen. Ausserdem greift der Ausschuss in seinen Schlussbemerkungen zum 7., 8. und 9. Staatenbericht der Schweiz die Kritik in NGO-Parallelberichten zum Datenmangel auf. Er empfiehlt, **Daten zu Diskriminierung aufgrund der Hautfarbe** in verschiedenen Bereichen des öffentlichen und privaten Lebens (Ziff. 9) zu sammeln, namentlich mit Bezug zum Wohnungs- und Arbeitsmarkt sowie zur Schule. Ausserdem wiederholt der Ausschuss seine frühe Besorgnis über die Anwendung des Racial Profiling durch Polizeikräfte und das Fehlen diesbezüglicher Statistiken (Ziff. 14).

203

Eine grosse Minderheit (12 von total 42) der **Integrationsfachstellen** erwähnt im Rahmen der Umfrage, dass sie **nicht über das nötige Wissen** verfügt, **um Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen richtig einordnen zu können**. 5 Stellen haben darauf verzichtet, die Fragen zu den Ausprägungen des Phänomens des Anti-Schwarze-Rassismus zu beantworten und begründen dies explizit mit dem Mangel an Daten. Handlungsbedarf sehen alle Behörden insbesondere im Bereich Datensicherung. Eine grosse Mehrheit der Behörde sagt entweder explizit, oder indem sie darauf verweisen, dass sie keine Auskunft über die Art und Ausprägung des Phänomens anti-Schwarzer Rassismus erteilen können, dass Daten fehlen, um genaue Aussagen zum Handlungsbedarf zu benennen. Dies führe dazu, dass es schwierig sei das Problem des Rassismus gegenüber Schwarzen Personen zu verstehen und entsprechende Massnahmen einzuleiten. Es wird als Voraussetzung genannt: «Es braucht grundsätzliche Massnahmen gegen sämtliche Formen von Rassismus und ein ganzheitliches Verständnis. Wenn explizit Schwierigkeiten in einem Bereich (bspw. anti-schwarzem Rassismus) vorliegen, können gezielte Massnahmen dazu angebracht sein. Zurzeit scheint uns dies aber nicht der Fall zu sein».

204

Gemäss Rassismusbericht der Stadt Zürich lasse sich rassistische Diskriminierung nicht ausschliesslich anhand quantitativer Aussagen erfassen. Zum einen sei dies aufgrund der Tatsache mangelnder Verbindlichkeit im Umgang mit Diskriminierungsmeldungen sowie bestehenden Hindernissen beim Zugang zu Anlaufstellen zu begründen. Zum anderen seien Rassismuskvorfälle für Betroffene oft Teil einer Kette wiederholter alltäglicher Erfahrungen. Ohne das Verständnis, wie Diskriminierung erlebt werde, fehle ein wichtiger Aspekt in der Anti-Diskriminierungsarbeit. Eine abfällige Bemerkung im Tram lasse sich vordergründig als Einzelfall abtun: In der Wiederholung solcher Vorfälle erlebten Be-

troffene solche Ereignisse als Ausdruck eines gesellschaftlichen Zustands. Daher sei die Sichtbarmachung der Betroffenenperspektive in der Anti-Diskriminierungsarbeit zentral und erhöhe deren Glaubwürdigkeit<sup>494</sup>.

Ein weiterer Punkt, wo Fachpersonen erheblichen Handlungsbedarf feststellen, ist der Bereich des institutionellen Rassismus. Es gibt keine Studien, die aufzeigen, wie sich der strukturelle Rassismus in den Praxen von Behörden und Unternehmen widerspiegelt. Die Schwierigkeiten, die der Mangel an Daten und Wissen zu Anti-Schwarze-Rassismus für die staatliche und zivilgesellschaftliche Antirassismusbearbeitung mit sich bringt, zeigt sich am Beispiel der Polizei, einem der drei thematischen Schwerpunkte der Untersuchung. In der medialen, politischen und administrativen Auseinandersetzung wird regelmässig auf den Mangel an robusten Daten hingewiesen. Laut Fachpersonen aus Zivilgesellschaft und Verwaltung behindere dies eine ernsthafte strukturelle Auseinandersetzung mit dem Phänomen. Das Phänomen werde als Ausnahmeerscheinung verharmlost, als Fehlannahme eingeschätzt oder grundsätzlich in Frage gestellt. 205

Eine Methode, die sich in der Praxis bewährt hat institutionellen Rassismus aufzudecken, ist der «**Racial Equality Stress Test**». Dabei handelt es sich um ein Verfahren, das auf systematische Weise prüft, ob Gesetze, organisatorisches Handeln, institutionelle Kulturen und Praxen, Leitideen, Führungsentscheidungen etc. bestimmte «racial and ethnic groups» benachteiligen<sup>495</sup>. Ergänzend liegt mit dem «**Racial Equality Impact Assessment**» (REIA) ein Instrument vor, mit dem geplante Gesetze, Strategien, Massnahmen und Führungsentscheidungen auf ihre potenziellen Auswirkungen überprüft werden können<sup>496</sup>. Handlungsbedarf besteht schliesslich in der Frage der Konzeption von antirassistischen Massnahmen. Hier würde eine **vergleichende Studie zu bewährten Praxen im In- und Ausland** Abhilfe schaffen. 206

## 7. Zwischenergebnis

Die Datenlage zum Vorkommen von Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung ist ungenügend. Weder zur qualitativen Ausprägung noch zur Verbreitung von Diskriminierung durch Behörden und private Organisationen liegen robuste Informationen vor – dies gilt durchgehend für alle Bereiche staatlicher und privater Tätigkeit. Ein grosser Mangel an Wissen besteht auch über die Zusammenhänge. 207

---

<sup>494</sup> Integrationsförderung Stadt Zürich.

<sup>495</sup> Vgl. *Atkins*, Instruments, S. 711ff.

<sup>496</sup> Vgl. *race forward*, Racial Equity Impact Assessment.

menhänge zwischen den ökonomischen, politischen und diskursiven Verstrickungen der Schweiz in den Kolonialismus sowie transatlantischen Sklavenhandel und den gegenwärtigen Manifestationen von Anti-Schwarze-Rassismus. Die noch junge – und daher stark lückenhafte – Forschung zu kolonialen Bildern im aktuellen Diskurs und ihren Auswirkungen auf institutionelle Praxen ist in der Bevölkerung nicht bekannt. Dies gilt ausserdem für eine noch nicht veröffentlichte Studie im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung, die Hinweise darauf gibt, wie Rassismus von Schwarzen Menschen erlebt wird und wie sie damit umgehen. Demgegenüber wurden bis heute keine Untersuchungen über die Einstellungen der *weissen* Bevölkerung, ihr Bewusstsein betreffend die eigenen Verstrickungen in den Anti-Schwarze-Rassismus und den Umgang mit *weissen* Privilegien durchgeführt.

208

Die Lücken in der Datenlage konnten auch durch die rechtssoziologischen Erhebungen der vorliegenden Untersuchung nicht geschlossen werden. Allerdings geben die Umfragen und Interviews sowie die Analyse der Gerichts- und Beratungsfälle weitere wichtige Hinweise auf die Elemente des Anti-Schwarze-Rassismus. Es handelt sich um paradigmatische, mehr oder weniger invasive und gewaltförmige Zugriffe auf den Schwarzen Körper, die durch die Sklaverei und die Diffusion kolonialer Bilder im Schweizer Alltag normalisiert wurden. So dann zeigt die Untersuchung den Bedarf nach qualitativen und periodischen Daten zu Diskriminierung gegenüber der Schwarzen Bevölkerung auf. Damit bestätigen die empirischen Untersuchungen das im rechtstheoretischen Teil I der Untersuchung gezeichnete Bild, dass der Anti-Schwarze-Rassismus sich auf spezifische Weise manifestiert und ein vertieftes, gesamtgesellschaftlich verbreitetes Wissen über dieses Phänomen Voraussetzung für ein effektives Engagement der Behörden und Interessenorganisationen ist.

## C. Rechtslage

### 1. Übersicht

209

Mit Ausnahme der Regelung in der Bundesstatistikverordnung zur 2-jährlichen ZidS-Erhebung zu «Feindschaft gegenüber Personen schwarzer Hautfarbe»<sup>497</sup> gibt es im Schweizer Recht **keine Bestimmung, die den Anti-Schwarze-**

---

<sup>497</sup> SR 431.012.1.



**Rassismus spezifisch erwähnt**<sup>498</sup>. Jedoch ist **Rassismus als generelles Thema Bestandteil des Schweizer Rechts**. Den übergeordneten Verfassungsrahmen bildet das Verbot der Rassendiskriminierung, das mit der Totalrevision der Bundesverfassung im Jahr 2000 eingeführt wurde. Die bekannteste Gesetzesnorm ist die Rassismusstrafnorm, die seit 1996 in Kraft ist<sup>499</sup>. Ferner wird die Rassismusbekämpfung seit 2014 ein zunehmend wichtiger Bestandteil im Integrations- und Sozialrecht der Kantone und Städte<sup>500</sup>. Grundlage bildet das im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer verankerte Gebot zur Förderung der chancengleichen Teilhabe<sup>501</sup>. Zentral ist zudem die seit 2001 geltende Verordnung des Bundes über Menschenrechts- und Antirassismusprojekte<sup>502</sup>. Sie hat den Zweck, Projekte zur Prävention von Antisemitismus, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit durchzuführen und zu finanzieren<sup>503</sup>. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Bestimmungen im allgemeinen Privat- und Verwaltungsrecht, die vor Diskriminierung Schutz gewähren.

Im vorliegenden Kapitel wird untersucht, inwieweit die geltende Rechtslage für Schwarze Menschen einen völkerrechtlich fundierten, effektiven Schutz vor Rassismus gewährleistet. Ausgehend von einer Übersicht zur materiellen Rechtslage in Teilkapitel 2 widmet sich Teilkapitel 3 der Frage nach dem tatsächlichen Zugang zum Rechtsschutz für Schwarze Menschen. Im anschliessenden Teilkapitel 4 wird untersucht, wie die rechtsanwendenden Behörden Sachverhalte des Anti-Schwarze-Rassismus materiell-rechtlich beurteilen. Von Interesse ist insbesondere, ob sich die Justiz mit den spezifischen Dimensionen des Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen auseinandersetzen und wie sich das auf die Rechtsprechung auswirkt. Des Weiteren wird in Teilkapitel 5 der Handlungsbedarf aus Sicht von Interessenorganisationen, Behörden und Fachpersonen skizziert. Abschliessend werden die Ergebnisse zusammengefasst. Nicht Thema dieses Kapitels 2 zur Rechtslage sind die rechtlichen Regelungen zu positiven Massnahmen und institutionellen Vorkehrungen, die in Kapitel 3 zu den administrativen Vorkehrungen aufgeführt werden.

---

<sup>498</sup> Vergleichbar ist die Situation betreffend anderen Rassismen wie z.B. dem antimuslimischen Rassismus, antislawischen und Anti-Balkan-Rassismus; auch hier sieht das Recht keine besonderen Bestimmungen vor. Vereinzelt gesetzliche Vorkehrungen bestehen einzig mit Blick auf Antiziganismus gegenüber Schweizer Fahrenden (zum Bau- und Raumplanungsrecht vgl. *Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende*, Standbericht 2016; vgl. ferner die Übersicht zu den Regelungen im Bildungs- und Gewerbebereich in *EVD/Seco*, Bericht ILO 169); und im Bereich des Antisemitismus (vgl. *Belser/Egbuna-Joss*, Antisemitismus, S. 38-52). Art. 261<sup>bis</sup> StGB (SR 311.0); Art. 171c MStG (SR 321.0).

<sup>499</sup> Vgl. die Übersicht unter D. Politik und Administration.

<sup>500</sup> Art. 4 Abs. 2 und Art. 53 Abs. 2 AuG (SR 142.20); Art. 2 Abs. 1 VIntA (SR 142.205).

<sup>501</sup> SR 151.21.

<sup>502</sup> Art. 1. Die Verordnung stützt sich auf Artikel 386 Absatz 4 des Strafgesetzbuches. Demnach kann der Bund Aufklärungs-, Erziehungs- und weitere Massnahmen ergreifen, die darauf hinzielen, Straftaten zu verhindern und der Kriminalität vorzubeugen. Sodann verweist er auf Artikel 7 des Internationalen Übereinkommens vom 21. Dezember 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung.

## 2. Rechtliche Grundlagen

211 Der in **Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung** verankerte Artikel **verbietet jede rassistische Diskriminierung**: «Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der «Rasse», des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung». Dabei handelt es sich um eine nicht abschliessende Liste von Diskriminierungsverboten. Gemäss Art. 35 BV muss das Diskriminierungsverbot in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen<sup>504</sup>. Wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, ist daran gebunden und verpflichtet, zu seiner Verwirklichung beizutragen<sup>505</sup>. 22 Kantone<sup>506</sup> haben ebenfalls verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbote eingeführt, davon 3 Kantone mit einem allgemeinen Diskriminierungsverbot<sup>507</sup>, 11 Kantone enthalten in ihren Verfassungen eine offene Liste von Diskriminierungskategorien im Sinne von Art. 8 Abs. 2 BV<sup>508</sup>, und 8 kantonale Verfassungen verfügen über geschlossene Listen, u.a. mit den Kategorien «Herkunft» und «Rasse»<sup>509</sup>. Neben den verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverboten sieht das Recht **vereinzelt Regelungen im speziellen Verwaltungsrecht** vor, die Diskriminierung in einzelnen staatlichen Aufgabenbereichen ausdrücklich verbieten. Eine Übersicht aller Regelungen kann im Rahmen

<sup>504</sup> Art. 35 Abs. 1 BV.

<sup>505</sup> Art. 35 Abs. 2 BV.

<sup>506</sup> Über kein Diskriminierungsverbot verfügen einzig die Verfassungen der Kantone OW, SO, TG und ZG.

<sup>507</sup> Art. 9 Abs. 1 Satz 2 KV FR; Art. 11 Abs. 1 Satz 2 KV SH; Art. 2 lit. b KV SG verweist mit folgender Regelung auf die Grundrechte « nach Massgabe der Bundesverfassung.»: «(...) Schutz vor jeder Diskriminierung (...)».

<sup>508</sup> Art. 5 Abs. 2 KV AR; § 7 Abs. 2 KV BL; § 8 Abs. 2 KV BS; Art. 10 Abs. 1 KV BE; Art. 15 Abs. 2 KV GE; Art. 8 Abs. 2 KV NE; Art. 10 Abs. 2 KV VD; Art. 11 Abs. 2 KV ZH; Art. 7 Abs. 2 KV GR verweist mit einer einmütigen und schlanken Regelung auf die BV und die für die Schweiz verbindlichen internationalen Übereinkommen: «Die Grundrechte und Sozialziele sind im Rahmen der Bundesverfassung und der für die Schweiz verbindlichen internationalen Abkommen gewährleistet.»; ebenso § 10 Abs. 2 KV LU: «Die Grundrechte sind nach Massgabe der Bundesverfassung gewährleistet.»; und § 10 KV SZ: «Der Kanton gewährleistet die Grundrechte, die in der Bundesverfassung und dem für die Schweiz verbindlichen Völkerrecht verankert sind.».

<sup>509</sup> Art. 8 Abs. 3 Satz 1 KV NE; § 10 Abs. 2 KV AG: «Niemand darf wegen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Herkunft, seiner Sprache, seiner Rasse, seiner sozialen Stellung, seiner Bekenntniszugehörigkeit oder seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden.»; Art. 6 Abs. 1 und 2: «<sup>1</sup> Hommes et femmes sont égaux en droit. <sup>2</sup> Nul ne doit subir préjudice ni tirer avantage du fait de sa naissance, de son origine, de sa race, de ses convictions, de ses opinions ou de sa situation sociale.»; keine Diskriminierungsverbote, allerdings Gleichheitsgebote weisen die folgenden Kantone auf: Art. 2 Abs. 1 KV AI: «(...) folgende Rechte von selbst gewährleistet: die Gleichheit der Bürger und Gleichberechtigten vor dem Gesetz (...).»; Art. 4 Abs. 2 KV GL; Art. 2 Abs. 2 KV NW: «Niemand darf wegen seines Geschlechts, seiner Herkunft, seiner Sprache, seiner Rasse, seiner sozialen Stellung, seiner weltanschaulichen, politischen oder religiösen Überzeugung benachteiligt oder bevorzugt werden.»; sodann Art. 7 Abs. 1 KV TI: «Nessuno deve subire svantaggio o trarre privilegio per motivi di origine, razza, posizione sociale, convinzione religiosa, filosofica, politica o stato di salute.»; Art. 11 Abs. 2 KV UR: «Niemand darf wegen seiner Herkunft, seines Geschlechts, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner sozialen Stellung oder seiner Weltanschauung oder Religion benachteiligt oder bevorzugt werden.»; Art. 3a Abs. 2 KV VS: «Es gibt im Wallis kein Vorrecht des Ortes, der Geburt, der Personen oder Familien».

der Untersuchung nicht geleistet werden, allerdings bilden sie die Ausnahme<sup>510</sup>. Die Bestimmungen sind im Lichte der Vorgaben der UNO-Rassismuskonvention auszulegen, wie sie in Teil II der Untersuchung dargestellt werden.

Art. 8 Abs. 2 BV erfasst auch intersektionelle Formen der rassistischen Diskriminierung<sup>511</sup>. Dabei interagiert die Dimension «Rasse» mit weiteren sensiblen Kategorien wie z.B. dem Geschlecht, dem Lebensalter und der sozialen Stellung in einer Weise, die eine spezifische Diskriminierung hervorbringt<sup>512</sup>, abhängig vom sozialen Kontext. Während zum Beispiel jüngere Schwarze Frauen regelmässig von rassistischen sexistischen Äusserungen betroffen sind, erleben ältere Schwarze Männer diese Form von Diskriminierung weniger und anders. Junge Schwarze Männer berichten häufiger von gewalttätigen rassistischen Polizeikonrollen als gleichaltrige Schwarze Frauen. Schwarze Menschen mit Behinderung sehen sich vermehrt dem Vorwurf ausgesetzt, sie würden den Sozialstaat missbrauchen. Allen Teilgruppen<sup>513</sup> der Schwarzen Bevölkerung gemeinsam ist die Erfahrung rassistischer Diskriminierung, Unterschiede bestehen hinsichtlich Ort, Zeit, sozialem Raum und Intensität der Betroffenheit. Aus rechtlicher Sicht bedeutet dies, dass Sachverhalte potenzieller rassistischer Diskriminierung von Schwarzen Frauen, Männer, Trans\*, Inter\* im Lichte der theoretischen und empirischen Erkenntnisse aus den feministischen Rechtswissenschaften, der queer legal theory, den disability legal studies, theories on law and ageing und theories on law and class zu beurteilen sind<sup>514</sup>. So kann ein gewalttätiger rassistischer Übergriff auf eine Schwarze Person im Rollstuhl eine vergleichsweise schwerer wiegende Ohnmacht und Verunsicherung bewirken, zusätzlich vom Lebensalter abhängig und von der Frage, ob es einen sexistischen Übergriff darstellt. Es ist zu prüfen, ob dies auf der Ebene der Rechtsfolgen eine höhere Strafe oder zivilrechtliche Entschädigung zur Folge hat.

Das verfassungsrechtliche Verbot rassistischer Diskriminierung ist im Verhältnis zwischen Privaten nicht direkt anwendbar. Allerdings haben die Behörden gemäss Art. 35 Abs. 3 BV mittels Auslegung der gesetzlichen Bestimmung und nötigen gesetzgeberischen Massnahmen dafür zu sorgen, dass das Verbot der

---

<sup>510</sup> Ein Beispiel ist der Art. 25 Abs. 1 lit. b im Gesetz über das St. Galler Bürgerrecht vom 3. August 2010 (GS 121.1). Demnach ist eine Einsprache von Seiten einer stimmberechtigten Person gegen einen Einbürgerungsbeschluss ungültig, wenn sie Ausführungen enthält, die gegen das Verbot der Diskriminierung verstossen. Ein weiteres Beispiel sind Regelungen zum Schutz vor diskriminierender Gewalt im Rahmen von freiheitsbeschränkenden Massnahmen wie § 25 der Verordnung über das Massnahmenzentrum für junge Erwachsene Arxhof BL (AS 266.11).

<sup>511</sup> *Kleber*, discrimination multiple, S. 149ff.; *Naguib*, Multiple discrimination, S. 152f.; *ders.*, Leerstelle, S. 3ff.

<sup>512</sup> *FRB*, Begrifflichkeiten, S. 26, 53.

<sup>513</sup> Unabhängig von Behinderung, Lebensalter, Geschlecht, Körpergrösse und –fülle, sozioökonomischer Situation und Religion.

<sup>514</sup> *Naguib*, emanzipatorische Kraft des Antidiskriminierungsrechts.

Rassendiskriminierung auch unter Privaten wirksam wird. Das geltende **Privatrecht enthält kein Verbot der Rassendiskriminierung**. Jedoch umfasst es diverse unbestimmte Rechtsbegriffe und Generalklauseln, die im Lichte des Völker- und Verfassungsrechts ausgelegt vor rassistischer Diskriminierung impliziten Schutz gewähren<sup>515</sup>. Zentral sind der Persönlichkeitsschutz in Art. 27ff. ZGB, der Grundsatz von Treu und Glauben in Art. 2 ZGB und das Verbot sittenwidrigen Verhaltens. Demnach ist rassistische Diskriminierung auch im Verhältnis zwischen Privaten rechtswidrig, sofern nicht ein privates Interesse wie z.B. eine besondere Persönlichkeitsnähe überwiegt. In einem Fall von 2005 stellte das Arbeitsgericht Lausanne eine schwere Persönlichkeitsverletzung im Sinne von Art. 328 OR fest, da die Klägerin einzig wegen ihrer dunklen Hautfarbe nicht als Nachtwache in einem privaten Alterspflegeheim angestellt wurde<sup>516</sup>. Der Einwand der Beklagten, einige Patienten würden an Verwirrung leiden und hätten Angst, in der Nacht von einer Schwarzen Betreuerin gepflegt zu werden, konnte gemäss Gericht nicht genügend substantiiert werden.

214

Mit Art. 261<sup>bis</sup> StGB und Art. 171c MStG hat der Bundesgesetzgeber eine **Strafnorm gegen Rassendiskriminierung** geschaffen, die diverse Handlungen rassistischer Diskriminierung unter Strafe stellt. Verboten ist die diskriminierende Verweigerung von Leistungen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind. Arbeitsstellen- und Wohnungsangebote gelten nicht als Leistungen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind. Strafbar sind sodann Äusserungen, die dazu bestimmt und geeignet sind, gegenüber Menschen eine feindliche Grundhaltung zu erzeugen. Unzulässig ist, wenn Menschengruppen in direkter, unmissverständlicher Weise kriminelles oder schwer unehrenhaftes Verhalten vorgeworfen wird. Rechtswidrig ist ferner, wenn die angegriffene Person als Mensch zweiter Klasse behandelt wird. Strafbar ist ferner das Leugnen, Verharmlosen und Rechtfertigen von Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Strafbar sind nur Handlungen, die öffentlich erfolgen, d.h. ausschliesslich «wenn sie von unbestimmt vielen Personen oder von einem größeren, nicht durch persönliche Beziehungen zusammenhängenden Personenkreis wahrgenommen werden können»<sup>517</sup> bzw. die konkrete Möglichkeit einer Wahrnehmung des Vorfalls durch unbeteiligte Dritte bestehe.

215

Neben dem Privat- und Strafrecht enthält auch das Polizei-, Subventions- und Beschaffungsrecht in den unterschiedlichsten Bereichen Diskriminierungsverbote. Am häufigsten etwa im **Polizeirecht** wie z.B. Regelungen in den Bereichen

---

<sup>515</sup> Vgl. statt vieler *Besson*, L'égalité horizontale; und *Pärli*, Gleichbehandlungsgebot.

<sup>516</sup> Vgl. *Pärli*, Anstellungsdiskriminierungen.

<sup>517</sup> BGE 130 IV 111, Erw. 5.2.

öffentliche Gesundheit<sup>518</sup>, Gendiagnostikbereich<sup>519</sup>, Organtransplantation<sup>520</sup>, Humanforschung<sup>521</sup>, Postdienste<sup>522</sup>, Versandkontrolle<sup>523</sup>, Telekommunikation<sup>524</sup>, Finanzmarktdienstleistungen<sup>525</sup>, Versicherungsrecht<sup>526</sup>, Gewerbeaufsicht<sup>527</sup>, Aushängen von Plakaten im öffentlichen Grund<sup>528</sup>, Ehe- und Familienberatung invol-

<sup>518</sup> Gemäss § 3 Abs. 1 Verordnung zum Spitalgesetz vom 26.3.2013 (Spitalverordnung SH ; 813.101) haben die Listenspitäler die Aufnahmepflicht gemäss Art. 41a KVG gegenüber allen krankenversicherten Personen aus dem Kanton Schaffhausen gleichermaßen zu beachten ; wozu auch das Gebot der Nichtdiskriminierung von Patientinnen und Patienten der Allgemeinen Abteilung zählt.

<sup>519</sup> Vgl. *Pärli*, Gleichbehandlung, Rz 1512 ; Art. 21 ff. GUMG. Stellen die Durchführungsorgane des Arbeitsgesetzes oder des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung Verstösse gegen die Artikel 21-24 fest, so müssen sie von Amtes wegen einschreiten (Art. 25).

<sup>520</sup> Gemäss Art. 17 Abs. 1 Bundesgesetz über die Transplantation von Organen, Geweben und Zellen (Transplantationsgesetz; SR 810.21) darf bei der Zuteilung eines Organs niemand diskriminiert werden. Zwar untersteht die Zuteilung in der Kompetenz der nationalen Zuteilungsstelle; allerdings sind die Ärzte und Ärztinnen der entsprechenden Spitäler verpflichtet, das Diskriminierungsverbot auch bei der Meldung an diese Stelle einzuhalten.

<sup>521</sup> Gemäss Art. 6 Bundesgesetz über die Forschung am Menschen (HFG; SR 810.30) darf niemand im Rahmen der Forschung diskriminiert werden (Abs. 2). Ohne triftige Gründe darf insbesondere bei der Auswahl der Personen für die Forschung keine Personengruppe übermässig in die Forschung einbezogen oder von der Forschung ausgeschlossen werden (Abs. 2). Für Kinder, Jugendlichen und urteilsunfähigen Erwachsenen bestehen zudem besonders strenge Anforderungen (Art. 21-24) ; ebenso bei schwangeren Frauen (Art. 25-27), Personen im Freiheitsentzug (Art. 28-29). Falls die Anforderungen nicht erfüllt werden, wird die für Forschungsprojekte erforderliche kantonale Ethikkommission entweder nicht erteilt, sistiert, entzogen oder von zusätzlichen Auflagen abhängig gemacht (Art. 48).

<sup>522</sup> Art. 21 Abs. 1, Art. 27 Abs. 1 Postverordnung (VPG; SR 783.01). Zuständig für die Aufsicht ist die PostCom.

<sup>523</sup> Gemäss Art. 7 Verordnung über die Durchführung von Versandkontrollen vom 17.5.1995 (SR 946.202.8) sind die Versandkontrollen « auf nichtdiskriminierende Weise durchzuführen ». Gemäss Art. 2 wird mit Versandkontrollen geprüft, ob die zur Ausfuhr bestimmten Waren hinsichtlich Qualität, Menge und Preis, einschliesslich der Wechselkurse und der finanziellen Bedingungen, mit den Spezifikationen des jeweiligen Vertrages zwischen Importeur und Exporteur übereinstimmen und ob die Waren im jeweiligen Vertrag vereinbarten Normen oder, wenn solche Normen fehlen, den einschlägigen internationalen Normen entsprechen. Gemäss Art. 6 Abs. 1 lit. b kann die erforderliche Bewilligung bei schwerwiegender oder wiederholter Zuwiderhandlung gegen u.a. das Diskriminierungsverbot widerrufen werden.

<sup>524</sup> Gemäss Art. 4 Abs. 1 Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40), dürfen Sendungen eines Radio- oder Fernsehprogramms « weder diskriminierend sein noch zu Rassenhass beitragen ». Verstösse können gemäss Art. 83 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 94 mittels einer Beschwerde vor der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen, UBI gerügt werden, nachdem das Verfahren vor der Ombudsstelle nach Art. 91-93 erledigt ist. Stellt die UBI auf der Grundlage von Art. 97 Abs. 2 eine Verletzung fest, so kann sie gemäss Art. 89 Abs. 1 lit. a neben der Verfügung der Beseitigung (Ziff. 1) und der Unterrichtung über die getroffenen Massnahmen (Ziff. 2) der Aufsichtsbehörde (UVEK) nach lit. b beantragen, die Konzession durch Auflagen zu ergänzen, sie einzuschränken, zu suspendieren oder zu entziehen.

<sup>525</sup> Gemäss Art. 24 Abs. 1 Verordnung zum Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (NBV; 951.131) gewährt der Betreiber « einen diskriminierungsfreien und offenen Zugang zu seinen Dienstleistungen ». Er kann davon abweichen, wenn die « Sicherheit oder die Effizienz der Finanzmarktstruktur gesteigert wird und diese Wirkung durch andere Massnahmen nicht erreicht werden kann » (Abs. 2). Die Überwachung der Finanzmarktstrukturen ist in der Zuständigkeit der Schweizerischen Nationalbank SNF, die hierfür über umfassende Befugnisse verfügt.

<sup>526</sup> Art. 26 ff. GUMG. Stelle die Finanzmarktaufsicht Verstösse fest, so muss sie von Amtes wegen einschreiten.

<sup>527</sup> Arrêté sur l'accès aux surfaces gelées des lacs et cours d'eau dépendant public du 1.3.1974 (ASGDP VD ; 721.01.3); Art. 4 L'autorisation prévue par l'article précédent ne sera délivrée à un club que si celui-ci : a. ne subordonne pas l'admission comme membre à des conditions prohibitives ou discriminatoires et *admet sans discrimination* tout personne remplissent les conditions statutaires; b. permet à des non-membres l'utilisation à titre occasionnel de glissures à voile sans poser de conditions prohibitives ou discriminatoires; (...). (Kursivierung durch Autor).

<sup>528</sup> So z.B. BS: § 7 Plakatverordnung vom 7.2.1933 (BS; 569.500), demnach der öffentliche Aushang u.a. Plakate mit rassistischem und mit geschlechterdiskriminierendem Inhalt untersagt ist; Stadt ZH: Art. 13 Abs. 2 lit. a Vorschriften über das Anbringen von Reklameanlagen im öffentlichen Grund (VARöG Stadt Zürich;

viert<sup>529</sup>, Arbeitsschutz<sup>530</sup>. Ausserdem sind die Grundprinzipien wie Ruhe und Ordnung und öffentliche Sittlichkeit<sup>531</sup> sowie Treu und Glauben und das Missbrauchsverbot<sup>532</sup>. Bei Zuwiderhandlung stehen den zuständigen Aufsichtsbehörden in erster Linie repressive Zwangsmassnahmen zur Verfügung<sup>533</sup>. Im **Subventionsrecht** gibt es eine Reihe von Bestimmungen, die Finanzhilfen an die Bedingung der Einhaltung von Diskriminierungsverboten koppeln. Dazu zählen z.B. die Jugendförderung<sup>534</sup>, die Investitionsförderung im kombinierten Verkehr<sup>535</sup> und Beschäftigungsbeihilfen in der Zins- und Mietbeihilfe<sup>536</sup>. Ein weiteres Beispiel ist das Genfer Gesetz über die Strukturen der Kindestagesstätten<sup>537</sup>. Im **Verga-**

---

551.240), demnach der öffentliche Aushang von Plakaten, «die Personen aufgrund ihrer Herkunft, Rasse, Geschlecht usw. diskriminieren (Art. 8 Abs. 2 BV)» unzulässig sind; vgl. hierzu auch *Naguib*, Kampagne, S. 9.

<sup>529</sup> Gemäss Art. 4 Arrêté concernant les offices de consultations conjugales ou familiales (AOCCF VD; 850.455.1) sind die Ehe- und Familienberatungsstellen verpflichtet, ihre Leistungen zugänglich und ohne jegliche Diskriminierung («accessible sans discrimination d'aucune sorte» zu erbringen. Dabei handelt es sich um einen in Art. 171 ZGB verankerten verbindlichen Auftrag der Kantone.

<sup>530</sup> Contrat-type de travail de l'économie domestique (CTT-Edom GE ; J 1 50.03); Contrat-type de travail des jeunes gens au pair mineur (CTT-TPM GE ; J 1 50.15); Contrat-type de travail des travailleurs au pair (CTT-TP GE ; J 1 50.12); Contrat-type de travail de l'agriculture (CTT-Agri GE; J 1 50.09); Contrat-type de travail de la floriculture (CTT-Flor GE ; J 1 50.10); Contrat-type de travail des esthéticiennes (CTT-Esthé GE; J 1 50.16).

<sup>531</sup> Vgl. z.B. Art. 4 RTVG. Ferner: Gemäss BENEDIKT VAN SPYK handelt es sich um den Schutz einer gesellschaftlichen Werthaltung, «die sich aus einer Auslegung insbesondere der Menschenwürde, des Diskriminierungsverbots, der Schutzpflichten insbesondere zugunsten der physischen oder psychischen Integrität (...) ableiten lasse» (*van Spyk*, Recht auf Selbstbestimmung, S. 88); BGE 58 I 219, Erw. 2, in welchem das Bundesgericht 1932 die Verbreitung judenhetzerischer Schriften als einen Verstoß gegen die öffentliche Ordnung und Sicherheit bezeichnete. Polizeirechtliche Regelungen, die das Grundprinzip der öffentlichen Sittlichkeit enthalten finden sich etwa im Bildungsrecht, Arbeitnehmerschutz, im Bereich der privaten Sicherheit, in der Vereins- und Stiftungsaufsicht, im Notariats- und Anwaltsrecht, bei der Zulassung zur Ausbildung bestimmter Berufsfelder, im Gastgewerbe-, Freizeitgewerbe-, Baugewerbe- und Taxigewerberecht, im Bereich der Gesundheitsdienstleistungen; im Recht zur Fortpflanzungsmedizin, im Markenschutz, der Nutzung des öffentlichen Raums.

<sup>532</sup> Vgl. z.B. Art. 1 Abs. 2, Art. 46 Abs. 1 lit. f VAG i.V.m. Art. 98 Abs. 3 BV; *Waldmann*, Autoversicherungsprämien, S. 68; BGE 138 III 411.

<sup>533</sup> *Zimmerli et al.*, Verwaltungsrecht, § 32; für eine aktuelle Praxisübersicht *Wiederkehr/Richli*, Band I, Rz 3144 ff.

<sup>534</sup> Art. 3 Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen vom 1.1.2013 (KJFG; SR 446.1) besagt, dass der Zugang zu den Aktivitäten der ausserschulischen Arbeit allen Kindern und Jugendlichen in gleicher Weise offenstehen soll, « unabhängig von Geschlecht, sozialer Zugehörigkeit, Aufenthaltsstatus, Herkunft, Rasse, religiöser oder politischer Überzeugung oder Behinderung ». Das Gesetz dient auch der Unterstützung privater Trägerschaften (Art. 1). Nach Art. 6 Abs. 1 lit. c vorausgesetzt ist u.a., dass sie « dem Anspruch von Kindern und Jugendlichen auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung (...) Rechnung tragen ». Nicht erfüllt ist dies, wenn eine Verletzung des Diskriminierungsverbotes vorliegt. Finanzhilfen werden verweigert, wenn gemäss Art. 17 Abs. 1 lit. b « Bedingungen nicht erfüllt oder Auflagen nicht eingehalten sind ». Fehlbare private können von der weiteren Förderung ausgeschlossen werden (Abs. 2).

<sup>535</sup> Gemäss Art. 4 Abs. 3 lit. b Verordnung über die Förderung des Bahngüterverkehrs (BGFV; SR 740.12) werden Investitionsbeiträge an Eisenbahnunternehmen und Dritten zur Förderung des kombinierten Verkehrs nur ausgerichtet, wenn das gesuchstellende Unternehmen «allen Benützern den *diskriminierungsfreien* Zutritt gewährleistet». (Kursivierung durch Autor)

<sup>536</sup> Art. 7 Ordonnance relative au contrôle du respect des conditions d'octroi des aides financières en matière de développement économique du 27.6.2006 (901.61).

<sup>537</sup> Loi du 14 novembre 2003 sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial de jour (LSAPE ; J 6 29).

**berecht** kann eine Regelung der Stadt Zürich angeführt werden<sup>538</sup>, deren Vertragspartner sich im Rahmen von Leistungsverträgen verpflichten, dass am Ort der Leistungserbringung die Kernarbeitsnormen der internationalen Arbeitsorganisation (IAO) eingehalten werden<sup>539</sup>.

### 3. Rechtsdurchsetzung

Die Übersicht zum materiellen Recht erweckt den Eindruck, dass die Schweiz über ein gut abgestütztes rechtliches Instrumentarium zur Bekämpfung rassistischer Diskriminierung verfügt. Die Studie des SKMR zum Zugang zum Recht im Diskriminierungsschutz und die vorliegende Untersuchung zeigen jedoch das Gegenteil<sup>540</sup>. Gemäss der Einschätzung der im Beratungsbereich tätigen Fachpersonen ist es aufgrund der fehlenden Rechtsprechung bei rassistischen Diskriminierungen schwierig, die Erfolgchancen abzuschätzen. Auch Juristinnen und Juristen sind aufgrund der Rechtsunsicherheit oft nicht in der Lage, die rechtliche Situation mit genügender Sicherheit vorauszusehen. Hinzu kommt, dass der Zugang zum Recht hochschwierig ist. Dies hält die Betroffenen davon ab, ihr Recht vor Gericht einzufordern. Das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot und der zivilrechtliche Schutz vor rassistischer Diskriminierung sind ineffektiv, sowohl hinsichtlich ihrer präventiven als auch repressiven Wirkung. **Für Schwarze Menschen ist der Rechtsweg weitestgehend ein untaugliches Mittel**, um sich gegen Rassismus zur Wehr zu setzen.

---

<sup>538</sup> Z.B. Art. 6 Abs. 1-3 i.V.m. Annex 2 Règlement de la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics du 24.6.1996 (RLMP-VD ; 726.01.1), demnach Anbieter\_innen verpflichtet sind, die ILO-Konvention Nr. 111 einzuhalten, die Diskriminierung im Bereich Beschäftigung und Beruf untersagt.

<sup>539</sup> Konkret haben sie auszuschalten: jegliche Unterscheidung, Ausschliessung oder Bevorzugung, die auf Grund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, des Glaubensbekenntnisses, der politischen Meinung, der nationalen Abstammung oder der sozialen Herkunft vorgenommen wird und die dazu führt, die Gleichheit der Gelegenheiten oder der Behandlung in Beschäftigung oder Beruf aufzuheben oder zu beeinträchtigen. Vgl. auch *Naguib*, Integrationspolitik, S. 316 f.; spezifisch auf die Lohndiskriminierung im Geschlechterbereich ausgerichtet ist eine Regelung im Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, das für jene Arbeitnehmer\_innen, die Leistungen in der Schweiz erbringen, die Gleichbehandlung von Frau und Mann in Bezug auf die Lohngleichheit gewährleistet (Art. 8 Abs. 1 lit. c, SR 172.056.1). Die Vertragspartner der Stadt Zürich müssen eine Verpflichtungserklärung zur Einhaltung des Verhaltenskodex unterzeichnen, mit der sie erklären, «dass sie/er den Verhaltenskodex (...) erhalten und davon Kenntnis genommen hat; dass sie/er den Verhaltenskodex (...) vollumfänglich und ohne Änderung jeglicher Art akzeptiert und einhält; dass er/sie mit geeigneten Massnahmen garantiert und sicherstellt, dass ihre/seine Subunternehmen und Zulieferanten (Dritte) den Verhaltenskodex (...) zur Kenntnis nehmen und einhalten».

<sup>540</sup> *Kälin/Locher*, Synthesebericht, S. 39.

217 In den letzten 30 Jahren kam es in 4 Fällen zu zivil- und verwaltungsrechtlichen Verfahren vor Gericht, in denen Schwarze Menschen sich wegen rassistischer Diskriminierung zur Wehr setzten<sup>541</sup>. Die 110 Fälle im Strafrecht bilden insofern einen deutlichen Kontrast. Die vergleichsweise hohe Anzahl von Strafurteilen hängt damit zusammen, dass ein Verstoß gegen die Rassismusstrafnorm ein Officialdelikt ist. Bei Verdacht auf Rechtsbruch sind die Untersuchungsbehörden dazu verpflichtet, von Amtes wegen und auf Staatskosten ein Verfahren einzuleiten. Eine weitere Ausnahme bildet das Asylrecht mit einer Reihe von Entscheidungen, in denen eine Verletzung des Verbots rassistischer Diskriminierung allerdings erfolglos gerügt wurde. Die Betroffenen haben trotz geringer Aussicht nichts zu verlieren. Das Verfahren ist unentgeltlich und die Gefahr, das Land verlassen zu müssen, wiegt oft schwerer als die Risiken, die mit einer Rüge wegen Rassismus verbunden sind. Ausserhalb des Straf- und Asylrechts sind die **ökonomischen, sozialen und psychologischen Kosten** des Beschreitens des Rechtswegs im Vergleich zum potenziellen Nutzen sehr hoch.

218 Ein gewichtiger Grund, weshalb der Rechtsweg nicht attraktiv erscheint, ist die Angst, öffentlich mit rassistischen Gegenreaktionen konfrontiert zu werden und **sich öffentlich zu exponieren**. Wer als Schwarzer Mensch den Justizapparat in Anspruch nimmt, riskiert ungeschützt *weissen* Verteidigungsdispositiven ausgesetzt zu werden. Diese reichen von offener und versteckter Anfeindung, über die Verteidigung der Täter bis zur Verharmlosung der Rassismuserfahrung und stiller Kritik. Wer als *Schwarze* Person sein Recht einfordert, ist nicht nur unübersehbar, sondern stellt die vorgestellte Überlegenheit der *weissen* Mehrheitsgesellschaft fundamental in Frage und löst damit rassistische Reflexe aus, die im Zuge des Kolonialismus normalisiert wurden und bis heute wirksam sind. Die damit einhergehende Gefahr einer erneuten Viktimisierung ist den Betroffenen aufgrund ihrer Alltagserfahrungen bekannt und wird nicht selten als mindestens so schwerwiegend erlebt wie die ursprüngliche rassistische Handlung. Dies hindert die Personen daran, den Rechtsweg zu beschreiten. Daher beurteilt die Organisation CRAN den Rechtsschutz für Schwarze Menschen als nicht operativ<sup>542</sup>. Wer als Schwarzer Mensch gegen Rassismus rechtlich vorgehen möchte, benötige Mut, einen langen Atem, mentale Stärke, finanzielle Mittel und viel Solidarität.

---

<sup>541</sup> Urteil des Bundesgerichts vom 11. November 1993, abgedruckt in JAR 1994, S. 198-200; Urteil des Prud'homme de l'arrondissement de Lausanne vom 10. Oktober 2005.

<sup>542</sup> CRAN, Rapport, S. 80ff.; *Pétrémont/Michel*, Analyse, S. 11.



Ein weiterer wichtiger Grund, weshalb der Rechtsweg nicht attraktiv ist, besteht in der asymmetrischen Struktur des Rechtsverfahrens. **Rechtsverfahren sind in der Regel kontradiktorisch** angelegt, d.h. wer Beschwerde führt, muss bereit sein, seine Argumente in einem konfrontativen Verfahren auszukämpfen. Dazu fühlen sich viele aus unterschiedlichsten Gründen nicht im Stande oder sind nicht willens dazu. Für die Betroffenen sind dies zusätzliche Belastungen. Gerade in Rassismuskonstellationen wiegen sie besonders schwer, weil Diskriminierungen für die potenziellen Klägerinnen und Kläger bzw. Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer eine Verletzung zur Folge haben, die sie in eine gegenüber dem diskriminierenden Akteur schwächere Position bringt. Bis zu einem gewissen Grad ist das Schlichtungsverfahren wegen Persönlichkeitsverletzung nach Art. 197-212 ZPO eine Hilfestellung, die die ungleiche Anlage zwischen der klagenden und der beklagten Person zum Teil ausgleichen kann. Voraussetzung ist allerdings, dass die zuständige Schlichterin bzw. der zuständige Schlichter über die gebotene Sensibilität verfügt. Der streitförmige Rechtsweg ist einzig dann eine Option, wenn Vertrauen in die Justiz besteht. Von Seiten der Schwarzen Bevölkerung muss darauf vertraut werden können, dass die zuständigen Richterinnen und Richter sich ernsthaft darum bemühen, die schwierige Lage, die Rassismuserfahrung mit sich bringt, zu verstehen. Daher ist es kontraproduktiv, wenn das Gericht seine Aufgabe darin sieht, bei einer Klägerin bzw. einem Beschwerdeführer um Verständnis für das Urteil zu werben. Besonders problematisch ist es, wenn ein *weisser* Richter einer Schwarzen Verfahrenspartei rät, das Urteil zu akzeptieren, ohne sich dabei ernsthaft mit dem zentralen Argument der Verletzung des Diskriminierungsverbots auseinanderzusetzen.

Illustrativ für mangelnde Sensibilität des Richters ist das Verfahren des Stadtrichteramts Zürich gegen Mohamed Wa Baile. Am 16. März 2015 wurde Mohamed Shee Wa Baile mit CHF 100.- gebüsst, weil er sich weigerte, einer polizeilichen Anordnung Folge zu leisten und sich auszuweisen<sup>543</sup>. Die Kontrolle wurde im Polizeirapport wie folgt begründet: «Anlässlich der Patrouillentätigkeit [...] fiel Schreibendem eine dunkelhäutige, männliche Person verdächtig auf. Dies aufgrund des Verhaltens der Person (M. Wa Baile wandte seinen Blick von mir ab als er mich als Polizeibeamten erkannte und an mir vorbeigehen wollte). Da sich der Verdacht auf ein AuG-Delikt aufdrängte, entschloss ich mich M. Wa Baile einer Personenkontrolle zu unterziehen». Die Busse wurde vom Bezirksgerichts Zürich am 7. November 2016 bestätigt<sup>544</sup>. Der zuständige Bezirksrichter hat sich hauptsächlich auf die Aussage des Polizisten abgestützt. Er glaubte den Schilde-

---

<sup>543</sup> Vgl. die Dokumentation zum Fall auf <http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/strafen/polizei/rassistisches-profiling-gerichtsverhandlung-praezedenzcharakter?search=1> (Zugriff: 07.08.2017).

<sup>544</sup> Urteil des Bezirksgerichts Zürich v. 7. November 2016, Geschäfts-Nr. GC 160218-L/U.

rungen des Polizisten, ohne dies schlüssig erklären zu können. Mit der eigentlichen rechtlichen Kernfrage, ob eine Diskriminierung vorliegt, die die Nichtigkeit der Polizeikontrolle bedeutet, befasste sich der Richter nicht. Da der Polizist nicht erklären konnte, worin das spezifisch Verdächtige des Abwendens des Blickes am Hauptbahnhof Zürich bestanden habe, das auch einen *weissen* Mann im ähnlichen Lebensalter verdächtig gemacht hätte, bleibt unter dem Strich die Hautfarbe als das entscheidende Motiv. Die Widerstände des Gerichts, sich mit dem eigentlichen Thema, dem institutionellen Rassismus zu befassen, zeigten sich ferner darin, dass der zuständige Richter Rassismus sowohl juristisch als auch rhetorisch dethematisierte. Nachdem der Richter das Urteil verkündet hatte, riet er dem Verurteilten Wa Baile, sich weiterhin gegen Diskriminierung einzusetzen, aber den Anweisungen der Polizei Folge zu leisten. Dabei hat der Richter nicht ein einziges Mal das Wort Rassismus verwendet. Mohamed Wa Baile beschreibt dieses Erlebnis wie folgt: «Ich habe nicht das Gefühl, dass mich der Richter verstanden hat. Bei mir ist die Botschaft angekommen, dass er das Funktionieren der staatlichen Autorität bedingungslos verteidigt. Er hat das ganz formalistisch erklärt. Mit Rassismus hat er sich offensichtlich nicht auseinandergesetzt. Dem Polizisten glaubt er, mir glaubt er nicht, ohne Erklärung, obwohl die Indizien so offensichtlich für mich sprechen. Was soll ich da noch sagen? An die Gerichte glaube ich nicht mehr».

221 Bei Rechtsstreitigkeiten mit der Polizei kommt die Schwierigkeit hinzu, dass die Polizei in der Regel eine **(Gegen-)Anzeige** wegen Hinderung einer Amtshandlung nach Art. 286 StGB oder Nichtbefolgens polizeilicher Anordnung einreicht mit dem Ziel, die Autorität aufrechtzuerhalten.

222 Mohamed Wa Baile sah sich gezwungen, nicht nur gegen die Busse wegen Nichtbefolgens polizeilicher Anordnung anzutreten und «zu signalisieren, ich lasse mich nicht runterkriegen, sondern zusätzlich mittels eines verwaltungsrechtlichen Feststellungsbegehrens den Spiess umzudrehen, um die verkehrten Verhältnisse, dass nicht die Polizei sondern ich auf der Anklagebank bin, richtig zu stellen. Das ist, das gebe ich zu, eine weitere finanzielle Belastung» (Wa Baile, Interview).

223 In der Regel braucht es ein starkes **Motiv für soziales Engagement**, das über das Bedürfnis nach individueller Gerechtigkeit hinausgeht, um die Risiken und Unannehmlichkeiten einer Klage oder Beschwerde auf sich zu nehmen. In allen folgenden Fällen sagen die Beschwerdeführenden, dass sie den beschwerlichen Rechtsweg ohne ein starkes Motiv, sozialen Wandel und Gerechtigkeit durchsetzen zu wollen, nicht in Kauf genommen hätten. Zudem seien sie ohne die Solidarität von Nichtregierungsorganisationen und der Solidarität von Aktivisten und Rassismusbetroffenen nicht in der Lage gewesen, das Verfahren durchzustehen.

Im Fall «Magalie Schaer»<sup>545</sup> ging es der Klägerin darum, gemeinsam mit Menschenrechts- und Antirassismusorganisationen auf das Unrecht systematischer rassistischer Diskriminierung im Erwerbsleben aufmerksam zu machen, sowie einen rechtlichen Präzedenzfall zu schaffen. Ferner sollte aufgezeigt werden, dass das geltende Arbeitsrecht grundsätzliche Mängel aufweist<sup>546</sup>.

Im Fall «W. A.» wird eine aufwändige, zeit- und kostenintensive anwaltschaftliche Vertretung des Privatklägers Wilson A. verfolgt, um den institutionellen Rassismus in der Polizei und Justiz aufzuzeigen<sup>547</sup>. 224

Das Verfahren «Mohamed Wa Baile» wurde als strategisches Verfahren initiiert mit dem Zweck, Handlungsspielräume für antirassistisches Engagement zu schaffen. Dabei sollen namentlich folgende vier Ziele verfolgt werden: einen rechtlichen Präzedenzfall zu schaffen; die Komplexität von Racial Profiling und seine Verbreitung öffentlich sichtbar zu machen; auf Polizei und Politik Druck auszuüben, das Phänomen Racial Profiling anzuerkennen und strukturelle Massnahmen einzuleiten; und Menschen, die Racial Profiling-Erfahrung haben zu ermutigen, gemeinsam mit Aktivisten und Forscherinnen, Kunstschaffenden und Politikerinnen und Politikern Gegenstrategien zu entwickeln und Massnahmen gegen strukturellen und institutionellen Rassismus zu ergreifen<sup>548</sup>. 225

Neben diesen psychologischen Hürden ist der Zugang zur Justiz durch eine Reihe von **prozessualen und ökonomischen Hindernissen** behindert. Verfahren dauern lange, oft über mehrere Jahre, und sind mit dem (oft hohen) Risiko verbunden, die **Verfahrens- und Parteikosten** bzw. entsprechende Kostenvorschüsse tragen zu müssen<sup>549</sup>. Eine rechtssoziologische Untersuchung von LINDA WEBER kommt zum Schluss, dass die hohen Verfahrenskosten im Zivilprozessrecht in der Schweiz breite Bevölkerungsschichten von der oberen Unter- bis in die obere Mittelschicht hinein faktisch vom Zugang zum Gericht und damit von der Wahrnehmung ihrer Rechte ausschliessen können, da die Rechtslage zur Gewährung einer unentgeltlichen Rechtshilfe bzw. Erleichterung der Prozesskosten zu rigide ist<sup>550</sup>. In den Rechtsverfahren Adebayo, Schaer und Wa Baile brauchte es die finanzielle Unterstützung von Organisationen und Privatpersonen oder eine *pro bono*-Rechtsvertretung. Armutsbetroffene, die eine bessere Aussicht auf unentgeltliche Prozesskostenhilfe haben, sind oft aufgrund von Belas- 226

---

<sup>545</sup> Urteil des Prud'homme de l'arrondissement de Lausanne vom 10. Oktober 2005.

<sup>546</sup> Vgl. *ACOR SOS Racisme*, Annexe au rapport des ONG, S. 6.

<sup>547</sup> Plädoyernotizen von Anwalt Bruno Steiner, Version vom Februar 2017, wird gehalten am 13. Juni 2017 vor einem Kollektivgericht des Bezirksgerichts Zürich, 10. Abteilung, GN DG160367-L / Z1; Verfügung vom 23. November 2016.

<sup>548</sup> Vgl. auch das Leitbild der Allianz gegen Racial Profiling, abrufbar unter [www.stop-racial-profiling.ch](http://www.stop-racial-profiling.ch) (Zugriff: 07.08.2017).

<sup>549</sup> *Kälin/Locher*, Synthesebericht, S. 49ff.

<sup>550</sup> *Weber*, Prozesskosten.

tungen, die mit der Armut zusammenhängen nicht in der Lage, die zusätzliche Bürde eines Rechtsverfahrens zu tragen.

227 Als weiteres Verfahrenshindernis kommt ein **ungünstiges Beweisrecht** hinzu, das den Nachweis einer rassistischen Diskriminierung faktisch verunmöglicht. Da rassistische Diskriminierung regelmässig auf inneren Vorgängen beruht, oft unbewusst geschieht und stark tabuisiert ist, ist es schwierig, den vom Recht vorgesehenen Nachweis zu erbringen. Nur selten gibt es Fälle, in denen das diskriminierende Entscheidungskriterium offen zugegeben wird. Die Beweisführung ist mit viel Aufwand verbunden. Verfahren werden vielfach eingestellt, weil der Polizei mehr Glaube geschenkt wird. Schliesslich sind die **Rechtsverfahren kompliziert** und es stehen verschiedene Rechtsmittel bzw. -behelfe zur Verfügung, die die Abklärungen nicht nur kompliziert, sondern auch teurer machen und ausserdem das Risiko besteht, prozessstrategische Fehler zu begehen.

228 Illustrativ für die Komplexität der Hürden ist auch hier das Verfahren des Stadtrichteramts Zürich gegen Mohamed Wa Baile. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wurde abgelehnt. Daher ist Mohamed Wa Baile nur mit der finanziellen Hilfe Dritter in der Lage, das Rechtsverfahren durchzustehen. Hinzu kommt, dass ein zusätzliches, kosten- und zeitaufwändiges Verfahren erforderlich ist, um die eigentliche Rechtsfrage, namentlich den Verstoss gegen das verfassungsrechtliche Verbot der Rassendiskriminierung zu klären. Im Übertretungsstrafverfahren selbst hat sich der zuständige Bezirksrichter hauptsächlich auf die Aussage des Polizisten abgestützt. Damit hat er den Grundsatz *in dubio pro reo* verletzt und den vom Bundesgericht in BGE 129 I 217 aufgestellten Grundsatz zur Reduktion des Beweismasses und Umkehr der Beweislast missachtet<sup>551</sup>, wo es um schwierig nachweisbare innere Vorgänge in Form potenziell diskriminierender Motivlagen geht<sup>552</sup>. Wenn der äussere Anschein eine Kontrolle aufgrund der Hautfarbe nahelegt, müsste die Polizei hiernach nachweisen, dass für die Kontrolle ein nichtdiskriminierendes Motiv vorliegt<sup>553</sup>. Allerdings ist der Fall kein offen rassistischer und geschah im Umfeld eines frequentierten Grossbahnhofes. Hinzu kommt die Praxis des Bundesgerichts, dass eine polizeiliche Anordnung nicht bereits dann unbeachtlich ist, wenn sie rechtswidrig ist, sondern erst bei Vorliegen der Nichtigkeit. Die Chancen auf Erfolg werden daher als gering eingestuft und das Vertrauen in die Justiz weiter geschwächt wird.

---

<sup>551</sup> Erw. 3b.

<sup>552</sup> Vgl. *Previtali*, Naturalisation: sur quels critères? Plädoyer 3/2000, S. 48ff.; *Naguib*, Polizei, Rz 1043.

<sup>553</sup> OVG Rheinland-Pfalz, Urteil v. 21.04.2016, Nr. 7 A 11108/14.OVG.

Ein letzter Punkt, der mit Blick auf die Rechtsdurchsetzung zu erwähnen ist, sind eigentliche **partielle Dysfunktionalitäten der Justiz**; wenn also die Justiz aufgrund von Verfahrensmängeln nicht angemessenen Rechtsschutz vor Racial Profiling gewährleistet, umso mehr wenn es zu physisch gewalttätigen Übergriffen durch die Polizei kommt<sup>554</sup>. 229

Wie schwierig eine juristische Aufarbeitung von polizeilichem Fehlverhalten ist, zeigt auch der Fall Wilson A. exemplarisch. Gemäss der Anklageschrift haben die beteiligten Polizisten Wilson A. im Rahmen einer Personenkontrolle geschlagen, auf den Boden gedrückt und ihm Pfefferspray in die Augen gesprüht. Dies, obwohl Wilson A. die Polizisten darauf aufmerksam machte, dass er eine Herzoperation hinter sich hat. Die Ärzte hielten später fest, dass jede physische Gewalt bei einem herzkranken Patienten wie Wilson A. lebensgefährlich sein könne. 230

Aufgrund der hartnäckigen Arbeit seines Anwalts – die dieser unentgeltlich zur Verfügung stellt – und erst nach mehreren kantonalen und bundesgerichtlichen Urteilen – einerseits zur zweifachen rechtswidrigen Einstellung des Verfahrens, andererseits zur Befangenheit der untersuchenden Staatsanwältin – wurde der Fall am 21. November 2016, fast sieben Jahre später, vor dem Bezirksgericht Zürich verhandelt. Der zuständige Einzelrichter hat die Gefahr für die Justiz erkannt und die Staatsanwaltschaft aufgefordert, die Anklage um den Tatbestand der Gefährdung des Lebens zu ergänzen, und hat den Fall an das Kollegialgericht überwiesen. Bemerkenswert ist folgende Begründung des Gerichts: Eine Ergänzung der Anklage sei vor allem in Anbetracht der Tatsache angebracht, dass erstens «Polizisten angeklagt sind» und zweitens «der Privatkläger eine schwarze bzw. dunkle Hautfarbe hat». Das Interesse der Öffentlichkeit an einer umfassenden richterlichen Beurteilung der mutmasslichen Delikte an der Ermittlung der historischen Wahrheit sowie das Interesse eines fairen Verfahrens sei besonders hoch zu gewichten. Letztendlich gehe es auch um die Glaubwürdigkeit der Justiz, insbesondere in Bezug auf ein faires Verfahren. Diese sei dann am besten gewährleistet, wenn der Vorfall durch ein unabhängiges Gericht umfassend beurteilt werde. 231

Laut Einschätzungen der Prozessbeobachtungsgruppe Racial Profiling, die aus Sozialwissenschaftler und Juristinnen besteht, und des Anwalts von W. A. habe im vorliegenden Fall der besondere Umstand dazu beigetragen, dass das Verfahren vor Gericht rechtsstaatlich sorgfältig durchgeführt werde. Zum einen erhalte der Fall hohe öffentliche Aufmerksamkeit und Beobachtung. Zum andern habe der zuständige Richter aufgrund seines Mandats als Mediator eine gewisse Distanz zur Justiz und verfüge über eine Sensibilität für deliberative Herangehens- 232

---

<sup>554</sup> Derzeit laufen unseres Wissens drei Verfahren, im Rahmen derer Polizist\_innen wegen rassistisch diskriminierender Körperverletzung und Amtsmissbrauch angeklagt sind (Hervé K., Claudio, W. A.).

weisen. Oft jedoch seien die Widerstände und Hindernisse, um gegen Racial Profiling oder Polizeigewalt juristisch vorzugehen, beträchtlich. Im Vorverfahren untersucht die Staatsanwaltschaft und/oder die Polizei die Vorwürfe. Das heisst, im Normalfall wird eine Strafanzeige gegen Angehörige der Polizei von Personen und Stellen behandelt, die in ihrem Alltag auf eine gute Zusammenarbeit mit dem/r Beschuldigten oder dessen/deren Vorgesetzten angewiesen sind. Die Ermittlungen verlaufen häufig bereits während der Voruntersuchung im Sande, weil sich Kolleginnen und Kollegen gegenseitig schützen und sich absprechen oder weil die Staatsanwaltschaft nicht konsequent genug ermittelt. Kaum je wird nach dem Vorverfahren überhaupt ein Strafverfahren eingeleitet<sup>555</sup>.

233 Auf Strafanzeigen reagiert die Polizei ausserdem öfters mit einer Gegenanzeige, wobei der typische Vorwurf in einer solchen Situation «Gewalt und Drohung gegen Beamte» oder «Hinderung einer Amtshandlung» lautet. Dadurch wird das Opfer zum Täter umfunktioniert.

234 Der Anwalt von W. A. berichtet zudem, dass im Rahmen der ersten Einvernahme die Übersetzungen häufig von den Beamten selber gemacht würden und das Protokoll in Absprache mit den beteiligten PolizistInnen erstellt werde. Ferner würden die gemachten Schilderungen in kritischen Fällen vom polizeiinternen Rechtsdienst überarbeitet. Damit komme der Polizei praktisch die alleinige Definitionsmacht bei der Erstellung des Sachverhalts zu, welcher die Grundlage für das spätere Verfahren bildet.

235 Die Schwierigkeiten des Zugangs zum Rechtsschutz zeigen sich nicht erst im Verfahren selbst, sondern beginnt bereits bei der Frage der institutionellen Hilfestellung. In der Regel verfügen betroffene Personen weder über die mentalen, noch über die finanziellen Mittel, um einen solch aufreibenden Prozess durchzustehen. Sie sind darauf angewiesen, dass sich professionelle Anlaufstellen anwaltschaftlich (d.h. parteilich) um ihr Anliegen kümmern. Allerdings zeigt sich, dass die meisten **Beratungsstellen selbst über sehr wenig Mittel und juristische Erfahrung verfügen**, um ihre Klientinnen und Klienten auf dem Rechtsweg zu begleiten. In der Regel ist bereits der Entscheid darüber, ob eine für die Rat-suchende Person angemessene Lösung darstellt, eine Überforderung. Andererseits ist auch die Delegation an eine juristische Fachstelle meist nicht die adäquate Lösung. Auch wenn das Rechtsverfahren das im konkreten Fall taugliche Mittel ist, um eine gute Lösung herbeizuführen, braucht es zusätzlich eine Reihe von flankierenden Massnahmen, die verschiedene Kompetenzen voraussetzen. Dazu zählen die psychosoziale Beratung, die öffentliche Kommunikation und

---

<sup>555</sup> Vgl. <http://www.humanrights.ch/de/service/wegweiser/polizei-menschenrechte/> (Zugriff: 07.08.2017).

Verhandlungsgeschick. Dies überschreitet sowohl die Mittel von Anlaufstellen als auch jene von Anwältinnen und Anwälten. Über das hierzu nötige transdisziplinäre Wissen und die Kompetenz, verschiedene Akteure zu koordinieren, verfügen in der Schweiz nur sehr wenige Fachstellen. Auch dies ist ein Faktor, der die Rechtsdurchsetzung erheblich schwächt. So zeigt der Bericht von CRAN, **dass viele Schwarze Menschen wenig Vertrauen in die bestehenden Anlaufstellen haben.**

Die ausführliche Darstellung illustriert, dass der Zugang zum rechtlichen Schutz vor rassistischer Diskriminierung im Allgemeinen und für Schwarze Menschen im Besonderen praktisch ohne Bedeutung ist. Zudem stellen wir einen grossen Bedarf nach qualitativen Untersuchungen aus rechtspsychologischer, -soziologischer und kriminologischer Sicht fest. Zwar zeigt die SKMR-Studie, dass gerade im Bereich rassistischer Diskriminierung v.a. alternative Streitbeilegungsmechanismen gewünscht sind. Ungeklärt sind allerdings die psychologischen, sozialpsychologischen, gerichtssoziologischen, ökonomischen etc. Gründe und Zusammenhänge der Hindernisse sowie die Bedingungen, die diese herabsetzen (können). In diesem Sinne fordern verschiedene internationale Gremien und nationale Organisationen niedrigschwellige Beschwerdemechanismen und unabhängige Verfahren<sup>556</sup>. Auch das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte stützt diese Forderungen<sup>557</sup>. 236

Eine spezifische Frage lautet, inwiefern die zuständigen Behörden Anti-Schwarze-Rassismus als Phänomen angemessen thematisieren. 237

#### 4. *Rechtspraxis*

Die Analyse der insgesamt 131 Fälle zu Art. 261<sup>bis</sup> StGB und Art. 171c MStG bringt hervor, dass die Strafverfolgungsbehörden sich nicht mit den theoretischen und empirischen Grundlagen des Anti-Schwarze-Rassismus auseinandersetzen. Einerseits erstaunt dies nicht, da es bis anhin keinen Leitentscheid gibt, der sich der Frage spezifisch widmen musste. Zudem können die Behörden nicht auf gesellschaftlich etabliertes Wissen zugreifen, wie es etwa in anderen Staaten wie den USA sowie ehemaligen Kolonialstaaten wie Grossbritannien und Frankreich aufgrund ihrer direkten Involvierung in den Kolonialismus und den transatlanti- 238

---

<sup>556</sup> Zusammenstellung der Empfehlungen auf: <http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/empfehlungen/polizei/polizeigewalt/> (Zugriff: 07.08.2017).

<sup>557</sup> Jörg Künzli et al., Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe. Eine Darstellung der Beschwerdemechanismen in der Schweiz, Bern 2014, S. 18, 31, 64.

schen Sklavenhandel vorliegt. Im Gegenteil, die Ergebnisse zur Datenlage zum Anti-Schwarze-Rassismus im Kapitel 1 zeigen, dass nicht nur wenig Kenntnisse vorliegen, sondern darüber hinaus auch erhebliche Widerstände bestehen, sich den eigenen Verstrickungen in den Anti-Schwarze-Kolonialismus und seine Auswirkungen auf die gegenwärtigen Diskussionen zu stellen. Gerade untere Instanzen haben - sowohl in fachlicher als auch finanzieller Hinsicht - kaum die Ressourcen, um sich vertieft mit komplexen Fragen auseinanderzusetzen. Aber auch in oberen Instanzen werden aus prozessökonomischen Gründen Prioritäten gesetzt. Insbesondere unbequeme Fragen, die auch die eigene weisse Position in Frage stellen, werden leicht verdrängt und tauchen mehr oder weniger bewusst als Blindstellen unter<sup>558</sup>.

239

Andererseits ist der Mangel an Auseinandersetzung insofern bemerkenswert, als er nötig ist, um fundierte Entscheide zu fällen. Nicht nur bei komplexen Aussagen, wie weiter unten aufgezeigt wird, sondern bereits bei schwerwiegenden Formen des Rassismus finden sich gewisse Unsicherheiten. Zwar wurde die **Äusserung «Neger» in praktisch ausnahmslos allen Fällen als Verletzung von Art. 261<sup>bis</sup> StGB qualifiziert**, vorausgesetzt das Opfer wurde zusätzlich auf verbal oder physisch brutale Weise angegriffen. Paradigmatisch sind animalisierende Ausdrücke («Negersau»<sup>559</sup>), Schmutzmetaphern («Neger-Güsel»<sup>560</sup>), Sexualisierungen («Neger-Hure»<sup>561</sup>), Sachbeschädigungen (Kot und Spucke auf Auto<sup>562</sup>) sowie das Androhen und Ausüben von physischer Gewalt («Scheiss-Neger aufschlitzen»<sup>563</sup> und Körperverletzungen<sup>564</sup>). **Hingegen zeigen einzelne Behörden auch in so klaren Sachverhalten von offenem Rassismus Unsicherheit**, obwohl sie sich selbst sicher sind, ohne sich substantziell mit der tatsächlichen Situation zu befassen. In einem Fall von 2008<sup>565</sup> etwa kam es zu einem Freispruch in einem schwerwiegenden rassistischen Fall. Nach Meinung der zuständigen Staatsanwaltschaft spreche die rassistische Äusserung «Willst du eins in die Fresse, du Neger?», die ein Jugendlicher gegen einen Schwarzen Sozialarbeiter richtete, dem Geschädigten nicht die Menschenqualität bzw. Existenzberechtigung ab. Hinzu komme, dass aufgrund dieser Äusserung nicht a priori geschlossen werden könne, dass der Beschuldigte alle Schwarzen Menschen als solche ablehne. Er verkehre in der linksgerichteten Punkszene, die

---

<sup>558</sup> Vgl. auch *Squires*, *Intersecting*, S. 496ff.; *Holzleithner*, *Hierarchisierung*; *Verloo*, *Multiple Inequalities*, S. 3; *Tobler*, *Rassendiskriminierung*; *Baer/Smykalla*, *Schubladen*; *Klose*, *Stereotypen*.

<sup>559</sup> EKR-2001-012N.

<sup>560</sup> EKR-2007-025N.

<sup>561</sup> EKR-2002-002N.

<sup>562</sup> EKR-2005-029N.

<sup>563</sup> EKR-2015-042N.

<sup>564</sup> EKR-2006-055N.

<sup>565</sup> EKR-2008-008N.



nicht als fremdenfeindlich zu betrachten sei. Die Äusserungen hätten im vorliegenden Fall einen Zusammenhang mit der Funktion des Geschädigten als Sozialarbeiter und nicht mit Fremdenhass.

Das beschriebene Urteil ist ein Fehlentscheid. Ein Verstoß gegen Art. 261<sup>bis</sup> Abs. 4 Teilsatz 1 StGB begeht, «wer durch Wort, Schrift, Bild, Gebärden, Tätlichkeiten oder in anderer Weise eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise herabsetzt oder diskriminiert». Gemäss Lehre und Rechtsprechung liegt eine gegen die Menschenwürde verstossende Herabsetzung vor, wenn der Angegriffene als Mensch zweiter Klasse behandelt wird. Wer einer «dunkelhäutigen» Person öffentlich mehrfach Gewalt androht und dabei das Wort «Neger» verwendet, rekurriert auf besonders gewaltförmige Weise auf einen Begriff, der die kolonial-rassistische Inferiorisierung Schwarzer Menschen repräsentiert. Er demonstriert weisse Überlegenheit und reproduziert damit den im Zuge des Kolonialismus und der Sklaverei normalisierten selbstverständlichen Anspruch auf Schwarze Körper. 240

In einem anderen Fehlentscheid von 2008 begann kurz nach Mitternacht in der Silvesternacht ein Streit zwischen der Angeklagten und dem Geschädigten. Die Angeklagte beschimpfte den Geschädigten mit «Nigger». Nachdem die Ehefrau des Geschädigten die Angeklagte aufforderte, die Wohnung zu verlassen, erwiderte diese mit den Worten «Scheissneger» und «Niggerschlampe». Die Staatsanwaltschaft stellte fest, dass die in Frage stehenden Begriffe «fraglos völlig deplaziert sind» und wohl auch als rassistisch motivierte Beschimpfungen nach Art. 177 StGB geahndet werden könnten. Jedoch würden die genannten Begriffe nicht den Tatbestand nach Art. 261<sup>bis</sup> StGB erfüllen, da dem Geschädigten dadurch nicht seine Existenzberechtigung als Mensch abgesprochen werde. 241

Den in den zwei Fällen entscheidenden Behörden mangelt es offensichtlich an jeglicher Sensibilität für rassistische Konstellationen. **Eine Auseinandersetzung mit der Frage, wie sich kolonial-rassistische Worte und Gewalt auf die Betroffenen und die Gesellschaft auswirken, findet nicht statt.** In diesem Sinne jedoch handelt es sich um einen Regelfall. Denn auch in jenen Entscheiden, in denen eine Verletzung von Art. 261<sup>bis</sup> Abs. 4 Teilsatz 1 festgestellt wurde, befassen sich die zuständigen Strafverfolgungsbehörden nicht mit der Frage, wie rassistische Aussagen gegenüber Schwarzen Menschen im Blick des Kolonialismus und transatlantischen Sklavenhandels sowie typischer Narrative zu beurteilen sind. Entweder wird intuitiv angenommen, dass es sich um rassistische Verletzungen der Menschenwürde handelt, oder die Überlegungen werden nicht in der schriftlichen Begründung erwähnt. Dies ist aus drei Gründen problematisch: Die retributive Funktion von Strafe verlangt, dass Leidenserfahrung wiedergutmacht wird. Daher ist es nötig, die Hintergründe des Anti-Schwarze-Rassismus darzustellen. Denn erst durch das konkrete Benennen wird das eigentliche Un- 242

recht adäquat anerkannt. Ferner erfordert die retributive Funktion von Strafe, dass ein Gerechtigkeitsdefizit im sozialen Gefüge ausgeglichen wird. Theoretisch erfordert dies über den Schuldspruch hinaus die öffentliche Kommunikation des tatsächlich Vorgefallenen. Ferner ist es mit Blick auf die Rechtssicherheit nötig, das Normprogramm zu konkretisieren und dadurch künftige Fehlentscheide zu verhindern. Ein Urteil des Bundesgerichts gibt es bis heute nicht.

243 Den **Bedarf, sich mit Anti-Schwarze-Rassismus auseinanderzusetzen**, zeigen insbesondere jene Entscheide, in denen die Strafverfolgungsbehörden «einzig» die Äusserung «Neger» und Abwandlungen davon zu beurteilen hatten. In einem Fall von 2013<sup>566</sup> machte die zuständige Staatsanwaltschaft die Strafbarkeit der Aussage «Halbneger» und «Schoggichopf» nach Art. 171c MStG davon abhängig, dass der schliesslich Verurteilte «fast täglich, während eines nicht unerheblichen Zeitraums unter Anknüpfung an die Hautfarbe des Geschädigten seine Geringschätzung für diesen zum Ausdruck brachte». Auch wenn durch die Repetition der rassistischen Aussagen der Fall für die betroffene Person zweifellos schwerer wiegt, repräsentiert bereits die Aussage für sich eine Herabsetzung, umso mehr als sie mit der sichtbaren Absicht verbunden war, die Person zu verletzen. Ebenfalls wenig fundiert ist der Freispruch betreffend einen Eintrag auf der Homepage des Angeklagten über einen Schwarzen Politiker, der einen Artikel mit dem Titel «Schwarze erfinden Schauergeschichten» mit einer bildlichen Karikatur von drei sogenannten Schokoladeköpfen enthielt<sup>567</sup>.

244 Eine Kohärenz in der Rechtspraxis ist nicht ersichtlich. Es fehlt an einer Begründung, die das Rassismusverständnis der Staatsanwältinnen und Richtern transparent macht. Dadurch wird der Anschein erweckt, die Entscheide seien dem Zufall bzw. überwiegend der subjektiven Wahrnehmung überlassen. So wurden der Facebookbeitrag «lueg de nigger ah», der im Vergleich zu den genannten Freisprüchen einen eher «harmlosen» Rassismusvorfall betrifft, richtigerweise als Verletzung von Art. 261<sup>bis</sup> StGB qualifiziert<sup>568</sup>. Interessant ist sodann ein<sup>569</sup> Schuldspruch, im Rahmen dessen ein Schwarzer Polizeibeamter rassistisch angegangen wurde: «Des Weiteren hat der Angeklagte einen Beamten dunkelbrauner Hautfarbe bei einer Personenkontrolle geduzt und diesen mehrmals gefragt, ob er wegen seiner Hautfarbe überhaupt schreiben könne. Schliesslich bezeichnete er den Beamten als ‚Schoggichopf‘». Hier wird an das für Anti-Schwarze-Rassismus typische Narrativ der Dummlichkeit angeknüpft.

---

<sup>566</sup> EKR-2013-022N.

<sup>567</sup> EKR-2009-045N.

<sup>568</sup> EKR-2010-032N.

<sup>569</sup> EKR-2007-047N.

Die Beispiele zeigen, dass die Rechtsprechung in einer sorgfältigen Auseinandersetzung mit den spezifischen Dimensionen von Anti-Schwarze-Rassismus 245 gründen muss. Dies gilt besonders in Fallkonstellationen wie dem bereits beschriebenen Fall zum «Schäfchenplakat», wo nicht ausdrücklich auf Schwarze Personen Bezug genommen wird, durch das allerdings – unbewusst – koloniale Bilder abgerufen und reproduziert werden<sup>570</sup>. Die zuständige Staatsanwaltschaft jedoch stellte das Strafverfahren ein, ohne sich in der schriftlichen Begründung mit Rassismus auseinanderzusetzen. In ihrer Begründung hält sie fest, dass sich die Strafbarkeit von schriftlichen Äusserungen bzw. bildlichen Darstellungen nach dem Sinn beurteile, den der unbefangene Durchschnittsleser bzw. Betrachter den jeweiligen Umständen gibt. Inwieweit die Staatsanwaltschaft darunter auch die Wahrnehmung der Schwarzen Bevölkerung erfasst haben möchte, erwähnt sie nicht. Äusserungen und Darstellungen, die im Rahmen der politischen Auseinandersetzung publiziert werden, seien nicht strikt an ihrem Wortlaut bzw. der konkreten Bildaussage zu messen. Das Publikum rechne mit Übertreibungen, Vereinfachungen und pointierten Positionsbezügen und pflege nicht jede Äusserung auf die Goldwaage zu legen. Dass gerade dies auch ein Argument sein könnte, dem Plakat entgegenzutreten, weil damit auch vermutet wird, dass das Publikum sich nicht mit seinem eigenen Rassismus auseinandersetzt, wird nicht erwogen. Ferner argumentiert die Staatsanwaltschaft mit der idiomatischen Bezeichnung, demnach das schwarze Schafe jemanden bezeichne, dem wegen seiner von der herrschenden Norm abweichenden Lebensweise oder Anschauung die übrigen Mitglieder einer Gemeinschaft negativ gegenüberstehen. Sie umschreibe Personen, die sich nicht einordnen, die unangenehm auffallen, deren Lebensweise sich unvorteilhaft von der anderer abhebt und bezeichne jemanden, der innerhalb einer Gruppe durch «sein ungebührliches Benehmen heraussticht und bei den anderen [eine] Missbilligung hervorruft». Inwiefern dies gerade die Metapher Anti-Schwarze-Rassismus zementiert, dazu äussert sich die Staatsanwaltschaft nicht. Auch das Obergericht trat auf den dagegen eingereichten Rekurs nicht ein und führte ohne rassismustheoretische Begründung aus, dass sich in der Strafanzeige keinerlei Begründung finde, inwiefern das fragliche Inserat/Plakat zur Herabsetzung und Verleumdung von Angehörigen einer nicht näher bezeichneten Rasse/race aufrufen soll. Aus dem unter dem schwarzen Schaf stehenden Text ergebe sich eindeutig, dass damit nur solche Ausländer gemeint seien, welche in der Schweiz schwere Verbrechen begangen hätten. Solche sollten gemäss dem Text im Interesse der öffentlichen Sicherheit konsequent des Landes verwiesen werden. Diese Gruppe der Ausländer, so die Vorinstanz, werde aber vom Schutzbereich von Art. 261<sup>bis</sup> StGB gar nicht erfasst.

<sup>570</sup> Vgl. auch *Michel/Naguib*, Rassismusstrafnorm; grds. *Michel*, Quand les mots et les images blessent.

246 Auch wenn das Urteil im Ergebnis richtig ist, ist es aus Sicht des völker- und verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbotes mit einem grossen Mangel behaftet. Das zentrale Argument, das für einen Freispruch spricht, namentlich die Meinungsäusserungsfreiheit, wird von der Staatsanwaltschaft nur einseitig thematisiert. Sie verweist darauf, dass man Art. 261<sup>bis</sup> StGB im Lichte der Meinungsäusserungsfreiheit auslegen müsse und kommt zum Schluss, dass nur krasse, geradezu menschenverachtende und verabscheuungswürdige Äusserungen und Formen der Diskriminierung unter die Strafbestimmung fallen. Dies ist ungenau, aber im Grundsatz richtig. Problematisch ist vor allem, dass sich die Staatsanwaltschaft mit keinem Wort mit der Frage auseinandersetzt, inwiefern die Meinungsäusserungsfreiheit der Schwarzen Bevölkerung durch die politische Rhetorik der weissen Überlegenheit, die im Schäfchenplakat angelegt ist, faktisch beeinträchtigt wird. Viele Schwarze Menschen fühlen sich dadurch verunsichert und werden zum Schweigen gebracht. Das Vertrauen der Schwarzen Bevölkerung in die Unabhängigkeit des Rechtsstaats, so CRAN, ist beeinträchtigt. An dieser Stelle wird denn auch offensichtlich, dass die Bezugnahme auf die Figur des «unbefangenen Durchschnittslesers» einseitig die Perspektive der weissen Normalität in den Blick nimmt.

247 Das Urteil zum Schäfchenplakat ist ein Musterbeispiel dafür, wie Rechtsanwendung in einem Rechtsstaat funktioniert, der von der Normalität einer vorgestellten Überlegenheit eines weissen christlichen Europas geprägt ist. Seine Repräsentanten verfügen nicht über das nötige Wissen, um zu verstehen, was es heisst, Rassismus systematisch zu erfahren. Sie erleben sich selbst als Normalität und erkennen nicht, dass sowohl die Verstricktheit einer Gesellschaft in den Rassismus als auch Rassismuserfahrung sichtbar gemacht werden muss. Dies führt zu einer **Praxis, die in der Rassismuskforschung als *colourblind* bezeichnet wird**. So beschreibt NOÉMI MICHEL in ihrer Analyse des Schäfchenplakates, dass Schwarzsein ein Code darstellt, der rassistische Differenzlinien unter anderem zwischen Weissen und Schwarzen Menschen zieht. Daher sind die Anforderungen einer diskriminierungsschutzrechtlich fundierten Rechtspraxis an die Justiz andere: Weil anders als in explizit rassistischen Aussagen/Fällen wie dem Schäfchenplakat keine offene Inferiorisierung stattfindet, braucht es in der Rechtsanwendung einen zusätzlichen Aufwand, um Einsichten in die Zusammenhänge des Anti-Schwarze-Rassismus zu gewinnen sowie Ikonographie, Herkunft, Bedeutung und Auswirkung einer solchen Darstellung auf die Schwarze Bevölkerung und die Gesellschaft insgesamt zu klären. Dies gilt umso mehr, als die Gesellschaft in der Schweiz sich nicht auf einen (gemeinsamen) Wissensbestand abstützen kann, wie dies in ehemaligen Kolonialstaaten eher der Fall ist, sondern sich das Wissen in der Regel noch aneignen muss. Hinzu kommt der grosse Unterschied zwischen den Erfahrungen der Schwarzen Bevölkerung, die auch implizite Symbole als rassistische Verletzung erfährt, und der weissen Bevölkerung, die dies mehrheitlich als übertrieben hält. Dabei ist zu bedenken, dass Strafrecht

seine Zwecksetzung des Ausgleichs eines Gerechtigkeitsdefizits und die Funktion der Friedenssicherung und sozialen Kohäsion langfristig nur erfüllen kann, wenn es in der Rechtspraxis gelingt, sowohl das Erleben der Schwarzen Menschen als auch die Wahrnehmungen der weissen Bevölkerung zu integrieren und vermitteln. Dabei reicht es nicht aus, wenn eine Erklärung nur dazu dient, sich selbst zu legitimieren. Vielmehr braucht es die Bereitschaft des Gerichts, sich ernsthaft mit einem Problem auseinanderzusetzen. Andernfalls trägt die Rassismusstrafnorm – genauer die gelebte Rechtspraxis – dazu bei, die komplexe Beziehung zwischen der Schwarzen und weissen Bevölkerung als Inferiorität-Superioritäts-Verhältnis aufrechtzuerhalten. Kommt es vor Gericht zu einem Freispruch, der nicht in einer sorgfältigen Auseinandersetzung mit Anti-Schwarze-Rassismus gründet, werden weisse Menschen in ihrer Wahrnehmung bestätigt, während Schwarze Menschen das Urteil als ignorant und dadurch möglicherweise gar als eine Erniedrigung und weisse Kontrolle erleben.

Nicht nur das Beispiel des Schäfchenplakats zeigt, dass Rassismen nicht an offenen rassistischen Kategorien wie «Rasse», «Ethnie» und «Religion» haltmachen, <sup>248</sup> wie es gemäss Wortlaut der Strafnorm vorgesehen ist, sondern regelmäßig über Kategorien wie «Nationalität», «Ausländer», «Asylsuchender» vermittelt und verhandelt werden. **In der Regel in der Praxis als nicht strafbar gelten diskriminierende Äusserungen über Ausländer oder Asylsuchende.** Dies bestätigt das Bundesgericht im Jahr 2014 in einem Fall, in dem es die Beschimpfungen «Drecksasylant» und «Sauausländer» bloss als «Missfallenskundgebung» qualifizierte<sup>571</sup>. Das Urteil wurde in der rechtswissenschaftlichen Literatur kritisiert<sup>572</sup>. Die Meinung geht davon aus, dass solche Bezeichnungen auch unter Art. 261<sup>bis</sup> StGB fallen, wenn sie als Sammelbegriff für verschiedene Ethnie, Rassen/race oder Religionen verwendet werden. So erscheint in vielen Diskriminierungsfällen aufgrund der Nationalität, des Status als Asylsuchende Person weniger der Rechtsstatus als vielmehr die scheinbar dahinterliegende fremde Kultur bzw. Rasse oder Ethnie gemeint zu sein. Dies bedingt eine qualitative und rassistischtheoretisch informierte Kontextanalyse im konkreten Einzelfall.

Vor diesem Hintergrund ebenfalls **höchst problematisch sind Freisprüche in Fallkonstellationen, in denen eine weisse Überlegenheit demonstriert wird**<sup>573</sup>. In einem Entscheid von 2006<sup>574</sup> beurteilte die Staatsanwaltschaft die Aussage «Wir müssen die Existenz unseres Volkes und auch die Zukunft unse-

---

<sup>571</sup> BGer 6B\_715/2012 vom 6. Februar 2014.

<sup>572</sup> Niggli, Rassendiskriminierung, Rz 608; Naguib, S. 1247f.

<sup>573</sup> Vgl. EKR-2006-014N.

<sup>574</sup> EKR-2006-030N.

rer weissen Kinder sichern» als strafrechtlich nicht relevant. Gemäss Begründung gehe es in den 14 Worten um den Erhalt der «weissen Rasse», der Sicherung ihrer Existenz und auch ihre Zukunft. Weitergehende Aussagen würden nicht gemacht. Insbesondere würden andere «Rassen»/race, Ethnien oder Religionen nicht einmal erwähnt. Somit würden diese auch nicht herabgesetzt oder verleumdet und es werde auch nicht zu Hass gegen diese aufgerufen. Im selben Jahr kam ein Gericht entgegen der Vorinstanz in einem noch krasserem Fall zum selben Ergebnis: Der Beschuldigte spielte zusammen mit den anderen Bandmitgliedern an einem Konzert Lieder von ihren CDs mit folgenden Textpassagen: «wir wollen unsere Rasse erhalten, das Ziel andere Völker abzuspalten. [...] Für eine reine weisse Schweiz, wir müssen kämpfen und das mit Fleiss, eine starke Einheit müssen wir werden, sonst wird unser Volk schnell aussterben, die Zeit ist gekommen jetzt sofort, jagt die fremde Brut wieder fort. [...] «du schwörst deinem Volk auf ewig die Treue, Rassenvermischung ist Völkermord». Nach der ausführlichen Würdigung der einzelnen Aussagen des Angeschuldigten und seiner Bandmitglieder und eingehender Prüfung der Liedtexte kommt das Gericht zum Schluss, dass einzelne Textpassagen zwar klar als «fremdenfeindlich» bezeichnet werden müssten, dass zurzeit aber keine stichhaltigen Hinweise für einen Verstoss gegen Art. 261<sup>bis</sup> StGB vorlägen. Keine der Textpassagen in den Liedern der CDs der Gruppe X richte sich explizit gegen eine bestimmte Gruppe von Personen, die von dieser Norm geschützt werde, sondern gegen kulturfremde Personen allgemein. Im Zusammenhang mit dem geschützten Personenkreis sei insbesondere die Bezeichnung «Ausländer» oder «ausländisch» problematisch. Grundsätzlich handle es sich dabei um eine Gruppe, die dem Schutzbereich der Strafnorm entzogen sei. Sobald der Begriff allerdings stellvertretend für eine Ethnie gebraucht werde, falle er in den Anwendungsbereich von Art. 261<sup>bis</sup> StGB. Das Gericht hebt deshalb die Strafverfolgung auf.

250

Die Begründung des Gerichts, es handle sich um fremdenfeindliche, aber nicht um rassistische Aussagen, da nicht explizit auf spezifische ethnische Gruppen Bezug genommen werde, ist insofern nicht überzeugend, als die Bezugnahme auf das «reine Weisse» offensichtlich die Überlegenheit gegenüber dem fremden Schwarzen Menschen portiert. Weiss steht für die Überlegenheit gegenüber dem unterlegenen ethnischen wie Schwarzen Fremden, und ist der Inbegriff des Kolonial-Rassismus bzw. der Diskriminierung aufgrund der «Ethnie» und der «Rasse», wie es in der Strafnorm wörtlich heisst.

Des Weiteren gehen wir an dieser Stelle auf die **Rechtsfolgen – Strafen und zivilrechtliche Sanktionen** – ein. Es kann festgestellt werden, dass rassistische Diskriminierungen gegenüber Schwarzen Menschen, da wo sie als strafrechtlich relevant bezeichnet werden, als schwerwiegend eingestuft werden. Interessant sind die bis anhin einzigen zwei privatrechtlichen Urteile zu Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen. In einem Urteil von 2005<sup>575</sup> hielt das zuständige Arbeitsgericht Lausanne fest, dass eine Nichtanstellung aufgrund der Hautfarbe eine schwere Persönlichkeitsverletzung darstelle, die es rechtfertige, eine Genugtuung in der Höhe von CHF 5'000.- auszurichten. Die Schwarze Klägerin forderte eine Genugtuung in der Höhe von CHF 10'000.-. Sie hatte sich spontan für eine Teilzeittätigkeit als Nachtwache in einem privaten Alterspflegeheim beworben. Beim Bewerbungsgespräch wurde ihr mitgeteilt, dass eine Anstellung als Nachtwache wegen ihrer Hautfarbe nicht in Frage komme. Zur Begründung führt die ... aus, dass ein Teil der pflegebedürftigen Patienten Pflegerinnen mit anderer Hautfarbe nicht akzeptieren würden. In einem Urteil von 1993<sup>576</sup> hatte das Bundesgericht über die Entlassung von drei Schwarzen Mitarbeitern zu befinden. Die Entlassung wurde damit begründet, dass Mitarbeiter mit schwarzer bzw. dunkler Hautfarbe, die in anderen Filialen der Unternehmung gearbeitet haben, Waren gestohlen hätten. Gemäss dem Bundesgericht bezog sich der Diebstahlsverdacht nicht auf konkrete Elemente, sondern einzig auf die Hautfarbe des Klägers. Ein derartiges Motiv sei offensichtlich widerrechtlich, weshalb das Bundesgericht eine missbräuchliche Kündigung gemäss Art. 336 Abs. 1 OR bejahte. 251

In beiden arbeitsrechtlichen Fällen haben sich die Gerichte nicht dazu geäußert, weshalb sie die Rechtsverstösse als schwerwiegend beurteilen. Auch hier findet keine Auseinandersetzung mit der Problematik des Anti-Schwarze-Rassismus statt. Es besteht offenbar ein intuitives Verständnis für die Schwere rassistischer Diskriminierung von Schwarzen Menschen. Zugleich bleibt unklar, ob sich diese auf die Erfahrung der Betroffenen bezieht, oder auf die Vorstellung, dass Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen sozialetisch besonders verpönt ist. Angesichts der Bedeutung zivilrechtlicher Urteile für die Genugtuung und Wiedergutmachung gegenüber der von Rassismus betroffenen Person ist die fehlende Auseinandersetzung ein Mangel. 252

Die **fehlende Transparenz zu den Grundlagen der Sanktionsbemessung** zeigt sich in der komplexen Konstellation der multiplen bzw. intersektionellen Diskriminierung. Um feststellen zu können, ob diese eine erhöhte Strafe oder Genugtuung erfordert, ist es nötig, sich mit dem Sexismus, Ableism, Ageism etc. 253

---

<sup>575</sup> Tribunal de Prud'Hommes de l'arrondissement de Lausanne, Arrêt du 10 octobre 2005, AN T 304.021563.

<sup>576</sup> Urteil des Bundesgerichts vom 11. November 1993, abgedruckt in JAR 1994, S 198-200.

im Anti-Schwarze-Rassismus zu befassen. Allerdings zeigt sich auch hier, dass die zuständigen Strafverfolgungsbehörden nicht prüfen, ob ein Fall von intersektioneller bzw. multipler Diskriminierung vorliegt und ob dies auf die Bemessung der Höhe der Strafe einen Einfluss hat. Offenbar wird dies etwa in einem Fall der Staatsanwaltschaft Aarau von 2006, in welchem es um die animalisierende Anrufung «Schwarzer Männlichkeit» ging. Zwei junge Männer wurden mit den Worten «Wenn man diese schwarzen Sauböcke zwingen würde 8 Stunden am Tag zu arbeiten, das würde ihnen dieses Herumbocken schon verleiden [...]» angegriffen. Eine weitere evidente Intersektionalität hatte die Staatsanwaltschaft im Kanton Zürich zu beurteilen, namentlich eine Spuck- und Verbalattacken sowie Sachbeschädigungen gegenüber Asylbewerbern im Rollstuhl als ableistische Form von Rassismus: «Du Paraplegiker», so die inkriminierten Worte, «Was machen Sie da in der Schweiz, gehen Sie zurück nach Hause. Deine Monkeyfamilie wartet auf dich». Im Kanton Luzern waren die Aussagen «muslimische Schlampe» und «islamische Terroristin» zu beurteilen. Sodann: «White Power, Schlampe, hast verstanden?»<sup>577</sup>; «sini tochter hät sich voemene neger-,prinz' vögle la»<sup>578</sup>; oder «dieser Typ sagt, dass er in der Schweiz sei, um Schweizer Frauen zu ficken»<sup>579</sup>; «Niggerschlampe»<sup>580</sup>.

254

Abschliessend kann festgehalten werden, dass sich weder die Straf- noch die Zivilgerichte in der für eine angemessene Rechtsanwendung nötigen Qualität mit der spezifischen Bedeutung des Anti-Schwarze-Rassismus auseinandergesetzt haben.

## 5. *Einschätzungen zum Handlungsbedarf*

255

Wie im völkerrechtlichen Teil der Untersuchung ausgeführt wird, hat sich die Schweiz mit dem Beitritt zum Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung dazu verpflichtet, rechtliche Vorschriften zu erlassen, die die staatlichen und privaten Organisationen effektiv dazu bringen, im Einklang mit dem in der Konvention verankerten Verbot der Rassendiskriminierung zu handeln. Ferner verlangt das Völkerrecht, dass Personen, die Betroffene von rassistischer Diskriminierung sind, sich wirksam mit juristischen Mitteln zur Wehr setzen können. Angesichts der Analyse der tatsächlichen

---

<sup>577</sup> EKR-2009-036N.

<sup>578</sup> EKR-2013-014N.

<sup>579</sup> EKR-2011-002N.

<sup>580</sup> EKR-2008-004N.



Rechtslage, besteht auf drei Ebenen **Handlungsbedarf**, namentlich im **materiellen Recht**, im **formellen Recht** und in der **Rechtsanwendung**:

Erstens ist es für Schwarze Menschen weitgehend **praktisch unmöglich, sich gegen rassistische Diskriminierung zur Wehr zu setzen**. Es besteht keine Rechtssicherheit, die Aussichten auf Erfolg in öffentlich-rechtlichen und zivilrechtlichen Verfahren sind gering, die prozessualen und ökonomischen Hürden hoch. Die Betroffenen riskieren, sich erneut Rassismus auszusetzen, weil sie sich in einer Weise exponieren (müssen), die andern missfällt. Mit Blick auf Beschwerden gegen die Polizei wegen Amtsmissbrauch kommt das Risiko des Widerstands staatlicher Autorität mit rechtlichen Mitteln hinzu. Die Polizei hat ein Interesse daran, das reibungslose Funktionieren staatlicher Autorität wirkmächtig abzusichern, indem sie (Gegen)Anzeigen wegen Nichtbefolgens polizeilicher Anordnung oder wegen Hinderung einer Amtshandlung nach Art. 286 StGB einreicht. Die Praxis wird durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts abgesichert. Demnach ist eine polizeiliche Anordnung nicht bereits dann unbeachtlich, wenn sie rechtswidrig ist, sondern erst bei Vorliegen der Nichtigkeit. <sup>256</sup>

Somit besteht der **Handlungsbedarf** darin, **einen rechtlichen Beschwerdemechanismus zur Verfügung zu stellen, der die Hürden des Zugangs zum Recht senkt**. Das SKMR schlägt in privatrechtlichen Streitigkeiten einfache und kostenlose Schlichtungsverfahren vor, die vor der Einleitung eines Gerichtsverfahrens durchzuführen sind; bei öffentlich-rechtlichen Diskriminierungen empfiehlt sie, auf Bundesebene eine niedrighschwellige und kostenlose Ansprechstelle für bereichsübergreifende Diskriminierungsfragen einzurichten. Gemäss einer Stellungnahme der Allianz gegen Racial Profiling<sup>581</sup> sind die Anlaufstellen mit vollumfänglichen Untersuchungs-, Empfehlungs- und Kompetenzen zur Erhebung einer Beschwerde vor einem Gericht auszustatten. Bei einer Strafanzeige gegen die Polizei sei die Unabhängigkeit des Verfahrens sicherzustellen. Es sei gesetzlich vorzusehen, dass vom Zeitpunkt der Anzeige an eine ausserkantonale Untersuchungsinstanz oder eine innerkantonale Sonderstaatsanwaltschaft für die Untersuchung zuständig ist. Diese sei auch bei einer Anzeige durch Personen, die einen Vorfall als Zeugin und Zeuge beobachten, verpflichtet, eine Abklärung vorzunehmen. <sup>257</sup>

Des Weiteren braucht es zusätzliche Hilfestellungen für Anlauf- und Beratungsstellen, damit diese ihre juristischen und transdisziplinären Kompetenzen weiterentwickeln können. Dabei ist es mit Blick auf den Rechtsschutz für die Schwarze <sup>258</sup>

---

<sup>581</sup> *Allianz gegen Racial Profiling*, Racial/Ethnic Profiling, Rz 31f. Tarek Naguib, Mitautor der vorliegenden Studie ist Unterzeichner der Stellungnahme.

Bevölkerung wichtig, dass der Aufbau von Anlaufstellen, die von Schwarzen Menschen selbst geführt werden, gezielt aufgebaut werden. Ziel ist es, den Zugang zur Beratung für die Schwarze Bevölkerung zu stärken und das Vertrauen in Beratungsdienstleistungen weiter zu verbessern.

259

Auf der zweiten Ebene besteht der Handlungsbedarf darin, die Gesetzgebung in einer Weise auszustatten, die das **verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot gesetzlich konkretisiert**. Die Rechtsunsicherheit, sowie wenig wirksamer und tiefe Sanktionen sind Faktoren, die von Interessenorganisationen, Fachpersonen, Beratungsstellen und Juristen und Juristinnen einhellig als gewichtiger Grund betrachtet werden, weshalb das geltende Recht wenig abschreckend wirkt. Ausserdem trägt die Rechtsunsicherheit dazu bei, dass der Rechtsweg für die Betroffenen als nicht attraktiv erscheint. Gemäss Umfrage des SKMR bei Beratungs- und Fachstellen ist eine Steigerung der Gerichtsfälle nur für einzelne Beratungsstellen und Fachpersonen erstrebenswert, da ihnen die Justiz oft nicht als adäquate Lösung für die Probleme der Betroffenen erscheint. Eine Verbesserung der Rechtslage wäre ihnen zufolge vor allem für eine effektive Prävention förderlich<sup>582</sup>. Demgegenüber sind die Interessenorganisationen in der Tendenz eher skeptisch, was das Potenzial der Prävention betrifft. Auf die Frage, wo mehr bzw. bessere Leistungen zum Schutz spezifisch vor Anti-Schwarze-Rassismus erbracht werden müssten, antworteten von den total 9 Interessenorganisationen 4 mit sehr wichtig<sup>583</sup>. Sie legen v.a. Wert auf die symbolische Anerkennung des Unrechts und die Bedeutung des Rechtsverfahrens. So gäbe es viele Personen, die den Rechtsweg als eine hilfreiche, allerdings derzeit wenig attraktive Option betrachten würden. Zudem sei es wichtig, dass die Interessenorganisationen selbst Beschwerde führen könnten, insbesondere in Fällen, in denen strukturelle oder systematische Diskriminierung stattfindet und Einzelpersonen hohe materielle und symbolische Kosten riskierten. Als ein Beispiel wird das Problem des Racial Profiling erwähnt.

260

Bei den konkreten **gesetzgeberischen Vorkehrungen** gehen die Meinungen auseinander. Übereinstimmung besteht darin, dass ein ausdrückliches Diskriminierungsverbot den Schutz vor rassistischer Diskriminierung verbessert. Unterschiedlicher Auffassung sind die Fachpersonen in zwei Punkten: Während nach der einen Auffassung im öffentlichen Recht verfahrensrechtliche Verbesserungen wie die Einführung einer Beweislastleichterung und eines Verbandsbeschwerderechts im Verwaltungs(prozess)verfahren genügen, fordern andere zusätzlich

---

<sup>582</sup> Kälin/Locher, Synthesebericht, S. 38.

<sup>583</sup> 1 Organisation achtet dies für nötig, 2 Organisationen sehen keinen Handlungsbedarf und 2 Organisationen haben nicht geantwortet.

auf materiell-rechtlicher Ebene, dass das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot im speziellen Verwaltungsrecht konkretisiert wird. Erstere argumentieren, dass eine Konkretisierung das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot relativiere, Letztere sehen in der Konkretisierung das Potenzial für mehr Rechtssicherheit und für eine verbesserte Umsetzung<sup>584</sup>. Unseres Erachtens sind explizite Regelungen in besonders sensiblen Bereichen, die ein hohes Machtgefälle zwischen staatlicher Autorität und Privaten aufweisen - wie insbesondere im Polizeirecht - zu prüfen. Verwaltungsrechtliche Antidiskriminierungsregelungen haben den Vorteil, dass sie den jeweiligen institutionellen Routinen näherstehen als das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot. Dadurch gelangen sie eher ins Bewusstsein der Rechtsunterworfenen und können leichter Autorität und Verbindlichkeit auslösen. Verwaltungsrechtliche Diskriminierungsverbote verweisen auf Blindstellen im staatlichen Handeln und sensibilisieren über die rechtliche Bedeutung, insbesondere wenn sie in Richtlinien, Weisungen u.ä. bestimmt werden. Ferner können verwaltungsrechtliche Regelungen die verfassungsrechtlich gebotene Pflicht zur Prävention von Diskriminierung und Intervention konkretisieren. Auf Betroffene, Interessenorganisationen und Beratungsstellen wirken sie ermächtigend und können dazu beitragen, deren ungleiche Verhandlungsmacht zu verbessern und die Handlungsoptionen auszuweiten.

Eine weitere Differenz, die das materielle Recht betrifft, bezieht sich auf das Privatrecht. Einig sind sich die Fachpersonen darin, dass es explizite Diskriminierungsverbote braucht. Unterschiedlich sind die Vorschläge, wo und wie diese gesetzgeberisch zu verankern sind. Das SKMR fordert im Rahmen ihrer grossen Studie Zugang ein spezifisches privatrechtliches Diskriminierungsverbot in einer Norm, die den zivilrechtlichen Persönlichkeitsschutz ergänzt. Eine ausdrückliche Diskriminierungsnorm in den Art. 27ff. ZGB würde dazu beitragen, bestehende Unklarheiten zu reduzieren. Zudem würde es helfen, alle Beteiligten dafür zu sensibilisieren, was Diskriminierung im Verhältnis zwischen Privaten bedeutet, und damit für «Opfer den Zugang zur Justiz erleichtern». Vom SKMR ausdrücklich nicht empfohlen wird ein allgemeines Antidiskriminierungsgesetz, das alle Diskriminierungsbereiche zusammenbringen und die bestehende Spezialgesetzgebung ersetzen würde. Die Studie zeige deutlich die stark unterschiedliche Lagerung der Problematik in den verschiedenen Diskriminierungsbereichen und lege damit nahe, dass es schwierig sein dürfte, übergreifende Normen zu schaffen, die allen Bereichen gerecht werden. Ausserdem bestehe die Gefahr, dass ein solches Gesetzgebungsvorhaben bereits Erreichtes in Frage stelle und etablierte Strukturen und Institutionen des Monitorings, der Beratung und Unterstüt-

261

---

<sup>584</sup> Anderer Meinung Kälin.

zung schwächen könnte. Daher wird vorgeschlagen, die für die verschiedenen Diskriminierungsbereiche geltenden Rechtsnormen zu harmonisieren und die Durchsetzung von Mehrfachdiskriminierungen zu erleichtern. Demgegenüber wird vorgebracht, dass durch die explizite Empfehlung, auf ein allgemeines Antidiskriminierungsrecht zu verzichten, Optionen unnötig eingeschränkt würden. Denn Erfahrungen aus dem Ausland würden zeigen, dass ein spezialgesetzliches und ein allgemeines Antidiskriminierungsgesetz einander nicht ausschliessen, sondern eine fruchtbare Ergänzung bedeuten könnten. So wäre es gerade mit Blick auf die föderalistische Ordnung und den Aspekt der multiplen bzw. intersektionellen Diskriminierung zu prüfen, ob ein Allgemeines Rahmengesetz den nötigen spezialgesetzlichen Vorkehrungen auf allen Ebenen des Gemeinwesens wichtige Impulse verleihen könnte. Angesichts des fehlenden Vertrauens der Interessenorganisationen in den bestehenden Schutz vor rassistischer Diskriminierung Schwarzer Menschen erachten die Verfasserinnen und Verfasser der vorliegenden Untersuchung es als nötig, alle Optionen zu prüfen.

262

Allerdings ist zu beachten, dass der verbesserte rechtliche Schutz vor rassistischer Diskriminierung gesamtgesellschaftlich über vergleichsweise wenig Priorität verfügt. Fraglich ist, ob die rechtliche Bekämpfung rassistischer Diskriminierung über das enge strafrechtliche Verbot zur Rassendiskriminierung mehrheitsfähig ist. Die Stärkung der Rechte gegen rassistische Diskriminierung wird oft – gezielt oder unbewusst – als Relativierung nationalstaatlicher Autonomie betrachtet, die darin besteht, die Kontrolle über die eigenen Grenzen und den Zugang zum Bürgerrecht zu kontrollieren bzw. zu verlieren. Daher ist es auch für antidiskriminatorische Bewegungen und Organisationen ausserhalb der Antirassismuserbeit wenig opportun, sich für den Schutz gegen rassistische Diskriminierung einzusetzen, auch wenn er im Grunde befürwortet wird. Schwarze Menschen verfügen aufgrund ihrer geringen Anzahl (100'000) und wegen des strukturellen Rassismus innerhalb der Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsorganisationen (keine Repräsentation) über wenig Einfluss, ihre Interessen einzubringen und durchzusetzen. Um der bestehenden Hierarchisierung sowohl in der geltenden Rechtslage als auch in der gesetzgeberischen Einflussnahme entgegenzutreten, ist es nötig, dass unabhängige staatliche Institutionen und Kommissionen sich dafür einsetzen, dass die gesetzgeberischen Optionen mit den Interessenorganisationen vertieft diskutiert und ihre Anliegen gestärkt werden.

263

Auf der dritten Ebene besteht erheblicher **Handlungsbedarf in der Rechtsanwendung**. Die Analyse der Rechtspraxis zu Art. 261<sup>bis</sup> StGB und der wenigen Fälle zum Privatrecht zeigt, dass sich die Gerichte und Strafverfolgungsbehörden nicht mit der Frage des Anti-Schwarze-Rassismus auseinandersetzen. Dies führte zu einer Reihe von Fehlentscheiden. Problematisch sind etwa Freisprüche und Einstellungen von Sachverhalten wie «Willst du eins in die Fresse, du Neger?», «Halbneger», «Wir müssen die Existenz unseres Volkes und auch die Zukunft unserer weissen Kinder sichern», «Drecksasylant». Der Mangel an Wissen zu

Anti-Schwarze-Rassismus innerhalb der Justizbehörden führte zu äusserst mangelhaft begründeten Entscheiden. Dies ist gerade in jenen Fallkonstellationen problematisch, die von vielen Schwarzen Menschen als schwerwiegend erfahren werden, wo allerdings nicht ausdrücklich auf Schwarze Personen Bezug genommen wird, durch die allerdings – unbewusst – koloniale Bilder abgerufen und reproduziert werden. Ebenfalls zentral ist eine vertiefte Auseinandersetzung mit intersektionellen Diskriminierungen. Es braucht zusätzliche Anstrengungen im Bereich der Sensibilisierung der Justizbehörden, die darauf aufmerksam gemacht werden müssen, wie wichtig es für die friedenssichernde und konfliktbereinigende Funktion des Rechts ist, sich ernsthaft mit dem Phänomen des Anti-Schwarze-Rassismus auseinanderzusetzen. Nach Auffassung der Autoren und Autorinnen dieser Studie kann dies nur im direkten Kontakt zwischen der Schwarzen Bevölkerung bzw. den Interessenorganisationen und Black Communities mit den Justizbehörden wirksam realisiert werden.

Gemäss Art. 2 des RDK haben die Vertragsstaaten unmittelbare und wirksame Massnahmen, insbesondere auf dem Gebiet des Unterrichts, der Erziehung, Kultur und Information, zu treffen, um die Ziele des Übereinkommens nicht nur innerhalb der Justizbehörden sondern in allen institutionellen und gesellschaftlichen Kontexten zu verbreiten (zu den rechtlichen Grundlagen betreffend positive Massnahmen in den Bereichen Prävention, Sensibilisierung und institutioneller Öffnung siehe das nächste Kapitel). <sup>264</sup>

## **6. Zwischenergebnis**

Das Schweizer Recht enthält diverse Bestimmungen, die rassistische Diskriminierung ausdrücklich oder implizit untersagen. In der Praxis ist der rechtliche Schutz jedoch weitgehend ohne Wirkung. Der Rechtsweg ist für Schwarze Menschen in der Regel keine ernsthafte Option, um sich gegen Rassismus zur Wehr zu setzen. Dies hängt zum einen damit zusammen, dass das Recht bei einer Reihe von Formen des Alltagsrassismus grundsätzlich nicht das geeignete Instrument ist. Entweder handelt es sich um mehr oder weniger subtile Ausgrenzungen wie Stigmatisierung, Lächerlichmachen oder Vermitteln des Gefühls der Nichtzugehörigkeit zur Schweiz, oder es geht um komplexe zwischenmenschliche Konflikte, die durch eine Sanktion nicht adäquat gelöst werden können. Andererseits beschränken sich die Möglichkeiten von Recht nicht auf streitförmige Verfahren, die auf einen Rechtsbruch einzig die Option einer Sanktion vorsehen, sondern erfassen theoretisch auch einvernehmliche Streitbeilegungsmechanismen. Allerdings sieht das geltende Recht entsprechende Vorkehrungen nur in sehr beschränktem Masse vor. <sup>265</sup>

266 Hinzu kommt, dass auch bei jenen Formen rassistischer Diskriminierung, die sich über kontradiktorisch ausgerichtete Rechtsverfahren theoretisch lösen liessen, eine Reihe von Hindernissen angeführt werden, die Klagen und Beschwerden für die Betroffenen wenig attraktiv machen. Ferner sind gerade Schwarze Menschen aufgrund der Normalisierung des Zugriffs auf Schwarze Körper während des Kolonialismus unentrinnbar sowie aufgrund ihrer dunklen Hautfarbe unübersehbar dem Risiko ausgesetzt, sich mit der Einleitung eines Rechtsstreits in einer Weise zu exponieren, die sie schutzlos neuen Gefahren der Stigmatisierung, Inferiorisierung und Diskriminierung von Seiten der Öffentlichkeit bzw. Dritter aussetzt. Angesichts der aus den genannten Gründen sehr tiefen Wahrscheinlichkeit rechtlicher Sanktionierung sowie der vorliegenden Schilderungen von Rassismuserfahrung Schwarzer Menschen, bestehen grosse Zweifel an der präventiven Wirkung des geltenden Rechts. Daher kann mit den Mitteln des geltenden Schweizer Rechts auch ausserhalb rechtsförmiger Verfahren, etwa wenn im Rahmen von Verhandlungen oder informellen Schlichtungen rechtliche Argumente vorgebracht werden, nur in sehr geringem Masse Einfluss auf die Beseitigung und Wiedergutmachung rassistischer Konflikte genommen werden.

## D. Politik und Administration

### 1. *Übersicht*

267 Bis Mitte der 1990er-Jahre waren staatlich geförderte Massnahmen zur Bekämpfung von Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung die Ausnahme. Vereinzelt wurden Integrationsprojekte von Gemeinschaften aus bestimmten afrikanischen Ländern unterstützt. Seitdem im Jahre 2001 auf Bundesebene vermehrt Gelder für Projekte zur Bekämpfung von Rassismus und zur Förderung der Menschenrechte zur Verfügung gestellt werden, ist eine Zunahme von Projekten von Organisationen von Schwarzen Menschen festzustellen. Dies hängt auch damit zusammen, dass in den letzten 20 Jahren die Bevölkerung aus den Staaten West-, Zentral- und Ostafrikas gestiegen ist. Weiterhin jedoch handelt es sich überwiegend um Projekte in den Bereichen Kultur und Integration. Eher selten sind Engagements, die die Ermächtigung der Schwarzen Bevölkerung unterstützen. Kaum vertreten sind Aktivitäten, die die weisse Mehrheitsbevölkerung und Institutionen mit ihrem Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung konfrontieren und sie dazu bewegen, sich mit der Verstrickung in den strukturellen Rassismus auseinanderzusetzen.

268 Die Rahmenbedingungen für eine offensive Thematisierung des Anti-Schwarze-Rassismus sind schwierig. Es besteht **innerhalb der Politik wenig Einsicht in den Zusammenhang gegenwärtiger Ausprägungen rassistischer Diskriminierung mit der Geschichte des Kolonialismus** und des transatlantischen

Sklavenhandels. Der in den letzten Jahren zunehmende offene **Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen wird verharmlost**. Dies führt zu einer teils sehr grossen Verunsicherung bei der Schwarzen Bevölkerung, dass Diskriminierung weiter zunimmt. Daher besteht bei den Organisationen von Schwarzen Menschen eine gewisse Zurückhaltung, sich offen gegen Rassismus zu engagieren. Hinzu kommt, dass **von Seiten der Behörden auf Ebene Kantone und Gemeinde zu wenig Anstrengungen unternommen werden, um dem Thema des Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen das nötige Gewicht zu verleihen** und dadurch die Handlungsspielräume für antirassistische Aktivitäten von Seiten der Organisationen und Schwarzen Bevölkerung auszuweiten.

Auf der Ebene des Bundes wurde der Handlungsbedarf erkannt. Eine von der FRB in Auftrag gegebene Studie, die im Oktober 2017 veröffentlicht wurde, untersucht, wie Personen, die sich als Schwarze bezeichnen oder als solche wahrgenommen werden, die Situation bezüglich Rassismus und rassistischer Diskriminierung in der Schweiz erleben und welche Themen, Lebensbereiche und Reaktionsstrategien dabei im Vordergrund stehen. Die vorliegende Untersuchung im Auftrag der EKR widmet sich aus rechtstheoretischer, völkerrechtlicher und rechtssoziologischer Perspektive dem Handlungsbedarf. Dabei betonen beide Bundesstellen, dass das Verhältnis zwischen dem Anliegen, «Rassismus als Gesamtphänomen zu behandeln» bzw. «keine Hierarchien zwischen einzelnen Gruppen zu schaffen», und der Notwendigkeit, die einzelnen Rassismen mit ihrer jeweiligen Geschichte und Ausprägung verstehen und behandeln zu können, geklärt werden muss. 269

Im Folgenden wird in Kapitel 2 dargestellt, wie Integrationsbehörden und Interessenorganisationen ihre **Sensibilität und ihren Wissenstand** einschätzen. Anschliessend wird in Kapitel 3 aufgezeigt, wie sich die Situation zur **Programmentwicklung und -förderung** im Bereich der Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus darstellt. In Kapitel 4 wird eine Gesamtschau der Ergebnisse zu Umfragen sowie Literatur- und Onlinerecherche zum Handlungsbedarf vorgenommen. Im abschliessenden Kapitel 5 werden die Ergebnisse zusammengefasst. 270

## **2. Wissen und Sensibilität der Behörden**

Die Analyse zur Rechtslage hat gezeigt, dass die Justizbehörden über **wenig Wissen und Sensibilität im Umgang mit dem sozialen Problem des Anti-Schwarze-Rassismus** verfügen. Sie zeigen keine Bereitschaft, sich mit den spezifischen Dimensionen des Rassismus gegenüber Schwarzen auseinanderzusetzen. Die Entscheide werden in der Regel intuitiv gefällt, sind nicht fundiert begründet und münden teilweise in Fehlurteile. Vielmehr noch besteht die Tendenz, das Phänomen des Rassismus in der Rechtsanwendung zu verdecken. Der Grund besteht im Wesentlichen darin, dass das Justizpersonal sich nicht auf 271

einen gesellschaftlich etablierten Wissensbestand zu Anti-Schwarze-Rassismus stützen kann; es hat keine Übung darin, sich mit strukturellem Rassismus kritisch auseinanderzusetzen. Dies ist typisch für einen Rechtsapparat, der in einer Gesellschaft operiert, die über wenig Bewusstsein ihrer kolonialen Verstrickungen verfügt, eine relativ kleine Schwarze Bevölkerung aufweist und sich kaum mit antirassistischen Emanzipationsbewegungen auseinandersetzen musste. Dadurch entsteht der Eindruck, Rassismus sei ein Problem an den Rändern der Gesellschaft, und der Rassismus in den eigenen staatlichen Strukturen wird unterschätzt. Da, wo er ab und an in Frage gestellt wird, wird versucht, ihn zu kaschieren, um die Behörden zu schützen.

272

Gemäss Untersuchung ist nicht nur die Justiz, sondern sind alle staatlichen Aufgabenbereiche von institutionellen Blindstellen betroffen. Das **Bewusstsein über die Zusammenhänge zwischen kolonialen Bildern und institutioneller Diskriminierung ist gering**. Die Interessenorganisationen kritisieren, dass die Behörden in allen Bereichen wie namentlich Polizei, Migrationsämter, Sozialdienste, Schulbehörden, Kindes- und Erwachsenenschutz und Justiz über wenig Kenntnisse verfügen. Zugleich können gewisse Unterschiede festgestellt werden zwischen jenen Bereichen, die aufgrund des Aufgabenfelds und der Profession der Angestellten gegenüber Menschenrechten offen sind, und Behörden, die kritisch sind. Von Fachpersonen wird etwa kritisiert, dass auf Ebene des obersten Polizeikaders eine grundlegende Abwehrhaltung bestehe, sich mit diesen Themen zu befassen. Rassismuserfahrung, die von Seiten der Betroffenen vorgebracht wird, werde nur dem Anschein nach ernst genommen. Problematisch sei insbesondere, wenn die Stimme der Betroffenen bei den Polizeikommandanten kaum Gehör findet, wie es derzeit mit wenigen Ausnahmen der Fall ist. In der Regel sind es Nichtbetroffene, welche bestimmen, ob Rassismus vorliegt. Dadurch fehle es am grundlegenden Wissen über die wichtigen Zusammenhänge. Diskursiv verankerte Stereotype gegenüber der Schwarzen Bevölkerung und der Zugriff auf Schwarze Körper, der im Zuge des Kolonialismus normalisiert wurde, führen im Zusammenwirken mit dem rechtlichen Ordnungsauftrag und gesellschaftlichen Disziplinierungserwartungen zu sozialen Ungleichheiten sowie dem ineffektiven Zugang zur Justiz.

273

Die **staatlichen Institutionen sind weit davon entfernt, eine Kultur zu üben, die sich mit ihrer eigenen Verstricktheit in den Anti-Schwarze-Rassismus auseinandersetzt**. Dies gilt auch für die in Rassismusfragen beauftragten Behörden und staatlichen Fachpersonen. Zwar sind sich fast alle der 42 Integrationsbehörden bewusst, dass Schwarze von Rassismus betroffen sind; lediglich 4 Behörden haben erwähnt, dass es «kein Thema, kein Problem» sei. Auf die Frage, ob sie der Ansicht seien, dass Schwarze Menschen in der Schweiz regelmässig rassistischer Diskriminierung ausgesetzt sind, haben mit wenigen Ausnahmen (3) alle mit Ja geantwortet. Zudem antwortete ein Drittel der Behörden (13) auf die Frage, ob Rassismus gegenüber Schwarzen eine geschlechtsspezi-



fische Komponente aufweise mit Ja. Andererseits haben alle - mit Ausnahme der Städte Yverdon-Les-Bains und Zürich - die Frage, ob sie über ein explizites Verständnis oder eine Definition von anti-Schwarzem Rassismus verfügen, verneint. Repräsentativ ist die Antwort der Integrationsdelegierten der Stadt Gossau: «Wir haben uns bisher nicht explizit mit anti-Schwarzem Rassismus auseinandergesetzt, sondern mit Rassismus im Allgemeinen. Es ist uns aber bewusst, dass besonders Schwarze Menschen von Rassismus, weltweit, betroffen sind.»

Die häufigste Erklärung, die von den Integrationsfachstellen genannt wird, ist die fehlende Erfahrung. Von der Schwarzen Bevölkerung würden kaum Fälle an die Behörden herangetragen. Ausserdem wird von einigen Fachstellen darauf hingewiesen, dass es in ihrer Gemeinde nur wenige Schwarze Menschen gebe und diese in der Regel gut integriert seien. Sodann wird angeführt, dass die Fachstellen nicht über die nötigen zeitlichen und finanziellen Ressourcen verfügten, um sich mit dem Thema spezifisch auseinanderzusetzen. Verschiedene Behörden rechtfertigen den Mangel an Wissen mit dem Argument, Rassismus sei ein Problem, das nicht nur dunkelhäutige Personen betreffe; der Auftrag zum Schutz vor Diskriminierung sei generell formuliert und beziehe sich nicht beschränkt auf den Schutz der Schwarzen Bevölkerung. Auch wird erwähnt, dass in den entsprechenden Leitbildern oder Massnahmenplänen Menschen dunkler Hautfarbe nicht ausdrücklich genannt würden und die Politik diesbezüglich nicht aktiv sei, kein politischer Auftrag oder gar offen Widerstand von der politischen Führung bestehe. Zwei Fachstellen betonen, dass der Anti-Schwarze-Rassismus selbstverständlich Teil des Verständnisses von Rassismus sei. 274

**Insgesamt betrachtet besteht bei gut der Hälfte der Integrationsfachstellen lediglich ein *abstraktes* Problembewusstsein.** Sieben Behörden negieren jeglichen Handlungsbedarf. Den andern ist bewusst, dass sie am Anfang eines Prozesses stehen. Sie sehen den Bedarf, sich mit dem Thema Anti-Schwarze-Rassismus zu befassen, können die Aufgabenfelder jedoch nicht konkret benennen. Auf die Frage, ob sie spezifische Problemfelder erkennen, die mit Blick auf das Phänomen und Vorkommen von Anti-Schwarze-Rassismus beachtet werden sollten, antworteten praktisch alle mit Nein. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass einerseits praktisch alle Behörden eine Einschätzung zum Diskriminierungsvorkommen vorgenommen haben, aber andererseits viele der Fachstellen, die sich zum Vorkommen geäussert haben, auf den Mangel an Daten hinweisen. Lediglich eine Integrationsfachstelle macht deutlich, dass ein Bewusstsein über die Problematik nur in enger Kooperation mit den Organisationen und Bewegungen von Schwarzen Menschen selbst entwickelt werden könne. Hier jedoch zeige sich, dass «wir noch am Anfang» stehen. 275

Eine Gesamtbetrachtung der Rückmeldungen seitens der Integrationsfachstellen macht zwei Gründe für die Blindstelle deutlich. Zum einen **fehlt es an den materiellen und symbolischen Ressourcen sowie dem politischen Willen, sich** 276

**um das spezifische Problemfeld des Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung ernsthaft zu kümmern.** Zum andern besteht keine Übung im Umgang mit den historischen Wurzeln und gegenwärtigen Ausprägungen des Anti-Schwarze-Rassismus. Rassismen werden v.a. dann als relevante Problembereiche beschrieben und auch bearbeitet, wenn sie über längere Zeit medial präsent sind. Typisch ist die Antwort einer Integrationsfachstelle auf die Frage, ob sie neben allgemeinen Massnahmen gegen Rassismus eine gezielte Förderung von Massnahmen mit dem Fokus auf Anti-Schwarze-Rassismus grundsätzlich für sinnvoll erachte: «Nein spezifische Massnahmen sind weniger sinnvoll: Für uns scheinen allgemein mehr Massnahmen gegen Diskriminierung und Rassismus wichtig (z.B. aktuell auch zum Schutz der Muslime in der Schweiz, unabhängig von ihrer Hautfarbe oder auch zum Schutz der Juden in der Schweiz).»

277

Ebenfalls auffällig ist, dass das Problem als Einstellungs- und Verhaltensproblem trivialisiert wird: «Die Wahrnehmung und der Meinungsbildungsprozess in Bezug auf Rassismus müssen ständig geschult und gefördert werden, Schutz vor Rassismus ist weiter mehr als nur der Schutz von schwarzen Menschen. Minderheiten fallen weltweit auf, wenn ich als weisse Frau in Afrika auf der Strasse unterwegs bin, erlebe ich auch häufig rassistische Begegnungen. Die Frage, wie wir mit anders Farbigen umgehen, stellt sich auf der ganzen Welt. Wir alle müssen reflektieren und erkennen, wie stark Vorurteile in uns wirken.» Auch dies ist typisch. **In der Regel sind es Nichtbetroffene aus der weissen Bevölkerung, die bestimmen, ob Rassismus vorliegt.** Problematisch ist, wenn die Stimme der Betroffenen bei den Fachstellen zu wenig Gehör findet.

278

Kompetenzen werden einzig in wenigen grösseren Städten gegenüber der EKR und FRB attestiert, diesen wird allerdings zu wenig Engagement vorgeworfen.

### **3. Programmentwicklung und Projektförderung**

279

Im Rahmen der Untersuchung wurden die Integrationsbehörden gefragt, ob sie Massnahmen und Projekte von Dritten, die spezifisch dem Schutz vor Anti-Schwarze-Rassismus dienen, finanziell unterstützen. Mit Ausnahme von 2 Behörden haben alle anderen Behörden (40) mit Nein geantwortet. Jedoch haben die meisten Fachstellen im Rahmen ihrer meist bescheidenen, allgemeinen Fördermöglichkeiten bereits mindestens einmal eine kulturelle Veranstaltung von Organisationen Schwarzer Menschen finanziell und ideell unterstützt. Demgegenüber gibt es vergleichsweise **wenig Projekte, die den Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung thematisieren.** Die Fachstellen informieren über ihre Kommunikationskanäle wie die Homepage und Newsletter auf öffentliche Veranstaltungen und Adressen von Organisationen und Bewegungen der Schwarzen Bevölkerung hin. Eigene Veranstaltungen finden praktisch keine statt,

ausser im Rahmen der Rassismuswoche rund um den Internationalen Tag gegen Rassismus am 21. März jeden Jahres.

Bei der Fachstelle für Rassismusbekämpfung, die über die umfangreichsten Fördermöglichkeiten im Bereich Antirassismus verfügt, wurden **überwiegend Kultur- und Integrationsprojekte wie Feste, Konzerte, Sportveranstaltungen und kulturelle Vorführungen** eingereicht. Ein Beispiel ist die Veranstaltungsreihe «Pas de problème». Kern bildet das Theaterstück L'héritage (Erbe) mit Theaterschaffenden aus Burkina Faso und der Schweiz, im Rahmen dessen Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen Familien in Afrika und der Schweiz aufgezeigt werden. Vereinzelt wurden auch Finanzierungsgesuche für Projekte gestellt, die sich an Schwarze Menschen und weisse Angehörige richten, um den Austausch zum Umgang mit Fremdheits- und Rassismuserfahrungen zu fördern und Umgangsstrategien zu entwickeln. Ein Beispiel ist das Projekt «Selbstreflexion», das Adoptiveltern von Kindern aus Afrika dazu anregen soll, prägende Erfahrungen und Erwartungen im Zusammenhang mit der Hautfarbe ihrer Kinder zu reflektieren. Selten sind Projekte, die die politische Arbeit von Schwarzen Menschen unterstützen. Ein Beispiel ist eine Veranstaltungsreihe der Gruppe «Postkoloniale Schweiz», wo Rassismus, Sexismus, Homophobie und Transphobie analysiert sowie Gegenstrategien und Widerstand dagegen diskutiert wurden. 280

Sehr **selten sind Projekte, die sich an die Mehrheitsbevölkerung und die Institutionen richten**, damit sich diese mit dem strukturellen, institutionellen und personalen Rassismus auseinandersetzen. Vielfach handelt es sich um Ausstellungen, die die Geschichte aus der afrikanischen Migration vermitteln. Ein Beispiel ist das Projekt «AfrikanerInnen in Europa», das zum Ziel hat, Einblicke in die Lebenswelten porträtiert Personen zu geben und so etwas über die Hintergründe der Eingewanderten zu erfahren. Unter den Projekten, die sich mit Anti-Schwarze-Rassismus befassen, überwiegen jene, die sich mit Vorurteilen und Diskriminierung auseinandersetzen. Zwei Beispiele sind die Afrika-Spezialsendereihe «Schwarz/Weiss» auf Radio X und Projekt «Bern schwarz», wo Menschen mit afrikanischen, karibischen und lateinamerikanischen Wurzeln über rassistische Diskriminierung sprechen. Ganze wenige Projekte thematisieren die Zusammenhänge zwischen dem Anti-Schwarze-Kolonialismus und dem gegenwärtigen strukturellen Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung in der Schweiz wie etwa eine von CRAN organisierte internationale Konferenz zu Rassismus. 281

Projekte wie die erwähnte internationale Konferenz, die sich vertieft mit den Ursachen des strukturellen Rassismus auseinandersetzen, sind nicht nur selten, sondern haben es oft schwer, die nötigen finanziellen Mittel zu erhalten. Da es schwierig ist, das Thema in der gebotenen Komplexität an die weisse Mehrheitsgesellschaft zu vermitteln, ist es einfacher, Projekte umzusetzen, die sich an In- 282

stitutionen und die Öffentlichkeit richten. Projektgesuche haben v.a. dann eine Chance auf genügend finanzielle Mittel, wenn sie in enger Zusammenarbeit zwischen Institutionen, Schwarzen Menschen und etablierten Organisationen eingereicht werden. Ein Beispiel ist das Projekt «Dialog» zwischen der Anlaufstelle ggfon, dem Swiss African Forum und der Polizei Bern mit dem Ziel, die Beziehung zwischen der Schwarzen Bevölkerung und der Polizei zu verbessern. Demgegenüber haben Projekte, die über den Anstoss von Massnahmen hinausgehen, um nachhaltige Veränderungen zu entwickeln, in der Regel keine Chance. Sie benötigen Strukturen, die vom Bund über den Topf der Antirassismusbörderung nicht unterstützt werden. Dies ist einerseits problematisch, andererseits soll über die Diversifizierung sichergestellt werden, dass die Organisationen unabhängig bleiben.

283

Eine Alternative zur Projektförderung im Rahmen der Verordnung über Menschenrechts- und Antirassismusprojekte bietet Art. 13 Abs. 1 der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländer. Demnach können Integrationsprogramme und -projekte von nationaler Bedeutung gefördert werden, die den Erfahrungsaustausch gewährleisten. Gemäss den Leitlinien der Eidgenössischen Migrationskommission für Programme und Projekte von nationaler Bedeutung und dem Programm «Citoyenneté» können auch Strukturprojekte finanziert werden. Gemäss Art. 4 des AuG ist ein wesentliches Ziel der Integration die chancengleiche Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft. Ein Schwerpunkt der Integrationspolitik bildet der Diskriminierungsschutz. Auf der Grundlage dieser Neuausrichtung ist es künftig einfacher, antirassistische Projekte im Rahmen der Strukturfinanzierung der Integrationsförderung zu integrieren. Ein Beispiel ist das Projekt «Generation Neue Schweiz», dessen Hauptziel es ist, Kultur- und Medienschaffende sowie Wissensproduzentinnen und -produzenten mit Migrationshintergrund aus allen Regionen der Schweiz in einem Think und Act Tank miteinander zu vernetzen und ihre Positionen gegen rassistische Diskriminierung öffentlich zu etablieren.

284

Künftig braucht es vermehrt kreative Vorgehensweisen, damit auch jenseits von etablierten Organisationsstrukturen – sowohl von staatlicher Seite als auch von Seiten der Schwarzen Bevölkerung – Mittel und Wege gefunden werden können, die Mehrheitsbevölkerung und ihre Institutionen mit ihrem strukturellen Rassismus zu konfrontieren. Das antirassistische Humorfestival stellt eine Plattform dar, die solche kreativen Konfrontationsformen ermöglicht. Zwei Beispiele für komplexe Projekte, die versuchen, in einem synergetischen Austausch von Wissen und Ressourcen neue Wege zu finden, sind das Projekt «Urban Citizenship» von den Gruppen «Wir alle sind Zürich» und «Wir alle sind Bern» sowie das Projekt der «Allianz gegen Racial Profiling». Das Ziel der Bewegung, wie sie sich nennt, ist es, die Institution Polizei mit ihrem institutionellen Rassismus zu konfrontieren. Zugleich geht es darum aufzuzeigen, dass der strukturelle Rassismus in der Gesellschaft die Institution Polizei prägt. Darüber hinaus soll die Emanzi-

pation von Schwarzen Menschen und People of Colour gestärkt werden. Durch Integration diverser Akteure aus Wissenschaft, Kultur und Aktivismus sollen nicht nur Polizistinnen und Polizisten, sondern die Gesellschaft insgesamt dazu bewegt werden, sich mit ihrem Rassismus auseinanderzusetzen. Dabei stellt sich u.a. das Problem, dass ausgehend vom Rassismus gegenüber Schwarzen Männern, auch Erfahrungen von Frauen und Trans\* of Colour sichtbar gemacht werden sollen. Theorie und Praxis wird hier zusammengeführt. Staatliche Unterstützung wird sporadisch in Anspruch genommen, etwa in der Produktion eines Video-Testimonials, zugleich basiert der grösste Anteil der Finanzierung auf dem freiwilligen antirassistischen Engagement von Personen und Organisationen.

Die Gründe, weshalb in diesem Bereich entsprechende Projekte wie das der Allianz gegen Racial Profiling die Ausnahme bilden, liegen sowohl auf Seiten der Behörden als auch auf Seiten der Schwarzen Bevölkerung. Für die Schwarze Bevölkerung ist es angesichts der beschriebenen Widerstände und der damit verbundenen Risiken schwierig, sich öffentlich zu exponieren. Die Behörden wiederum zeigen wenig Bereitschaft, sich selbst daraufhin zu prüfen, ob die Räume, die Leitideen, die Regeln, die Routinen, die Führungsstile, die Ressourcenverteilung sowie die Kommunikation im Hinblick auf die Interessen und Bedürfnislagen der Vielfalt der Individuen und der Schwarzen Bevölkerung adäquat berücksichtigt werden. Die politische Unterstützung in den Kantonen und Städten ist sehr gering, um genügend Gelder zur Verfügung zu stellen, die Widerstände sind erheblich. Andererseits wird auch deutlich, dass die Integrationsbehörden sich insbesondere darauf fokussieren, das Thema Rassismus generell anzugehen. Die meisten stehen hier noch am Anfang. 285

Schliesslich gilt es noch ein spezifisches Problem zu nennen. Nachdem der Fonds Projekte gegen Rassismus und für Menschenrechte Ende 2005 durch eine ordentliche Projektförderung im Umfang von durchschnittlich ca. CHF 900'000.- pro Jahr abgelöst worden ist, sind keine Finanzierungen mehr möglich für Anlauf- und Beratungsstellen. Zwischen 2001 bis 2005 wurden insgesamt 15 Mio. Franken zur Unterstützung von Bildungs-, Sensibilisierungs- und Präventionsprojekte sowie für Opfer und Konfliktberatungsstellen gutgeheissen. Heute sind die Anlaufstellen abhängig von kantonalen, kommunalen und privaten Geldern. Dementsprechend war es die letzten Jahre schwierig, Beratungsstrukturen aufrecht zu erhalten oder gar aufzubauen, mit denen eine effektive Beratungsarbeit geleistet werden kann. Gemäss der Rückmeldungen von diversen Seiten zeigt sich ein grundsätzlicher Bedarf an niedrigschwelliger Beratungsleistung, die das breite Vertrauen der Schwarzen Bevölkerung genießt. 286

#### 4. *Einschätzungen zum Handlungsbedarf*

287 Auf die Frage, ob der Bund ausreichend Massnahmen ergreife, die *spezifisch* dem Schutz vor Anti-Schwarze-Rassismus dienen, antworteten 7 (von 9) Interessenorganisationen mit Nein. Den grössten Bedarf sehen die Organisationen im Bereich der Sensibilisierung von Behörden, Unternehmen, NGOs und Medienschaffenden. Ebenfalls als sehr wichtig gilt die Forderung nach Fachstellen und -personen in den Kantonen und Städten, die auf Rassismusthemen spezialisiert sind. Dabei wird von den interviewten Fachpersonen betont, dass die Bekämpfung von Rassismus nicht zum Migrationsthema werden darf, das in der ausschliesslichen Verantwortung der Integrationsbehörden liegt. Gerade gegenüber jungen Schwarzen Menschen, die in der Schweiz aufgewachsen sind, bestehe eine erhöhte Verantwortung, sie vor Rassismus zu schützen. Daher sei es vielmehr nötig, so eine Expertin, dass in sämtlichen Bereichen der Verwaltungstätigkeit, in Politik und den Medien Schlüsselpersonen aufgebaut werden, die zu Geschichte und Ausprägung des Anti-Schwarze-Rassismus über das nötige Wissen verfügen. Der Bedarf wird auch von Seiten der Integrationsbehörden formuliert, die darauf hinweisen, dass ein so komplexes Thema gerade kleinere Gemeinden und Fachstellen schlicht überfordere, inhaltlich, ressourcenmässig und politisch.

288 Der **Bedarf nach Fachkompetenzen an Schlüsselpositionen in Verwaltung, Politik und Medien** ist auch deshalb wichtig, weil es vermehrt Kompetenzen braucht, um die noch nicht ausgetragenen Konflikte zu moderieren. So besteht eine grosse Diskrepanz in der Wahrnehmung des Problems, die zu Missverständnissen und einem Vertrauensverlust zwischen der Schwarzen Bevölkerung und der *weissen* Mehrheit sowie innerhalb der Schwarzen Bevölkerung führt. Der Rassismus, den Schwarzen Menschen in der Schweiz erleben, wird von der *weissen* Mehrheitsbevölkerung als weit weniger gravierend eingeschätzt als von den Betroffenen selbst. Dies löst auf Seiten der Schwarzen Menschen Unbehagen und Ängste aus und hat Verunsicherung im Umgang mit Rassismus zur Folge<sup>585</sup>. In der Regel werden die erlebten Rassismuserfahrungen für sich behalten, um nicht als überempfindlich zu gelten und weil Nachteile befürchtet werden. Dies hat auch innerhalb der Schwarzen Bevölkerung Konsequenzen. So bestehen ganz unterschiedliche Vorstellungen darüber, wie dem Rassismus und der Verharmlosung zu begegnen ist. Während die einen dazu tendieren, die Behörden und Institutionen mit Dialog zu begegnen, wählen andere Mittel der Konfrontation, wodurch Interessenkonflikte entstehen. Von Seiten der kritischen Wissenschaften wird sodann gefordert, dass die Schweiz ihre Geschichte zur Verstri-

---

<sup>585</sup> Vgl. zudem *Diène*, Report, para. 52, 67 und 84.

ckung in die Sklaverei und den transatlantischen Sklavenhandel aufarbeitet und öffentlich macht. Auch auf Seiten *weisser* Menschen, die Rassismus als Übel wahrnehmen, können Ängste und ambivalente Gefühle entstehen. Einerseits wird verstanden, wenn sich etwa Schwarze Freunde, Arbeitskolleginnen und Verwandte offen zur Wehr setzen. Andererseits wird befürchtet, dass durch die Konfrontation Spannungen entstehen könnten, die mehr Schaden anrichten als Nutzen bringen.

Gemäss den Rückmeldungen der Organisationen von Schwarzen Menschen und Interessenorganisation hat die **Schaffung zusätzlicher Beratungsstellen keine** <sup>289</sup> **Priorität**. Zugleich sehen die Fachpersonen und Organisationen von Schwarzen Menschen ein zentrales Problem der Beratungslandschaft darin, dass viele Schwarze Menschen aufgrund von Erfahrungen nicht daran glauben, dass die Beratungsstellen ihnen die Unterstützung bieten könnten, die nötig wäre. Daher ist es wichtig, dass bestehende Anlaufstellen **mehr Ressourcen und Kompetenzen aufbauen, um einen einfachen Zugang zu ihrer Dienstleistung zu gewährleisten**. Unter anderem wird gefordert, dass mehr Schwarze Frauen und Männer sich in der Beratungstätigkeit engagieren. Nur so könne sichergestellt werden, dass Schwarze Menschen unabhängig von ihrem Geschlecht, den sozioökonomischen Status, dem Lebensalter und einer möglichen Behinderung die Beratung in der gebotenen Qualität erhalten.

Thematischer **Handlungsbedarf besteht insbesondere in den Bereichen Polizei, öffentlicher Raum, Arbeit und Wohnen**. <sup>290</sup> Dies wird nicht nur deutlich aus den Interviews mit Schwarzen Menschen, die im Rahmen der noch nicht veröffentlichten FRB-Studie geführt wurden, sondern auch aus den bisherigen Berichten. Die internationalen Menschenrechtsüberwachungsorgane zeigen sich besorgt über die fortwährende feindliche Haltung in der Schweiz gegenüber Schwarzen und dunkelhäutigen Asylsuchenden und über die rassistischen Stereotype gegen Schwarze Menschen, die von Mitgliedern populistischer Rechtsparteien und Teilen der Medien verbreitet werden<sup>586</sup>. Der UNO-Rassismusausschuss empfiehlt, **auf allen Ebenen der Öffentlichkeit und der Politik umfassende und systematische Aufklärung zu betreiben**, um Stigmatisierung, Verallgemeinerungen und Vorurteile gegen Schwarze Menschen zu bekämpfen. ECRI empfiehlt den Schweizer Behörden, in enger Zusammenarbeit mit Medienvertretern und ohne Einschränkung der Pressefreiheit einen Aktionsplan zu erstellen, um die bestehenden Routinen und Reflexe aufzubrechen, die dazu führen können, dass die Medienberichterstattung in der Schweiz eine stig-

---

<sup>586</sup> Vgl. 2., 3. und 4. des periodischen Berichts, para. 9; 7., 8., 9. des periodischen Berichts, Ziff. 12; UPR-Bericht, para. A.5 und 122.10.

matisierende Wirkung auf schutzbedürftige Gruppen hat, insbesondere auf Roma und Schwarze Menschen.

291

Besonders **besorgt zeigen sich Schwarze Menschen über rassistische Polizeikontrollen**. In verschiedenen Berichten wird kritisiert, dass Schwarze Menschen in konstanter Angst und Unsicherheit lebten, aufgrund von Racial Profiling Opfer von Polizeikontrollen, unverhältnismässigen Eingriffen in die persönliche Integrität und von Polizeigewalt zu werden. Der UNO-Rassismusausschuss erinnerte die Schweiz wiederholt an seine Allgemeine Empfehlung Nr. 31 zur Prävention von Rassendiskriminierung in der Verwaltung und bei der Ausübung der Strafjustiz. Er empfiehlt, mit wirksamen Massnahmen sicherzustellen, dass Personen nicht aus Gründen der Rasse oder ethnischen Zugehörigkeit zum Zielobjekt von Identitätsprüfungen, Durchsuchungen oder anderen Polizeioperationen gemacht werden. Darüber hinaus werden **eine Reihe von rechtlichen und administrativen Massnahmen** gefordert, die dazu beitragen, eine **offene Gesprächs-, Kritik- und Fehlerkultur zu entwickeln**. Die Institution Polizei hat sich daraufhin zu prüfen, ob die Leitideen, die Regeln, die Routinen, die Führungsstile, die Ressourcenverteilungen sowie die Kommunikation die Interessen und Bedürfnislagen von Schwarzen Menschen und People of Colour adäquat berücksichtigen.

292

Konkret fordern Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie People of Colour, rassistische Diskriminierung als ein gesellschaftliches Problem von allen Institutionen, Organisationen und Behörden der Kantone und des Bundes zu anerkennen. Diskriminierende Effekte institutioneller Praktiken müssten reflektiert und mittels geeigneter Massnahmen bekämpft werden. Für die Arbeit der Polizei bedeute dies, dass durch die politische und operative Polizeiführung sowohl korpsintern als auch öffentlich anerkannt werde, dass Racial Profiling eine wichtige Herausforderung darstelle, die im Rahmen der geltenden Gesetzgebung in umfassender Weise und systematisch angegangen werden müsse. Die gesetzlichen Vorgaben seien in Richtlinien, Praxisleitfäden und Dienstbefehlen so zu konkretisieren, dass ein möglichst hoher Grad an Praxisbezug hergestellt werde. Postuliert wird ein Massnahmenpaket auf den Ebenen der Personalrekrutierung und -entwicklung, der Aus-, und Weiterbildung, der Instrumente der Kontrolle und Entwicklung einer diskriminierungsfreien Einsatzpraxis sowie der Massnahmen im Bereich des Dialogs und der Massnahmenfortentwicklung.



Knapp **zwei Drittel der Integrationsbehörden sehen ebenfalls Handlungsbedarf für spezifische Massnahmen zur Prävention** von Rassismus gegenüber Schwarzen. Das Bewusstsein über die Geschichte des Rassismus müsse auch gegenüber Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Behörden geschaffen werden, um so institutionellen Rassismus zu verhindern<sup>587</sup>. Zwei Behörden erwähnten, dass es schwierig sei, gezielte Massnahmen zu ergreifen, ohne die betroffene Gruppe in einer Weise zu etikettieren, die Stereotype zementiere. Einzelne Behörden sehen jedoch Schwierigkeiten in der Umsetzung, weil zu wenig finanzielle Mittel zur Verfügung stünden. Handlungsbedarf sehen die Behörden v.a. bei Menschen, die in direktem Kontakt mit Kundinnen und Kunden sind und beim Führungspersonal. Es sei «wichtig, dass ein Bewusstsein für die Folgen, die rassistisches Denken, Äusserungen und Handeln für die Betroffenen und deren Umfeld haben können, ent- bzw. besteht». Dabei seien auch unsichtbare Vorurteile und Stereotypen in den Blick zu nehmen. 293

Sowohl **die Interessenorganisationen als auch die Integrationsfachstellen problematisieren sodann die Verantwortung der Medien im politischen Diskurs**: «Grosse Triebfeder aller negativ im Fokus stehender Bevölkerungsschichten geht fast immer zuerst von den Medien aus, welche entsprechende Themen aufgreifen (sei es lanciert durch politische Gruppierungen o.a. oder durch reale Vorfälle). Wenn Massnahmen, dann das Gespräch mit den Medien und Interessenvertretungen (Parteien u.a.) suchen, sodass hinterfragt wird, von wem die Meldungen beeinflusst werden und was damit dann in der Bevölkerung gemacht wird. Mal sind es Menschen mit afrikanischem Hintergrund, dann Roma, dann Albaner und so weiter. Früher waren es die Italiener und die anderen Gastarbeiter»<sup>588</sup>. Gerade **Schwarze Menschen seien in besonderer Weise vulnerabel, weil sie aufgrund ihrer Hautfarbe auffallen** und dadurch den Blicken in der Öffentlichkeit ungeschützt und dauerhaft ausgesetzt sind. 294

Von den Behörden wird ein verstärktes Engagement auf unterschiedlichsten Ebenen erwartet. Aufgrund der Zunahme rassistischer Diskriminierung gegenüber der Schwarzen Bevölkerung im öffentlichen Diskurs brauche es verstärkt **Sensibilisierung gegen Stereotype**. Die Erfahrung von Rassismus müsse sichtbar gemacht werden. Ferner wird ausgeführt, dass Mehrfachdiskriminierung eine spezifische Herausforderung darstelle, die es zu beachten gelte. Es müssten positive Bilder geschaffen werden, um das Zusammenleben von Vielfalt zu 295

---

<sup>587</sup> Demgegenüber antwortete ein Drittel, d.h. 14 (von 42) der Behörden, auf die Frage, ob sie neben allgemeinen Massnahmen gegen Rassismus eine gezielte Förderung von Massnahmen mit dem Fokus auf Anti-Schwarzen Rassismus grundsätzlich für sinnvoll erachten, mit Nein.

<sup>588</sup> Aussage im Rahmen der Befragung der Integrationsbehörden.

stärken. Dabei sei allerdings **auch die Schwarze Bevölkerung in der Verantwortung**.

296 Während die Behördenseite darauf achten sollte, **Handlungsspielräume für antirassistische Praxen rhetorisch und materiell zu erweitern**, wird von Seiten der Aktivistinnen und Aktivisten dargelegt, dass es wichtig sei, herauszutreten und sich nicht auf staatliche Akkreditierung zu verlassen. Betroffene selbst müssten die Agenda setzen, Themen in den Diskurs einbringen, auch über kolonial-rassistische Spuren und Wissensbestände herausfordern und institutionellen Rassismus thematisieren.

297 Schliesslich betonen diverse Fachpersonen, dass das Verhältnis zwischen dem Anliegen, «Rassismus als Gesamtphänomen zu behandeln» bzw. «**keine Hierarchien zwischen einzelnen Gruppen zu schaffen**», und der Notwendigkeit, die einzelnen Rassismen mit ihrer jeweiligen Geschichte und Ausprägung verstehen und behandeln zu können, geklärt werden muss. Der Fokus auf ein spezifisches Problem wie den Anti-Schwarze-Rassismus dürfe nicht dazu führen, dass der grobe Rahmen des Diskriminierungsschutzes aufgegeben werde. Politisch müssten die Behörden aufpassen, dass ihnen nicht der Vorwurf gemacht werde, dass sie Klientelpolitik betreiben würden. Andererseits funktioniere die Gesellschaft gerade nicht nach dem Prinzip der Meritokratie, Machtverhältnisse seien real, es gebe vulnerable Gruppe wie insbesondere Schwarze Menschen, und die müssten geschützt werden. Daher sieht das Völkerrecht auch eine Pflicht vor, Positive Massnahmen zugunsten jener Menschen zu treffen, die strukturell benachteiligt seien. Fördermassnahmen zu Gunsten von Schwarzen Menschen seien deshalb erforderlich, um Rassismuserfahrung sichtbar zu machen. Dies kann u.E. jedoch nur gemeinsam mit der Schwarzen Bevölkerung geleistet werden, da nur sie die eigenen Erfahrungen abbilden kann. Notwendig sind somit mehr Wissen über die Diskriminierungsrealität und Netzwerkarbeit, um Gegenstrategien zu entwickeln.

## **5. Zwischenergebnis**

298 Es besteht ein grosser Handlungsbedarf, dem Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Die Rahmenbedingungen, den Anti-Schwarze-Rassismus offensiv zu thematisieren, sind schwierig. Es besteht wenig Einsicht in den Zusammenhang gegenwärtiger Ausprägungen rassistischer Diskriminierung mit der Geschichte des Kolonialismus und des transatlantischen Sklavenhandels. Der in den letzten Jahren zunehmende offene Rassismus gegenüber der Schwarzen Menschen wird verharmlost. Dies führt zu einer teils sehr grossen Verunsicherung bei der Schwarzen Bevölkerung, dass Diskriminierung weiter zunimmt. Daher besteht bei den Organisationen von Schwarzen Menschen eine gewisse Zurückhaltung, sich offen gegen Rassismus

zu engagieren. Hinzu kommt, dass von Seiten der Behörden auf Ebene Kantone und Gemeinde zu wenig Anstrengungen unternommen werden, um dem Thema des Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen mehr Gewicht zu verleihen und dadurch die Handlungsspielräume für antirassistische Aktivitäten von Seiten der Organisationen und Schwarzen Bevölkerung auszuweiten.

## E. Ergebnis

Das Wissen der Justiz-, Verwaltungs- und gesetzgebenden Behörden zum Anti-Schwarze-Rassismus ist gering. Es besteht erheblicher Handlungsbedarf, die Geschichte und gegenwärtige Ausprägungen des Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung besser zu verstehen, um effektive Gegenstrategien zu entwickeln. Zugleich darf der Fokus auf ein spezifisches Problem wie den Anti-Schwarze-Rassismus nicht dazu führen, dass der grobe Rahmen des Diskriminierungsschutzes aufgegeben wird. Gezielte Fördermassnahmen zu Gunsten von Schwarzen Menschen sind notwendig, um Rassismuserfahrung sichtbar zu machen. Dies kann u.E. jedoch nur gemeinsam mit der Schwarzen Bevölkerung geleistet werden, da nur sie die eigenen Erfahrungen abbilden kann. Notwendig sind somit mehr Wissen über die Diskriminierungsrealität und Netzwerkarbeit, um Gegenstrategien zu entwickeln. Im Folgenden werden die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zur Daten-, Rechts- und Politiklage zusammengefasst:

### 1. Datenlage

Es gibt kaum Daten zur Diskriminierung der rund 100'000 Schwarzen Menschen, die gemäss einer Schätzung der Organisation CRAN von 2014 in der Schweiz leben. Eine Umfrage bei Interessenorganisationen sowie die Analyse von 115 Rechtsfällen, 201 Beratungsfällen und von Berichten und wissenschaftlichen Publikationen zeigt, dass Schwarze Menschen von unterschiedlichen und oft invasiven Formen von Diskriminierung betroffen sind, die typische kolonial-rassistische Muster zeigen:

(1) **Rassistische Muster:** Schwarze Menschen werden mit Eigenschaften wie Irrationalität, Emotionalität, Triebhaftigkeit, Faulheit, Gewalttätigkeit und Kriminalität etikettiert. Ausserdem werden sie oft mit fehlender Hygiene, Schmutz, Krankheit und Ansteckungsgefahr in Verbindung gebracht. Typisch sind auch Formen der sexualisierten Vergeschlechtlichung. Während Schwarze Männer als sexuell-gewalttätig dargestellt werden, gelten Schwarze Frauen vielfach als exotische Objekte der Begierde.

302 (2) **Formen der Diskriminierung:** Zu den Formen der Diskriminierung zählen physische Angriffe, Beschimpfungen, Lächerlichmachen, Ausdruck von Ekel und Kontaktverweigerung. Ebenfalls typisch sind Ausdruck der Überlegenheit, Stigmatisierung, Unterlassung von Hilfestellung und Vermitteln eines Gefühls der Nichtzugehörigkeit zur Schweizer Gesellschaft. Sodann erfahren Schwarze Menschen Amtsmisbrauch und Benachteiligung beim Zugang zu Ressourcen. Unter den Organisationen besteht Einigkeit darin, dass physische Gewalt am wenigsten verbreitet ist.

303 (3) **Betroffene Lebensbereiche:** Rassistische Diskriminierung gegenüber Schwarzen Menschen zeigt sich in sämtlichen Lebensbereichen. Die Bereiche Wohnen, öffentlicher Diskurs, Bildung und Polizei werden von den befragten Interessenorganisationen und Integrationsfachstellen besonders häufig genannt. Unterschiede in den Einschätzungen zeigen sich in den Bereichen Migration, Justiz, Sozialwesen und Kindes- und Erwachsenenschutz. Im Gegensatz zu den Integrationsbehörden sind die Interessenorganisationen der Auffassung, dass Schwarze Menschen in jenen Bereichen staatlicher Tätigkeit eher häufig oder gar sehr häufig von Rassismus betroffen sind.

304 (4) **Auswirkungen:** Die Erfahrung, in einer weissen Mehrheitsgesellschaft zu leben, erleben viele Betroffene als Kontrolle und Erniedrigung. Diskriminierung löst Gefühle wie Wut und Verzweiflung mit z.T. massiven Ängsten, Scham und weiteren Affekten aus. Viele der Betroffenen entwickeln ein erhöhtes Misstrauen gegenüber der Gesellschaft, was das Verhältnis zu Behörden und Organisationen belasten kann. Ausserdem besteht die Gefahr, dass durch Diskriminierungshandlungen rassistische Stereotype gegenüber der Schwarzen Bevölkerung verstärkt werden.

305 (5) **Umgangsstrategien:** Als häufiger Umgang mit Rassismuserfahrung wird versucht, mit den Diskriminierungen irgendwie leben zu können und sich anzupassen. Viele sehen sich gezwungen, Strategien zu suchen, um Diskriminierungserfahrungen zu umgehen oder zu vermeiden, indem sie zum Beispiel gewisse Orte meiden. Sie verdrängen die Erfahrung und brauchen Zeit, um aus eigenen Schuldzuweisungen und dem Herunterschlucken des Erlebten in eine aktive Auseinandersetzung zu kommen. Andere thematisieren das Erlebte aktiv mit Freunden und Bekannten. Bei einigen kann die Rassismuserfahrung auch in unterschiedliche Formen des Widerstands und in ein antirassistisches Engagement münden.

## 2. Rechtslage

Mit Ausnahme einer Regelung in der Bundesstatistikverordnung, die den Bund verpflichtet, alle 2 Jahre die «Feindschaft gegenüber Personen schwarzer Hautfarbe» zu erheben, gibt es im Schweizer Recht keine Bestimmung, die den Anti-Schwarze-Rassismus *spezifisch* erwähnt. Rassismus ist jedoch als *generelles* soziales Problem Bestandteil des Rechts. Den übergeordneten Rahmen bildet dabei das Verbot der Rassendiskriminierung in der Bundesverfassung. Das Diskriminierungsverbot muss in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen. Wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, ist an das Diskriminierungsverbot gebunden und verpflichtet, zu seiner Verwirklichung beizutragen. Zentral ist zudem die Rassismusstrafnorm, die schwerwiegende Formen öffentlicher Diskriminierung unter Strafe stellt. Die Analysen der Rechtspraxis sowie eine Umfrage bei Interessenorganisationen und Interviews von Fachpersonen führen zu folgenden Ergebnissen:

(1) **Unwirksames verfassungsrechtliches Diskriminierungsverbot:** Das verfassungsrechtliche Verbot der Rassendiskriminierung ist für den Schutz der Schwarzen Bevölkerung vor Diskriminierung praktisch ohne Bedeutung. Der Zugang zur Justiz setzt voraus, dass die betroffene Person bereit und in der Lage ist, eine Reihe von hohen Hürden zu überwinden. Eine der gewichtigsten Barrieren liegt darin, dass sich Schwarze Menschen mit einem Rechtsverfahren einem besonders hohen Risiko aussetzen, sich schutzlos zu exponieren. Der Nachweis einer Rassendiskriminierung ist schwierig, weil das Motiv in der Regel verborgen bleibt. Rechtsverfahren sind komplex, dauern lange und sind mit hohen Kostenrisiken verbunden. Rechtsanwältinnen und -anwälte raten von Anzeigen gegen den Staat ab. Auch bei spezialisierten Beratungsstellen besteht eine sehr grosse Zurückhaltung, Ratsuchenden den Rechtsweg zu empfehlen. Ihnen fehlen die Ressourcen, die für eine hilfreiche und sorgfältige Unterstützung notwendig sind.

(2) **Mangelhafte Auseinandersetzung der Strafbehörden mit Rassismus:** Im Gegensatz zum verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbot ist die Rassismusstrafnorm ein grundsätzlich funktionierendes Instrument. Allerdings beschränkt sich die Strafnorm darauf, die rassistische Hetze und offene Diskriminierung zu sanktionieren, d.h. die überwiegende Mehrheit rassistischer Vorfälle fällt nicht in ihren Geltungsbereich. Zudem zeigt die Analyse der insgesamt 110 Rechtsfälle, die Rassismus gegenüber Schwarzen betreffen, dass sich die Strafverfolgungsbehörden nicht mit den spezifischen Wirkungsweisen des Anti-Schwarze-Rassismus auseinandersetzen. Die Entscheide werden nicht fundiert begründet. Dadurch kann der eigentliche Zweck der Strafe, der darin besteht, das Unrecht auszugleichen, nur ungenügend gewährleistet werden. Ein ober-

flächlich begründeter Freispruch ist schwieriger zu akzeptieren. Besonders problematisch sind zudem mangelhaft begründete Fehlentscheide. Beispiele hierfür sind die Entscheide, in denen die Aussagen «Willst du eins in die Fresse, du Neger?», «Halbneger», «Wir müssen die Existenz unseres Volkes und auch die Zukunft unserer *weissen* Kinder sichern» und «Drecksasylant» ohne Auseinandersetzung als mit der Strafnorm vereinbar erklärt wurden.

309

(3) **Mangelndes Vertrauen in Justiz und Polizei:** Die hohen Hürden beim Zugang zum Rechtsschutz und die weitgehend fehlende Auseinandersetzung der Gerichte mit dem Phänomen des Rassismus, schwächen das Vertrauen der Schwarzen Bevölkerung in die Justiz. Beratungsstellen berichten von Vorfällen, in denen Betroffene, die bei der Polizei eine Strafanzeige wegen Rassismus deponieren wollten, mit fadenscheinigen Argumenten abgewimmelt wurden. Die Interessenorganisationen kritisieren die enge Verflechtung zwischen Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichten. Dies führe dazu, dass Verfahren gegen die Polizei aussichtslos seien, da die Gerichte der Polizei mehr Glauben schenken und die Unabhängigkeit der Untersuchung durch die Staatsanwaltschaft nur ungenügend gewährleistet sei. Wer sich gegen rassistische Polizeikontrollen wehrt, riskiert eine Busse wegen Hinderung einer Amtshandlung oder Nichtbefolgens polizeilicher Anordnung.

### 3. *Politik und Administration*

310

Seitdem 2001 beschlossen wurde, dass auf Bundesebene Gelder zur Bekämpfung von Rassismus und zur Förderung der Menschenrechte zur Verfügung gestellt werden, haben die Initiativen von Organisationen von Schwarzen Menschen zugenommen. Dabei handelt es sich vor allem um Projekte in den Bereichen Kultur und Integration. Selten sind Aktivitäten, die die Ermächtigung der Schwarzen Bevölkerung unterstützen. Praktisch kaum vertreten sind Projekte, die dazu beitragen, dass die Mehrheitsbevölkerung und Institutionen mit dem eigenen Rassismus konfrontiert werden. Bei der Schwarzen Bevölkerung besteht eine grosse Zurückhaltung, sich offensiv und öffentlich gegen Rassismus zu engagieren. Dies hängt massgeblich damit zusammen, dass Politik und Behörden dem sozialen Problem des Anti-Schwarze-Rassismus nicht die nötige Aufmerksamkeit geben, wie dies auch der UNO-Rassismusausschuss, die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz und der Sonderberichterstatter gegen Rassismus wiederholt kritisierten.

(1) **Mangelndes Bewusstsein zur Bedeutung des Kolonialismus und historischen Rassismus:** Die Schweiz war ein Land ohne Kolonialterritorien. Dies hat zur Folge, dass die Gesellschaft ein sehr geringes Bewusstsein von den Zusammenhängen des Kolonialismus und transatlantischen Sklavenhandels sowie den ökonomischen und politischen Verstrickungen der Schweiz hat. Zudem besteht kaum Wissen darüber, wie sich der Kolonialismus auf den gegenwärtigen Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung auswirkt. Daher fordern die Gemeinschaften Schwarzer Menschen von den Behörden mehr Verantwortung im Umgang mit der Kolonialgeschichte der Schweiz. <sup>311</sup>

(2) **Bedarf nach mehr Wissen über Anti-Schwarze-Rassismus:** Es gibt kaum Studien darüber, wie sich der Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung manifestiert. Ein grosser Teil der kantonalen und städtischen Integrationsbehörden hat im Rahmen der Umfrage deutlich gemacht, dass sie mehr über die Zusammenhänge des Rassismus erfahren möchten, ihnen jedoch weitgehend die zeitlichen und personellen Ressourcen dafür fehlen. Lediglich eine Minderheit der Behörden ist der Auffassung, dass der Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung kein spezifisches Thema in der staatlichen Antirassismuserbeit sein sollte. <sup>312</sup>

(3) **Tendenz des Verharmlosens des Anti-Schwarze-Rassismus:** Der in den letzten Jahren zunehmende Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen im öffentlichen Diskurs wird unterschätzt. Von Seiten der Behörden auf Ebene Kantone und Gemeinde werden zu wenig Anstrengungen unternommen, um dem Thema des Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen das nötige Gewicht zu verleihen. Praktisch alle Behörden haben die Frage, ob sie Massnahmen und Projekte von Dritten, die spezifisch dem Schutz vor Anti-Schwarze-Rassismus dienen, finanziell unterstützen, mit Nein beantwortet. Ein verstärktes Engagement könnte dazu beitragen, dass Handlungsspielräume für antirassistische Aktivitäten von Seiten der Organisationen und Schwarzen Bevölkerung geschaffen werden. <sup>313</sup>

(4) **Öffnung der Institutionen und Kultur der Dekolonisation:** Innerhalb der Behörden findet praktisch keine Auseinandersetzung darüber statt, ob institutionellen Kulturen und Praxen, Leitideen, Führungsentscheide und Kommunikationsformen den Bedürfnissen der Schwarzen Bevölkerung diskriminierungsfrei Rechnung tragen. <sup>314</sup>

## Teil 4 Ergebnisse und Empfehlungen zuhanden der EKR

### A. Übersicht

315 Die Autorinnen und Autoren dieser Untersuchung wurden beauftragt, **Empfehlungen zuhanden der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus** zu formulieren. Die Frage lautet: Welche Massnahmen soll die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus – basierend auf den rechtstheoretischen, völkerrechtlichen und sozialwissenschaftlichen Ergebnissen – zur Bekämpfung von Anti-Schwarze-Rassismus ergreifen? Die Auswahl der diskutierten Empfehlungen betreffen die Schwerpunkte Datenerhebung (Empfehlungen 1-7), Sensibilisierung und Kultur der Dekolonisation (Empfehlungen 8-12), Ermächtigung und Repräsentation (Empfehlungen 13 und 14), Öffnung der Institutionen (Empfehlungen 15 und 16) und Rechtsschutz und Sensibilisierung der Justiz (Empfehlungen 17-23). Sie umfassen Massnahmen in der Gesetzgebung, Regierungs- und Verwaltungstätigkeit sowie Justiz, die im Zuständigkeitsbereich aller Ebenen des Gemeinwesens liegen. Bevor die Empfehlungen ausgeführt werden, folgt an dieser Stelle eine Übersicht:

#### Empfehlungen 1-7 – Datenerhebung

- 316 1. Entwickeln und Verbreiten eines Begriffsverständnisses zu «Anti-Schwarze-Rassismus»
- 317 2. Förderung und kritisches Begleiten der Erhebung von periodischen Daten zu Anti-Schwarze-Rassismus
- 318 3. Förderung von ergänzenden Studien zum Vorkommen von strukturellem Rassismus und institutioneller Diskriminierung der Schwarzen Bevölkerung
- 319 4. Sichtbarmachung von Erfahrungen von Mehrfachzugehörigkeiten und -diskriminierung von Schwarzen Menschen
- 320 5. Empfehlung und Mitentwicklung eines «Race Equality Stress Test»
- 321 6. Empfehlung und Mitentwicklung eines «Racial Equity Impact Assessment»
- 322 7. Auftrag einer vergleichenden Studie zu Good Practice zu antirassistischen Politiken und Massnahmen



**Empfehlungen 8-12 – Sensibilisierung und Kultur der Dekolonisation**

8. Sensibilisierung und Förderung von Schlüsselpersonen in Verwaltung, Politik, Medien und Bildung 323
9. Förderung eines Dialogs der Erinnerung zu den Verstrickungen in den Anti-Schwarze-Kolonialismus 324
10. Vorschlag eines Nationalen Forschungsprogramms zum Thema «Rassismen und antirassistischer Widerstand während der Epoche des europäischen Kolonialismus und in der postkolonialen Schweiz» 325
11. Sensibilisierung der Öffentlichkeit zu Kolonialismus, strukturellem und institutionellem Rassismus 326
12. Organisation einer nationalen Konferenz und einer Veranstaltungsreihe zum Thema «Anti-Schwarze-Rassismus – zwischen Kolonialismus, Alltagsrassismus und Emanzipation» 327

**Empfehlungen 13 und 14 – Ermächtigung und Repräsentation:**

13. Förderung von antirassistischen Projekten von Seiten der Schwarzen Bevölkerung 328
14. Stellungnahme und Förderung des Dialogs zur Frage der Repräsentation von Schwarzen Menschen in Schlüsselpositionen 329

**Empfehlungen 15 und 16 – Öffnung der Institutionen:**

15. Entwicklung eines Praxisleitfadens zum Thema «Koloniale Spuren in der Verwaltung – Grundlagen und Gegenstrategien» 330
16. Forderung rechtlicher Grundlagen für verbindliche Massnahmen im Bereich der interkulturellen Öffnung der Institutionen 331

**Empfehlungen 17-22 – Rechtsschutz und Sensibilisierung der Justiz**

17. Forderung einer effektiven Gesetzgebung zum Schutz der Schwarzen Bevölkerung vor Diskriminierung 332
18. Programm zur Stärkung des niedrigschwelligen Zugangs zu Anlauf –und Beratungsstellen 333
19. Forderung nach einer Ombudsstelle für Diskriminierungsfragen 334
20. Forderung nach einer unabhängigen Strafuntersuchung 335

- 336 21. Entwicklung eines Leitfadens und Schulungsprogramms zuhanden von  
Anwältinnen und Anwälten
- 337 22. Entwicklung eines Leitfadens und Workshops zu «Rassismus vor Gericht  
– Grundlagen für Richterinnen und Staatsanwälte»
- 338 23. Förderung von Antirassismusberatungsstellen mit guter Vernetzung in-  
nerhalb der Schwarzen Bevölkerung

339 Die **Empfehlungen fokussieren auf den Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung**, einer der vielen Blindstellen in der Schweizer Antirassismusarbeit. Auch andere Rassismen finden in der Schweiz wenig Beachtung. Es besteht grosser Bedarf, sich mit den partikulären Genealogien und deren spezifischen Ausprägungen auseinanderzusetzen. Die Schweizer Behörden haben die Pflicht, mit allen nötigen und verhältnismässigen Mitteln dazu beizutragen, Rassismuserfahrung der Schwarzen Bevölkerung gesellschaftlich sichtbar wird. Dabei müssen die Behörden aufpassen, dass sie keine Hierarchien zwischen einzelnen Gruppen schaffen. Dies bedingt, dass die Politik sich mit den Wurzeln der einzelnen Rassismen, in diesem Fall mit dem Kolonialismus und der Sklaverei gegenüber Schwarzen kritisch auseinandersetzt, um so das erforderliche institutionelle Wissen im Umgang mit Rassismus gegenüber Schwarzen aufzubauen.

340 Wir erachten den Zeitpunkt als günstig, um Wissen über Partikularitäten und Gemeinsamkeiten von Rassismen zu verbreiten. Seit 2014 ist der Diskriminierungsschutz zwingender Bestandteil der kantonalen Integrationsprogramme, gestützt auf Art. 4 und 54 AuG sowie Art. 2 VIntA. Dadurch ist bei vielen Fachpersonen in den Verwaltungen die Bereitschaft gestiegen, sich vertiefter mit Rassismus auseinanderzusetzen. Das Bedürfnis der Verwaltungsangestellten und den Regierungsverantwortlichen nach Einordnung ist dringend. Jedoch muss aufgepasst werden, dass **Antirassismuspolitik nicht mit Integrationsarbeit verwechselt wird** und die Migrations- und Integrationsdebatte eine ernsthafte Diskussion über Rassismus überlagert. Denn Rassismus betrifft viele Schwarze Menschen der 2., 3. und 4. Generation, die aufgrund ihrer Erscheinung als Fremde etikettiert werden, als nicht zugehörig bezeichnet werden und rassistische Diskriminierung zum Alltag gehört.

341 Ferner ist zu beachten, dass aus dieser «Neuen Generation» von Schwarzen Schweizerinnen und Schweizern of Colour andere, selbstbewusste antirassistische Bewegungen entstehen, die jenseits von Interessenorganisationen und Migrantinnen und Migranten-Vereinen grundsätzlich hinterfragen. Als Mitglieder dieser Gesellschaft fordern sie gleich Rechte und Teilhabe ein und dazu gehört nach ihrem Verständnis auch, dass sich die Schweizer Gesellschaft mit den kolonialen Wurzeln des Rassismus auseinandersetzt. Durch dieses Engagement werden auch die Behörden vor die Herausforderung gestellt, sich mehr rassistiskritisches Wissen anzueignen.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Untersuchung kurz zusammengefasst und gestützt darauf die einzelnen Empfehlungen präsentiert. Es ist zu beachten, dass die Empfehlungen in enger Zusammenarbeit mit den Organisationen von Schwarzen Menschen und Bewegungen gegen Anti-Schwarze-Rassismus umgesetzt werden. Die Erfahrung zeigt, dass wirksame Massnahmen dann erfolgreich implementiert werden, wenn zwischen den betroffenen Behörden und der Schwarzen Bevölkerung eine enger Erfahrungsaustausch stattfindet.

342

## B. Datenerhebung

### 1. *Ergebnisse*

Die Schweiz verfügt über keine Daten, die das Vorkommen von Diskriminierung und Anti-Schwarze-Rassismus in der erforderlichen Qualität sichtbar machen. Dies ist mit einer der Gründe, weshalb das institutionelle Wissen über die Zusammenhänge zwischen dem Anti-Schwarze-Kolonialismus und den Diskriminierungen gegenüber der Schwarzen Bevölkerung afrikanischer Herkunft wenig entwickelt ist. Lediglich vereinzelt liegen Studien vor, die aufzeigen, wie die Schweiz in den Kolonialismus und transatlantischen Sklavenhandel verstrickt ist. Am meisten beachtet wurde die Beziehung zum Apartheidregime Südafrikas; eine populäre Erzählung der «colonial complicity» und seinen Folgen bleibt ausstehend. Es gibt nur wenige Berichte, die insgesamt einen oberflächlichen Einblick in den gegenwärtigen Anti-Schwarze-Rassismus ermöglichen. Mit Ausnahme der CRAN-Studie besteht keine qualitative Einordnung der beobachteten Vorfälle. Auch bei den kantonalen und städtischen Integrationsbehörden gibt es mit wenigen Ausnahmen keine Vorstellung darüber, wie sich Anti-Schwarze-Rassismus manifestiert. Die Einschätzungen über das Diskriminierungsvorkommen fallen sehr unterschiedlich und teils widersprüchlich aus.

343

Die Mehrheit der Integrationsbehörden hat kein spezifisches Verständnis von Anti-Schwarze-Rassismus und seinen intersektionellen Ausprägungen. Sie sieht keinen Handlungsbedarf, oder aber sie sieht sich aus verschiedenen Gründen nicht dazu in der Lage, dem Phänomen mittels gezielter Massnahmen spezifische Aufmerksamkeit zu geben. Begründet wird dies im Wesentlichen damit, dass Rassismus als Gesamtphänomen zu betrachten sei und es nicht gerecht sei, «einzelne Gruppen bevorzugt zu behandeln». Zugleich besteht in der Bevölkerung und den Institutionen ein enges Verständnis von Rassismus, das Rassismus in erster Linie als eine einstellungs- und verhaltensbedingte, individuelle Ideologie begreift. Dies führt zu fundamentalen Missverständnissen mit jenen, die Rassismus als ein strukturelles Phänomen beschreiben. Kritik am strukturelle Rassismus wird in der Regel als ein Angriff auf die individuelle Moral und nicht an

344

einen Appell an die Verantwortung verstanden, sich mit der individuellen Verstricktheit des Rassismus auseinanderzusetzen.

345

Demgegenüber sind sich die Interessenorganisationen darin einig, dass ein vertieftes Wissen über die strukturellen Dimensionen und die Verbreitung von Anti-Schwarze-Rassismus zentral ist, um effektiv Gegenmassnahmen ergreifen zu können. Sie fordern eine enge Zusammenarbeit mit der Schwarzen Bevölkerung. Auch eine Minderheit der Integrationsfachstellen ist der Auffassung, dass es notwendig sei, sich dem Thema in der erforderlichen Tiefe und Sensibilität anzunähern. Auf Bundesebene ist der Handlungsbedarf erkannt. Allerdings bestehen auch da erhebliche Unklarheiten über die konkreten Massnahmen. Gestützt auf einer explorativen Studie zum Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen in der Schweiz entwickelt die FRB in Zusammenarbeit mit dem BFS ein Konzept, wie Anti-Schwarze-Rassismus systematisch erhoben werden kann. Ergänzend dazu bietet die vorliegende juristische Studie zuhanden der EKR die Grundlage für weiterführende Massnahmen.

346

Die derzeitige Datenlage genügt den Anforderungen des Völkerrechts nicht. Gemäss Art. 5 i.V.m. Art. 2 RDK sind die Vertragsstaaten verpflichtet, periodisch Daten zu Diskriminierung gegenüber Schwarzen Menschen zu erheben; die gleiche Verpflichtung ergibt sich auch verfassungsrechtlich aus Art. 8 Abs. 2 BV in Verbindung mit Art. 35 Abs. 1 und 2 BV. Die Daten müssen aussagekräftig sein, d.h. mindestens Informationen darüber enthalten, wie die Personen, die sich als Schwarze Menschen bezeichnen, Rassismus erleben sowie welche Themen, Lebensbereiche und Reaktionsstrategien dabei im Vordergrund stehen. Nur so kann gewährleistet werden, dass das nötige Wissen generiert wird, um angemessene und effektive Massnahmen ergreifen zu können. Periodische Erhebungen sind zudem Voraussetzung, dass systematische Rassismuserfahrung sichtbar wird. Entsprechende Massnahmen sind ebenfalls einem Monitoring zu unterziehen. Sodann müssen die Daten in enger Zusammenarbeit mit den Betroffenenorganisationen erhoben werden unter der Voraussetzung, dass die Einwilligung der Befragten vorliegt. Die Verbreitung der gewonnenen Daten darf zudem nur unter strengen datenschutzrechtlichen Vorkehrungen erfolgen.

## **2. Empfehlungen**

### **Empfehlung 1: Entwickeln und Verbreiten eines Begriffsverständnisses zu «Anti-Schwarze-Rassismus»**

347

Wir empfehlen, dass die EKR ein eigenes Begriffsverständnis zu Anti-Schwarze-Rassismus entwickelt und dieses in der Form eines Grundlagenpapiers proaktiv verbreitet. Hierbei stützt sie sich auf die Erfahrung der Schwarzen Bevölkerung

und arbeitet eng mit den Betroffenenorganisationen und den Bewegungen gegen Anti-Schwarze-Rassismus zusammen. Die Träger von periodischen Datenerhebungssystemen, die Integrationsfachstellen und sonstigen Behörden sind mit dem Begriffskonzept im Rahmen von Workshops vertraut zu machen. Dabei wird empfohlen, dass die Kommission im Grundlagenpapier und den Workshops weitere spezifische Rassismen benennt, um dadurch den Erkenntniswert zu verbessern und das Wissen zu Partikularitäten und den Gemeinsamkeiten des Anti-Schwarze-Rassismus in Bezug zu anderen Rassismen zu schärfen.

### **Empfehlung 2: Förderung und kritisches Begleiten der Erhebung von periodischen Daten zu Anti-Schwarze-Rassismus**

Wir empfehlen, dass die EKR die Bestrebungen des Bundesrats, periodische Daten zum Vorkommen von Anti-Schwarze-Rassismus zu erheben, unterstützt. <sup>348</sup> Bereits jetzt begleitet die Kommission die periodisch durchgeführte Haupterhebung Zusammenleben in der Schweiz, die Fragen zu Anti-Schwarze-Rassismus in der Schweiz stellt, und die Omnibus-Zwischenerhebung zum Thema. Darüber hinaus sollte die EKR zuhanden des BFS eine Empfehlung erarbeiten, die die wesentlichen Grundsätze erläutert, die bei der Erhebung und Verbreitung der Daten aus Sicht der Kommission berücksichtigt werden müssen. Ausserdem empfehlen wir, dass die EKR zu den veröffentlichten Daten kritisch Stellung nimmt. Insbesondere ist sie darauf bedacht, der Tendenz in den Medien, sich auf Zahlen zu fixieren entgegenzuwirken, indem sie die Erhebungen qualitativ einordnet und dadurch für die gesellschaftliche Auseinandersetzung einen Mehrwert leistet.

### **Empfehlung 3: Förderung von ergänzenden Studien zum Vorkommen von strukturellem Rassismus und institutioneller Diskriminierung der Schwarzen Bevölkerung**

Wir empfehlen, dass die EKR Studien fördert, die den strukturellen und institutionellen Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung untersuchen. <sup>349</sup> Wir regen an, dass die Kommission mit Schwarzen Forscherinnen und Forschern of Colour aus unterschiedlichen Disziplinen, sowie in Zusammenarbeit mit der FRB eine Arbeitsgruppe initiiert, die sich über den Forschungsbedarf und die methodischen Möglichkeiten empirischer Forschung zu struktureller Diskriminierung der Schwarzen Bevölkerung austauscht. Ziel ist es, Grundlagen für eine Forschungsskizze zu erarbeiten und gemeinsam mit einem transdisziplinären Forschungskollektiv die Finanzierung einer oder mehrerer Studien in die Wege zu leiten.

**Empfehlung 4: Sichtbarmachen von Erfahrungen von Mehrfachzugehörigkeiten und -diskriminierungen von Schwarzen Menschen**

350 Wir empfehlen, dass die EKR ein besonderes Augenmerk auf die Verschränkungen des Rassismus mit anderen Ausgrenzungsmechanismen legt. Schwarze Frauen erleben Rassismus mit anderen Schwerpunkten als Schwarze Männer. Auch innerhalb der Geschlechtergruppen variieren die Erfahrungen stark, abhängig von Lebensalter, sozioökonomischer Situation, Habitus, Kleidung, der sexuellen Orientierung, Trans\*geschlechtlichkeit oder einer Behinderung. Daher ist es wichtig, dass die Kommission die zuständigen Behörden und Organisationen bei der Erhebung, Auswertung, Analyse und Verbreitung ihrer Daten darin unterstützt, dass diese unterschiedlichsten Erfahrungen in den Auseinandersetzungen einen zentralen Stellenwert erhalten.

**Empfehlung 5: Empfehlung und Mitentwicklung eines «Race Equality Stress Test»**

351 Wir empfehlen, dass die EKR die Entwicklung eines «Race Equality Stress Test» anregt. Dabei handelt es sich um ein Verfahren, mit dem auf systematische Weise geprüft wird, ob Gesetze, organisatorisches Handeln, institutionelle Kulturen und Praxen, Leitideen, Führungsentscheide etc. bestimmte «racial and ethnic groups» benachteiligen. Rassismus ist nicht in erster Linie ein Einstellungs- und Verhaltensproblem von Individuen, sondern die Folge eines komplexen Zusammenwirkens von rassistischen Ideologien, globalen Machtverhältnissen und institutionellen Praxen. Das Ziel eines Race Equality Stress Tests ist es, Behörden darin zu unterstützen, ihre Dienstleistung benachteiligungsfrei und professionell zuhanden der Schwarzen Bevölkerung und anderer strukturell diskriminierenden Bevölkerungsgruppen zu erbringen.

**Empfehlung 6: Empfehlung und Mitentwicklung eines «Race Equity Impact Assessment»**

352 Wir empfehlen, dass die EKR in Ergänzung zum «Race Equality Stress Test» ein «Race Equality Impact Assessment» fordert. Dabei handelt es sich um ein Instrument, mit dem geplante Gesetze, Strategien, Massnahmen und Führungsentscheide auf ihre potenziellen Auswirkungen überprüft werden können. Die Methode enthält mit dem «Gender Budgeting» vergleichbare Elemente, die darauf zielen, die Planung staatlicher Massnahmen so aufzustellen, dass die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter gefördert und schliesslich auch erreicht wird. Sowohl ein «Race Equality Stress Test» als auch ein «Race Equality Impact Assessment» müssen auf andere Diskriminierungskategorien ausgewei-

tet werden, um so zu gewährleisten, dass Aspekte der multiplen bzw. intersektionalen Diskriminierung miterfasst werden.

### **Empfehlung 7: Auftrag einer vergleichenden Studie zu Good Practice zu antirassistischen Politiken und Massnahmen**

Wir empfehlen, dass die EKR eine vergleichende Studie zu Good Practice über antirassistische Politiken, Strategien und Massnahmen in Auftrag gibt. Die Ergebnisse dieser Studie sind in Zusammenarbeit mit Organisationen und Bewegungen der Schwarzen Bevölkerung und People of Colour, mit Schwarzen Forscherinnen und Forschern of Colour, der FRB und Fachpersonen im Bereich der Antirassismuserfahrung vertieft zu diskutieren. Die Diskussionen bilden die Grundlage für breit abgestützte Empfehlungen zuhanden städtischer und kantonaler Behörden. 353

## C. Sensibilisierung und Kultur der Dekolonisation

### 1. *Ergebnisse*

In der Öffentlichkeit findet keine Auseinandersetzung darüber statt, dass die schweizerische Gesellschaft in den Kolonialismus und transatlantischen Sklavenhandel verwickelt war. In weiten Teilen der Bevölkerung mangelt es an einem Bewusstsein darüber, dass die offizielle Schweiz, die Kirchen und verschiedene Unternehmen Mitverantwortung für den Anti-Schwarze-Kolonialismus tragen und die Gesellschaft bis in die Entwicklungshilfe und zu Darstellungen durch Hilfsorganisation von kolonialrassistischen Wissensbeständen geprägt ist. Daran haben auch die in den 1970er- und 80er-Jahren geführte Auseinandersetzung zur Wiedergutmachung von Unrecht im Rahmen transnationaler Beziehungen<sup>589</sup>, die historische Aufarbeitung der Beziehung der Schweiz zum Apartheidregime Südafrikas und die Kritiken am Bankenplatz nichts geändert. Zudem besteht in der weissen Mehrheitsbevölkerung wenig Sensibilität für die Rassismuserfahrungen der Schwarzen Bevölkerung; Kontakte und Austausch bleiben die Ausnahme. Auch die befragten Integrationsfachstellen haben mehrheitlich ein sehr geringes Problembewusstsein. Immerhin stösst die Kritik an der (post)kolonialen Komplizenschaft und dem Anti-Schwarze-Rassismus zunehmend auf Offenheit. Jedoch 354

---

<sup>589</sup> Vgl. *Schürer*, Vergangenheitsbewältigung.

finden die kolonialen Verflechtungen auch in den Geschichts- und Kulturwissenschaften nur am Rande Aufmerksamkeit, gilt sie weitgehend als überbewertet, wird nicht selten mit dem Argument der «political correctness» disqualifiziert und gar von etablierten Antirassismufachpersonen als kontraproduktiv bezeichnet. 2006 lehnte der Bundesrat die Aufarbeitung der Schweizer Beteiligung an Sklaverei sowie am Transatlantischen Sklavenhandel ab.

355 Es besteht ein grosser Bedarf an selbstkritischer Auseinandersetzung. Angesichts der Widerstände und blinden Flecken braucht es zuvorderst ein Engagement von Seiten der Politik, sich mit dem Problem des Anti-Schwarze-Kolonialismus und -Rassismus zu befassen, auf das Thema aufmerksam zu machen und ihm den nötigen Stellenwert zu verleihen. Gestützt auf Art. 7 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 lit. e RDK haben die Bundesregierung, die kantonalen Regierungen und Parlamente gemeinsam die Verantwortung, dass die Verstrickungen von Politik und Wirtschaft in die Geschichte des Anti-Schwarze-Kolonialismus aufgearbeitet und deren Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen der Schwarzen und weissen Bevölkerung in der Schweiz aufgezeigt werden. Die Ergebnisse sind mittels geeigneter und wirksamer Massnahmen zu verbreiten. Dazu gehört auch, dass über die Zusammenhänge zwischen dem historischen Unrecht des Kolonialismus und den aktuellen Ausprägungen rassistischer Diskriminierungen aufgeklärt wird.

## **2. Empfehlungen**

### **Empfehlung 8: Sensibilisierung und Förderung von Schlüsselpersonen in Verwaltung, Politik, Medien und Bildung**

356 Wir empfehlen, dass die EKR in den dafür angemessenen Gefässen anregt, Schlüsselpersonen in Verwaltung, Politik, Medien und Bildung aufzubauen. Das Ziel ist, dass die Schlüsselpersonen Kompetenzen entwickeln, die Komplexität des Phänomens Anti-Schwarze-Rassismus innerhalb der jeweiligen Institutionen auf praxisnahe Weise zu vermitteln und Strategien zur Prävention von Rassismus und Förderung der interkulturellen Vielfalt anzustossen. Eine weitere wichtige Aufgabe der Schlüsselpersonen ist es, die unterschiedlichen Herangehensweisen innerhalb der Schwarzen Bevölkerung im Umgang mit Rassismus zu moderieren.

### **Empfehlung 9: Förderung eines Dialogs der Erinnerung zu den Verstrickungen in den Anti-Schwarze-Kolonialismus**

357 Wir empfehlen, dass die EKR die Organisationen aus der afrikanischen Gemeinschaft sowie die wichtigsten Gremien aus Wissenschaft und Politik einlädt, um



gemeinsam einen «Dialog der Dekolonisation» anzustossen. Ein Ziel des Dialogs ist, sich über die historische Relevanz des Anti-Schwarze-Kolonialismus, globaler Machtverhältnisse und struktureller Ungleichheiten für den gegenwärtigen Rassismus gegenüber der Schwarzen Bevölkerung in der Schweiz auszutauschen. Ferner sollen im Dialog Massnahmen entwickelt werden, wie das kulturelle Erbe der afrikanischen Diaspora in der Schweiz und die Widerstandskämpfe gegen Rassismus ausser- und innerhalb der Schweiz sichtbar gemacht werden können.

**Empfehlung 10: Vorschlag eines Nationalen Forschungsprogramms zum Thema «Rassismen und antirassistischer Widerstand in der Schweiz während der Epoche des europäischen Kolonialismus und in der postkolonialen Schweiz»**

Wir empfehlen, dass die EKR dem Bundesrat den Vorschlag für ein Nationales Forschungsprogramm unterbreitet, das sich mit der Rolle der Schweiz, der Kirchen und der Wirtschaft im Kolonialismus, sowie mit den historischen, sozialen und politischen Dimensionen des Anti-Schwarze-Rassismus, kolonialrassistischer Ausgrenzungsformen und antirassistischer Widerstandskämpfe auseinandersetzt. Ein SNF-Forschungsprogramm ist notwendig, weil aufgrund der Entwicklungen in den letzten Jahren absehbar ist, dass sich die Schweiz künftig intensiv sowohl mit rassistischen Abwehrhaltungen als auch antirassistischen Bewegungen auseinandersetzen muss, die historisch in der Kolonialzeit gründen, diesseits vom Rechtsextremismus wirksam sind und losgelöst vom politischen Links-Rechts-Schema operieren. 358

**Empfehlung 11: Sensibilisierung der Öffentlichkeit zu Kolonialismus, strukturellem und institutionellem Rassismus**

Wir empfehlen, dass die EKR dafür besorgt ist, diskursive Spielräume für postkoloniale Kritik auszuweiten. Sie fördert die öffentliche Diskussion über die Zusammenhänge des Kolonialismus mit gegenwärtigen Formen des (Anti-Schwarze-) Rassismus in der Mitte unserer Gesellschaft. Hierzu nimmt die Kommission vermehrt öffentlich Stellung zu Formen des strukturellen Rassismus, macht die kolonialen Spuren in unseren Wissensbeständen sichtbar und zeigt auf, wie sich diese auf die institutionellen Praxen in Behörden und Unternehmen auswirken. Zudem unterstützt sie antirassistische Kritik seitens Dritter in einer Weise, die die Diskussion über strukturellen Rassismus schärft und vertieft, sowie Akzeptanz für unterschiedliche rassismuskritische Sichtweisen schafft. 359

Da es die Aufgabe der EKR ist, ihre Autorität dafür einzusetzen, komplexe Sachverhalte einer möglichst breiten Bevölkerung verständlich näher zu bringen, emp- 360

fehlen wir, dass die Kommission gemeinsam mit der FRB und weiteren Partnern ein innovatives Format für eine Veranstaltungsreihe über «Rassismus unter uns» entwickelt. Die Veranstaltungen richten sich an ein breites Publikum und sollen dezentral in den einzelnen Landesregionen, Städten, Agglomerations- und Landgemeinden durchgeführt werden. Im Rahmen dieser Spurensuche werden coram publico mit lokalen Institutionen, Persönlichkeiten und Expertinnen und Experten grundlegende Problemfelder rund um die Frage Kolonialismus und Rassismus – was geht uns das an? diskutiert wie z.B. «Racial Profiling – eine Folge kolonial-rassistischer Bilder».

**Empfehlung 12: Organisation einer nationalen Konferenz zum Thema «Anti-Schwarze Rassismus – zwischen Kolonialismus, Alltagsrassismus und Emanzipation»**

361

Wir empfehlen, dass die EKR gemeinsam mit den Interessenorganisationen und weiteren Partnern eine nationale Konferenz zu Anti-Schwarze-Rassismus organisiert. Ziel der Konferenz ist es, die Verstrickungen der Schweiz in den Kolonialismus aufzuzeigen und aktuelle Ausprägungen des Anti-Schwarze Rassismus zu diskutieren. Zudem soll den Teilnehmern und Teilnehmerinnen die Möglichkeit geboten werden, sich im Rahmen von Workshops über Praxen des antirassistischen Widerstands auszutauschen. Es wird empfohlen, die Konferenz transnational mit internationalen Gästen aus Aktivismus zu besetzen und mehrsprachig zu organisieren, d.h. die Referate in die drei Amtssprachen sowie in Englisch zu übersetzen; zudem können auch Workshops in Sprachen der afrikanischen Diaspora angeboten werden.

## D. Ermächtigung und Repräsentation

### 1. *Ergebnisse*

362

Die Schwarze Bevölkerung der Schweiz, ihre vielfältigen Kulturen und deren Rassismuserfahrung sind in der öffentlichen Diskussion noch wenig präsent. Schwarze Menschen afrikanischer Herkunft werden v.a. mit Flucht, Migration und Kriminalität in Zusammenhang gebracht, die Vielfalt ihrer Lebenswelten und -entwürfe sind kaum sichtbar. Auch gibt es nur sehr wenige Schwarze Personen in Entscheidungspositionen öffentlicher Institutionen und privater Organisationen. Dies liegt zum einen daran, dass der Anteil der Schwarzen Bevölkerung in den meisten Landesteilen sehr gering ist. Zum anderen erwähnen viele Schwarze Menschen, dass sie es deshalb meiden, sich öffentlich oder innerhalb von Organisationen zu exponieren, weil sie erwarten, dass sie dadurch noch stärker den Erfahrungen des Alltagsrassismus ausgesetzt sind.

Der Handlungsbedarf wird sehr unterschiedlich eingeschätzt. Während die Mehrheit der Integrationsbehörden spezifische Massnahmen ablehnen, stellen vereinzelte Behörden selbstkritisch die Frage, wie sie vermehrt antidiskriminatorische Massnahmen zugunsten der lokal verankerten «afrikanischen Communities» umsetzen können. Die Interessenorganisationen fordern, dass sich die Behörden intensiver mit den Gemeinschaften vernetzen und sich mit ihren Anliegen sowie dem Anti-Schwarze-Rassismus auseinandersetzen. Hingegen stellen auch sie selbstkritisch fest, dass sich die wenigsten Organisationen mittels antirassistischen Projekten einbringen. Dies wird durch das Bild der staatlich geförderten Projekte bestätigt. So werden v.a. Projekte im kulturellen Bereich unterstützt, während Projekte, durch die die Mehrheitsbevölkerung mit ihrem Anti-Schwarze-Rassismus konfrontiert wird, die Ausnahme sind.

363

Gestützt auf Art. 2 Abs. 1 lit. e RDK intensivieren die kantonalen und kommunalen Behörden ihre Anstrengungen, bieten der Schwarzen Bevölkerung eine Austauschplattform und ergreifen Massnahmen, im Rahmen derer antirassistische Initiativen aus den «afrikanischen Communities» aktiv unterstützt werden.

364

## **2. Empfehlungen**

### **Empfehlung 13: Förderung von antirassistischen Projekten von Seiten der Schwarzen Bevölkerung**

Wir empfehlen, dass die EKR die Interessenorganisationen und Bewegungen aus der Schwarzen Bevölkerung darin bestärkt und unterstützt, vermehrt Projekte zu entwickeln, die die Mehrheitsgesellschaft mit ihrem Anti-Schwarze-Rassismus konfrontiert. Eine mögliche Herangehensweise bestünde darin, Organisationen und Bewegungen aus dem Ausland einzuladen und so einen regelmässigen Austausch über die Herausforderungen, Schwierigkeiten und Chancen antirassistischer Projektarbeit zu fördern.

365

### **Empfehlung 14: Stellungnahme und Förderung des Dialogs zum Thema Repräsentation von Schwarzen Menschen in Schlüsselpositionen**

Wir empfehlen, dass die EKR in Zusammenarbeit mit den Gemeinschaften der afrikanischen Diaspora eine Stellungnahme entwickelt, in welcher sie anhand von Good-Practice-Beispielen aufzeigt, wie die Repräsentation von Schwarzen Menschen und weiteren Personen of Colour in politischen und administrativen Führungs- und anderen Schlüsselpositionen gefördert werden kann. Die Ergebnisse sollen im Rahmen der nationalen Konferenz zu Anti-Schwarze-Rassismus

366

(s. Empfehlung Nr. 7) und weiterer Gefässe mit Akteuren und Akteurinnen aus Zivilgesellschaft, Politik und Administration diskutiert werden.

367 Ferner empfehlen wir, dass die EKR einen Massnahmenplan entwickelt, mit dem das Ziel verfolgt wird, die Repräsentation of Colour in ihren eigenen Strukturen zu verbessern. Wird ein Sitz in der Kommission, die Nachfolge im Präsidium oder in der Leitung des EKR-Sekretariats neu besetzt, setzen sich Präsidium und Geschäftsleitung bei der jeweiligen Vorsteherin bzw. dem Vorsteher des EDI dafür ein, dass er bzw. sie dem Bundesrat vermehrt Schwarze Menschen und People of Colour vorschlägt. Im Rahmen von Stellenausschreibungen im Sekretariat wird darauf geachtet, die Erfahrung von Anti-Schwarze-Rassismus als ein eigenständiges Qualifikationskriterium zu berücksichtigen.

## E. Öffnung der Institutionen

### 1. *Ergebnisse*

368 Mit wenigen Ausnahmen liegen keine Daten zu rassistischer Diskriminierung durch Behörden vor. Nach Auffassung der Interessenorganisationen geschieht Rassismus gegenüber Schwarzen Menschen durch institutionelles Handeln von Behörden in sämtlichen staatlichen Aufgabenbereichen; besonders betroffen sind jene Bereiche, wo ein direkter Kontakt mit Kundinnen und Kunden besteht. Diese Auffassung teilen die Autorinnen und Autoren der vorliegenden Untersuchung. Ein Komplex aus kolonial-rassistischen Stereotypen, gesetzlichen Vorgaben, sozialen Gegebenheiten, Ansprüchen in der Gesellschaft an den Staat einerseits und ein Mangel an Kompetenz in der Organisation, angemessene und professionelle Dienstleistungen für Schwarze Menschen anzubieten andererseits, führt zu Diskriminierung von Schwarzen Menschen. Massnahmen zur Prävention diskriminierender institutioneller Praxen beschränken sich weitgehend auf einfache Sensibilisierungsangebote. Strukturelle Massnahmen bleiben die Ausnahme.

369 Eine Mehrheit der Integrationsfachstellen hat ein geringes Bewusstsein darüber, dass der Anti-Schwarze-Rassismus auch durch das Handeln von Behörden reproduziert wird. Die Hälfte sieht keinen Handlungsbedarf, spezifische Präventionsmassnahmen zu ergreifen. Unter jenen Behörden, die Vorkehrungen befürworten, werden vor allem Massnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit angeführt. Sich selbst und andere Verwaltungsstellen sehen auch sie mehrheitlich weniger als primäre Zielgruppe. Sie stünden am Anfang eines Prozesses und müssten sich erst mit generellen Fragen zum Diskriminierungsschutz vertraut machen. Auch bestünden wenig zeitliche Ressourcen, die Problematik sei komplex und man wolle Stereotypen nicht zementieren. Die Bezugnahme auf den

Kolonialismus wird von vielen Fachstellen als anachronistisch wahrgenommen. Hingegen erwähnt eine Mehrheit der Behörden, dass sie über sehr wenig oder kein Wissen zum Thema Anti-Schwarze-Rassismus verfügen.

Gestützt auf Art. 2 Abs. 1 lit. c i.V.m. Art. 5 RDK sind die Behörden auf allen Ebenen des Gemeinwesens verpflichtet, den Mangel an Bewusstsein und Wissen über den institutionellen Rassismus und seine strukturellen Ursachen abzubauen. Sie prüfen, inwiefern Behördenpraxen Rassendiskriminierung bewirken. Priorität haben jene Bereiche, wo die Angestellten in direktem Kontakt mit Kunden und Kundinnen stehen. Sie entwickeln Programme der interkulturellen Bildung und des Dialogs, im Rahmen derer ein Bewusstsein über das Erbe der Sklaverei und des Kolonialismus geschaffen und über die Folgen aufgeklärt wird. Die Vorkehrungen zielen darauf ab, die Auswirkungen von kolonial-rassistischen Stereotypen auf die Praxis von Behörden zu ermitteln und eine Kultur der interkulturellen Öffnung zu fördern. Deren Zweck besteht darin, Institutionen zu befragen, sie daraufhin zu prüfen, ob die Räume, die Leitideen, die Regeln, die Routinen, die Führungsstile, die Ressourcenverteilungen sowie die Kommunikation im Hinblick auf die Interessen und Bedürfnislagen der Vielheit der Individuen adäquat berücksichtigt werden.

370

## 2. Empfehlungen

### **Empfehlung 15: Entwicklung eines Praxisleitfadens zum Thema «Koloniale Spuren in der Verwaltung – Grundlagen und Gegenstrategien»**

Wir empfehlen, dass die EKR in Zusammenarbeit mit den Gemeinschaften der afrikanischen Diaspora eine Stellungnahme entwickelt, in welcher sie anhand von Good-Practice-Beispielen aufzeigt, wie die Repräsentation von Schwarzen Menschen und weiteren Personen of Colour in politischen und administrativen Führungs- und anderen Schlüsselpositionen gefördert werden kann. Die Ergebnisse sollen im Rahmen der nationalen Konferenz zu Anti-Schwarze-Rassismus (s. Empfehlung Nr. 7) und weiterer Gefässe mit Akteuren und Akteurinnen aus Zivilgesellschaft, Politik und Administration diskutiert werden.

371

### **Empfehlung 16: Forderung rechtlicher Grundlagen für verbindliche Massnahmen im Bereich der interkulturellen Öffnung von Institutionen**

Wir empfehlen, dass die EKR gesetzliche Grundlagen fordert, die auf verbindliche Weise die Behörden auf allen Stufen des Gemeinwesens dazu verpflichten, nachhaltige Programme der interkulturellen Öffnung der Institutionen durchzuführen. Dem Bundesrat unterbreitet sie den Vorschlag, die Verordnung über die In-

372

tegration von Ausländerinnen und Ausländern mit einem Art. 10<sup>bis</sup> Interkulturelle Öffnung zu ergänzen, der wie folgt lauten könnte: Bund und Kantone ergreifen Massnahmen der interkulturellen Öffnung der Behörden. Zudem fordert die Kommission, Art. 1 der Verordnung gegen Rassismus und für Menschenrechte mit einem lit. c zu ergänzen, der wie folgt lauten könnten: die Durchführung von Programmen der interkulturellen Öffnung in der Bundesverwaltung.

## F. Rechtsschutz und Sensibilisierung der Justiz

### 1. *Ergebnisse*

373

Die Bundesverfassung enthält ein Diskriminierungsverbot, das staatlichen Rassismus untersagt. Weiterführende Verbote im speziellen Verwaltungsrecht bilden die Ausnahme, zudem gibt es keine ausdrücklichen Regeln im Privatrecht. Allerdings bieten verschiedene unbestimmte Rechtsbegriffe, Generalklauseln und Rechtsprinzipien materiell-rechtlich eine gute Grundlage, um gegen rassistische Diskriminierung vorzugehen. Jedoch besteht eine grosse Diskrepanz zwischen den Vorgaben und der tatsächlichen Umsetzung des Rechts. Die präventive Wirkung ist stark anzuzweifeln. Der Zugang zum Rechtsschutz ist nicht gewährleistet. Eine ganze Reihe von prozessualen, ökonomischen und psychologischen Hürden führt dazu, dass der Rechtsweg bei rassistischer Diskriminierung keine Bedeutung hat. Besonders problematisch ist die Beweisführung, da rassistische Diskriminierung regelmässig auf inneren Vorgängen beruht, oft unbewusst geschieht und stark tabuisiert ist. Bei Schwarzen Menschen besteht ferner das erhöhte Risiko, dass sie sich durch die öffentliche Exponierung im Rechtsverfahren invasiven Formen des Rassismus aussetzen müssen. Schliesslich zeigt sich, dass die Justizbehörden über ein sehr geringes Wissen zu Rassismus verfügen. Dies führt zu Fehlentscheiden, insbesondere wenn rassistische Aussagen als weniger schwerwiegend wahrgenommen werden als sie es tatsächlich sind.

374

Sowohl die Interessenorganisationen als auch die Behörden erachten es als wichtig, den rechtlichen Schutz vor Anti-Schwarze-Diskriminierung zu verbessern. Basierend auf Art. 2 Abs. 1 lit. c RDK unterbinden die rechtsanwendenden und rechtsetzenden Behörden rassistische Diskriminierung mit allen angemessenen rechtlichen Mitteln. Eine Studie des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte SKMR zeigt, dass weiterführende Massnahmen zur Erleichterung des Zugangs zum Recht geboten sind. Mit Blick auf den Schutz vor rassistischer Diskriminierung sind insbesondere niedrigschwellige Streitbeilegungsmechanismen notwendig. Bei der Festlegung der zivilrechtlichen Entschädigung und der Strafbemessung ist zu berücksichtigen, dass der Anti-Schwarze-Rassismus eine besonders schwerwiegende Verletzung und einen groben Bruch eines zentralen gesellschaftlichen Wertes bedeuten, was durch eine Sanktion in

entsprechender Höhe auszugleichen ist. Ferner ist darauf zu achten, dass auch eine scheinbar «harmlose» Äusserung strafrechtlich relevant sein kann, sofern damit ein kolonial-rassistischer Überlegenheitsmythos kolportiert wird.

## **2. Empfehlungen**

### **Empfehlung 17: Forderung einer effektiven Gesetzgebung zum Schutz der Schwarzen Bevölkerung vor Diskriminierung**

Wir empfehlen, dass die EKR den thematisch zuständigen parlamentarischen Gruppen<sup>590</sup>, den Leitungen der Fraktionen im Bundesparlament und dem Bundesamt für Justiz den Vorschlag unterbreitet, sich vertieft mit Fragen des Zugangs zum Rechtsschutz auseinanderzusetzen. Wir schlagen vor, dass die Kommission eine Stellungnahme zur Verbesserung des Rechtsschutzes entwickelt. Neben mehr Rechtssicherheit durch ausdrückliche Diskriminierungsverbote im Privat- und Verwaltungsrecht ist es zentral, dass ein Verbandsklage- und –beschwerderecht und niedrigschwellige Streitschlichtungsmechanismen eingeführt werden, die Unentgeltlichkeit der Rechtsverfahren gewährleistet ist und die Beweisführung mit der Einführung einer Beweislastumkehr und des Untersuchungsgrundsatzes erleichtert wird. 375

### **Empfehlung 18: Programm zur Stärkung des niedrigschwelligen Zugangs zu Anlauf- und Beratungsstellen**

Wir empfehlen, dass die EKR ein Programm entwickelt, mit dem die Strukturen zur Verbesserung des Zugangs zu Anlauf- und Beratungsstellen gestärkt werden. Die meisten Beratungsstellen verfügen nicht über die politische Unterstützung und die finanziellen Ressourcen, um die Kompetenzen und Instrumente sowie Teamvielfalt aufzubauen, die nötig sind, um die komplexe Beratungsleistung zu erbringen. Wir schlagen vor, dass die EKR gemeinsam mit den Organisationen von Schwarzen Menschen und Bewegungen gegen Anti-Schwarze-Rassismus sowie in Zusammenarbeit mit dem Beratungsnetz für Rassismuspfer prüft, wie die Hindernisse beim Zugang zu den Beratungsstellen für die Schwarze Bevölkerung, insbesondere für Schwarze Frauen, verringert werden können. 376

---

<sup>590</sup> Insb. der parlamentarischen Gruppe gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, der parlamentarischen Gruppe für Menschenrechte, der parlamentarischen Gruppe Schweiz – Südafrika, der parlamentarischen Gruppe Schweiz – Afrika.

**Empfehlung 19: Forderung nach einer Ombudsstelle für Diskriminierungsfragen**

377 Wir empfehlen, dass die EKR eine Ombudsstelle für Diskriminierungsfragen fordert. Ein gewichtiger Grund, weshalb der Rechtsweg nicht attraktiv erscheint, ist die Angst, öffentlich mit rassistischen Gegenreaktionen konfrontiert zu werden und sich offener und versteckter Anfeindung auszusetzen. Daher ist das Verfahren vor der Ombudsstelle so auszugestalten, dass es Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind ermöglicht, sich in einem geschützten Rahmen rechtlich zur Wehr zu setzen. Die Ombudsstelle ist mit Mediations-, Untersuchungs- und Empfehlungskompetenzen sowie einem Recht zur Erhebung einer Beschwerde vor einem Gericht auszustatten.

**Empfehlung 20: Forderung nach einer unabhängigen Strafuntersuchung**

378 Wir empfehlen, dass die EKR sich für ein unabhängiges Verfahren bei Strafanzeigen gegen die Polizei einsetzt. Es ist gesetzlich vorzusehen, dass vom Zeitpunkt der Anzeige an eine ausserkantonale Untersuchungsinstanz oder eine innerkantonale Sonderstaatsanwaltschaft für die Untersuchung zuständig ist. Diese ist auch bei einer Anzeige durch Personen, die einen Vorfall als Zeuge oder Zeuginnen beobachten, verpflichtet, eine Abklärung vorzunehmen.

**Empfehlung 21: Entwicklung eines Leitfadens und Schulungsprogramms zuhanden von Anwältinnen und Anwälten**

379 Wir empfehlen, dass die EKR gemeinsam mit einer Gruppe ausgewählter Anwälte und Anwältinnen und Rechtsberaterinnen und Rechtsberatern einen Leitfaden und ein Schulungsprogramm entwickelt, die Juristen und Juristinnen darin unterstützen, ihr Wissen über Anti-Schwarze-Rassismus und andere Formen von Rassismus zu vertiefen. Ziel ist es, interessierte Juristen und Juristinnen auf Problemstellen von rassistischer Diskriminierung wie z.B. das Racial Profiling hinzuweisen und rechtliche Möglichkeiten aufzuzeigen, wie die Chancen für erfolgreiche Anzeigen, Klagen und Beschwerden verbessert werden können.

**Empfehlung 22: Entwicklung eines Leitfadens und Workshops zu Rassismus vor Gericht – Grundlagen für Richterinnen und Staatsanwälte und Staatsanwältinnen**

380 Wir empfehlen, dass die EKR in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter und der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz ein Sensibilisierungsprogramm zuhanden der Strafuntersuchungs- und Justizbehörden initiiert. Dieses enthält Grundlagen über den Anti-Schwarze-



Rassismus und andere Rassismen sowie die Auswirkungen auf die Betroffenen. Ausserdem umfasst es Hintergrundwissen, welches die Wichtigkeit der vertieften Auseinandersetzung der Strafuntersuchungsbehörden und Gerichte mit Rassismus sowie der fundierten Urteilsbegründung darlegt.. Ferner beinhaltet es Wissen über die Gefahren des institutionellen Rassismus in der Justiz und deren Prävention. Ergänzend dazu ist denkbar, dass im Rahmen der Überarbeitung des Rechtsratgebers Rassistische Diskriminierung ein Modul erstellt wird, das explizit Zusammenhänge erklärt.

**Empfehlung 23: Förderung von lokalen Antirassismusberatungsstellen mit guter Vernetzung innerhalb der Schwarzen Bevölkerung**

Wir empfehlen, dass die EKR abklärt, ob innerhalb lokaler Organisationen, Bewegungen und Fachpersonen das Anliegen besteht, die Dienstleistungen im Bereich der Antirassismusberatung besser auf die Bedürfnisse und Anliegen der Schwarzen Bevölkerung abzustimmen. <sup>381</sup>

## Verzeichnisse

### Literaturverzeichnis

ACOR SOS RACISME, Annexe au rapport des ONG relatif aux Quatrième, cinquième et sixième rapports périodiques présentés par la Suisse au Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale, Genève 2008.

ADAMIETZ LAURA, Geschlecht als Erwartung. Das Geschlechterdiskriminierungsverbot als Recht gegen Diskriminierung wegen der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität, in: Susanne Baer et al. (Hrsg.): Schriften zur Gleichstellung 34, Berlin 2010.

ADORNO THEODOR W., Drei Studien zu Hegel, in: Gesammelte Schriften, Frankfurt am Main 1970, Bd. 5.

AFRICAN DIASPORA RAT SCHWEIZ ADRS, Rapport d'activités 2012-2013, Bern 2013.

AHMED SARA, The Cultural Politics of Emotion, 2. Aufl., Edinburgh 2014.

AHMED SARA, Declarations of Whiteness: The Non-Performativity of Anti-Racism, in: 3 borderlands 2 (2004).

AKINYOSOYE GLADYS F., Anti-Schwarze-Rassismus in Österreich. Nationale und internationale Berichte zum Thema Anti-Schwarze-Rassismus, in: Inou/Achaleke (Hrsg.): Schwarze Menschen in Österreich. Lagebericht. Afrika und AfrikanerInnen in der österreichischen Schul- und Hochschulbildung, Wien 2010, 35-41.

ALLIANZ GEGEN RACIAL PROFILING, Racial/Ethnic Profiling. Diskriminierende Personenkontrollen durch die Polizei als Ausdruck von institutionellem Rassismus in den Schweizer Polizeikorps, Basel/Bern/Genf/Zürich, 7 November 2016.

AMNESTY INTERNATIONAL SCHWEIZ, Polizei, Justiz und Menschenrechte. Polizeipraxis und Menschenrechte in der Schweiz. Anliegen und Empfehlungen von Amnesty International, Bern 2007.

ARNDT SUSAN, Die 101 wichtigsten Fragen – Rassismus, München 2012.

ATTIA IMAN, Die «westliche Kultur» und ihr Anderes. Zur Dekonstruktion von Orientalismus und antimuslimischer Rassismus, Bielefeld 2009.

BACHMANN-MEDICK DORIS, Cultural Turns: Neuorientierungen in der Kulturwissenschaft, Rheinbek 2009.

BAER SUSANNE, Chancen und Risiken Positiver Maßnahmen: Grundprobleme des Antidiskriminierungsrechts, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Positive Maßnahmen: Von Antidiskriminierung zu Diversity, Berlin 2011, 23-39.

BALDWIN JAMES, Notes of a Native Son, Boston 1955.

BARZUN JACQUES, Race: A Study in Modern Superstition, 1937.

BECHHAUS-GERST MARIANNE, Wie die Medizin der Aufklärung «den Afrikaner» schuf, in: Deutsches Ärzteblatt 108(36) (2011), A-1842 – A- 1844.

BEHRENDT R. F., Die Schweiz und der Imperialismus: Die Volkswirtschaft des hochkapitalistischen Kleinstaates im Zeitalter des politischen und ökonomischen Nationalismus, Zürich 1932.

BELSER EVA MARIA/EGBUNA-JOSS ANDREA, Der Schutz vor Antisemitismus in der Schweiz. Zur rechtlichen Situation der jüdischen Gemeinschaft und zur Umsetzung der Erklärung des OSZE-Ministerrates gegen Antisemitismus, hrsg. vom SKMR, Freiburg i. Ue. 2015.

BERATUNGSNETZ FÜR RASSISMUSOPFER, Monitoringberichte «Rassismussvorfälle in der Beratungspraxis», Bern 2008-2015 (jährlich).

BERGMANN WERNER, Geschichte des Antisemitismus, 4. Aufl., München 2010.

BESSON SAMANTHA, Les obligations positives de protection des droits fondamentaux. Un essai en dogmatique comparative, in: 1 Revue de de Droit Suisse (2003), 49-96.

BESSON SAMANTHA, Mesures positives: Le nouvel équilibre asymétrique. Perspectives pour le droit suisse, in: AJP 4 (1999), 390-404.

BHABHA HOMI K., The Location of Culture, London 1994.

BOGDAL KLAUS-MICHAEL, Europa erfindet die Zigeuner. Eine Geschichte von Faszination und Verachtung, Berlin 2011.

BOTT SANDRA, Suisse – Afrique (18<sup>e</sup> – 20<sup>e</sup> siècles): De la traite des Noirs à la fin du régime de l'apartheid: Vom Sklavenhandel zum Ende des Apartheid-Regimes: Schweiz – Afrika (18. – 20. Jahrhundert), in: Schweizerische Afrikastudien, Vol. Band 6, Münster 2005.

BOTT SANDRA/DAVID THOMAS/LÜTZELSCHWAB CLAUD/SCHAUFELBUEHL JANICK MARINA (Hrsg.): Schweiz – Afrika (18.- 20. Jahrhundert): Vom Sklavenhandel zum Ende des Apartheid-Regimes, Münster 2005.

BOTT S./GUEx S./ETERNAD B, Les relations économiques entre la Suisse et l'Afrique du Sud de 1945 à 1990: une histoire, Lausanne 2005.

BRAHIM DIOP, L'Afrique noire telle que l'Occident la perçoit, (15<sup>e</sup>-18<sup>e</sup> siècles, entre mythes et réalités) – Colloque international sur les Héritages du passé, Dakar 1992.

BRÄNDLE REA, Wildfremd, hautnah. Völkerschauen und Schauplätze. Zürich 1880-1960, Zürich 1995.

BURGI MARTIN, Vom Grundrecht auf Sicherheit zum Grundrecht auf Opferschutz, in: Otto Depenheuer et al. (Hrsg.): Festschrift für Josef Isensee, Heidelberg u.a. 2007, 655ff.

CARREFOUR DE RÉFLEXION ET D'ACTION CONTRE LE RACISME ANTI-NOIR, Rapport sur le Racisme anti-Noir en Suisse 2000 à 2014, Bern 2015.

CASTRO VARELA MARÍA DO MAR/DHAWAN NIKITA, Postkoloniale Theorie. Eine kritische Einführung, 2. Auf., Bielefeld 2015.

CHAMOISEAU PATRICK, Espaces d'une écriture antillaise, Amsterdam/New York 2006 (zit. Espaces).

CHAMOISEAU PATRICK, Écrire en pays dominé, Paris 1997 (zit. dominé).

CLAUSSEN DETLEV, Vom Judenhass zum Antisemitismus, in: Detlev Claussen (Hrsg.): Vom Judenhass zum Antisemitismus. Materialien einer verlängerten Geschichte, Darmstadt 1987.

COLLINS PATRICIA HILL, Black Feminist Thought, 2000, 69-70.

COMBAHEE RIVER COLLECTIVE, A Black Feminist Statement 1977 (1981).

CRENSHAW KIMBERLÉ W., Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracis Politics, in: U. Chi. Legal. F. 1989, 139-167.

DAVID THOMAS/ETEMAD BOUDA/SCHAUFELBÜHL JANICK MARINA/ALTHALER BIRGIT, Schwarze Geschäfte: Die Beteiligung von Schweizern an Sklaverei und Sklavenhandel im 18. und 19. Jahrhundert, Zürich 2005.

DEJUNG CHRISTOF, Die Fäden des globalen Marktes. Eine Sozial- und Kulturgeschichte des Welthandels am Beispiel der Handelsfirma Gebrüder Volkart 1951-1999, Wien 2013.

DEJUNG CHRISTOF, Zeitreisen durch die Welt. Temporale und territoriale Ordnungsmuster auf Weltausstellungen und schweizerischen Landesausstellungen während der Kolonialzeit, in: Patricia Purtschert/Barbara Lüthi/Francesca Falk (Hrsg.): Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld 2012, 333-354.

- DELGADO RICHARD/STEFANCIC JEAN, *Understanding Words That Wound*, 2004.
- DEVISSE JEAN, *L'image de l'Afrique dans le monde occidental, II: Des premiers siècles chrétiens aux «Grandes découvertes»*, Paris 1979.
- ECRI, *Examples of Good Practices: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level*, Strassburg 2006.
- EFIONAYI-MÄDER DENISE/PECORARO MARCO/STEINER ILKA, *La population subsaharienne en Suisse: un aperçu démographique et socio-professionnel*, Neuchâtel 2014.
- EGGER THERES/ NAGUIB TAREK/ PÄRLI KURT/STUTZ HEIDI/JÄGGI JOLANDA/BANNWART LIVIA/OESCH THOMAS, *Evaluation des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen – BehiG*, Bern 2015.
- EGGERS MAISHA, *Mythen, Masken und Subjekte, Kritische Weißseinsforschung in Deutschland*, Münster 2005.
- EGLI PATRICIA, *Drittwirkung von Grundrechten: zugleich ein Beitrag zur Dogmatik der grundrechtlichen Schutzpflichten im Schweizer Recht*, Diss. Zürich 2002.
- EIDGENÖSSISCHE KOMMISSION GEGEN RASSISMUS (Hrsg.): *Anti-Schwarzer Rassismus*, TANGRAM 33, Bern 2014.
- ELMER SARA/KUHN K. J. /SPEICH CHASSÉ DANIEL (Hrsg.), *Handlungsfeld Entwicklung: Schweizer Erwartungen und Erfahrungen in der Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit*, Itinera 35, Basel 2014.
- EL-TAYEB FATIMA, *European Others: Queering Ethnicity in Postnational Europe*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 2011.
- ESPAHANGIZI KIJAN ET AL., *Racial/Ethnic Profiling. Institutioneller Rassismus – kein Einzelfallproblem. Öffentliche Stellungnahme zur institutionellen Verantwortung für diskriminierende Polizeikontrollen aus Sicht von Expert\*innen vom 6. März 2016*.
- ESSED PHILOMENA, *Understanding Everyday Racism: An Interdisciplinary Theory*, Thousand Oaks 1991.
- EU-KOMMISSION, *International perspectives on positive action measures. A comparative analysis in the European Union, Canada, The United States and South Africa*, Brüssel 2009.

EVD/SECO, Bericht zum Übereinkommen Nr. 169 der Internationalen Arbeitsorganisation über eingeborene und in Stämmen lebende Völker: Auswirkungen einer allfälligen Ratifizierung. Teilbericht I, Bern.

FACHSTELLE FÜR FRAUENHANDEL UND FRAUENMIGRATION, Vom Schutz der Frauen ist nichts übrig! Lagebericht zum Sexgewerbe in der Stadt Zürich vom 4. Dezember 2013, Zürich. (zit. Lagebericht 2013)

FACHSTELLE FÜR FRAUENHANDEL UND FRAUENMIGRATION, Lagebericht zum Sexgewerbe in der Stadt Zürich vom 5. Juli 2012, Zürich. (zit. Lagebericht 2012)

FACHSTELLE FÜR RASSISMUSBEKÄMPFUNG, Rassistische Diskriminierung in der Schweiz. Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2014, Bern 2015.

FALK FRANCESCA, Eine postkoloniale Perspektive auf die illegalisierte Migration in der Schweiz. Über Ausschaffungen, den «Austausch mit Afrika», Alltagsrassismus und die Angst vor der umgekehrte Kolonisierung, in: Patricia Purtschert/Barbara Lüthi/Francesca Falk (Hrsg.): Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld 2012, 201-223.

FALK FRANCESCA/JENNI FRANZISKA, Indien im Blick. Schweizerische Imaginationen in vier Konfigurationen, in: Patricia Purtschert/Barbara Lüthi/Francesca Falk (Hrsg.): Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld 2012, 379-412.

FANON FRANTZ, Peau noire masques blancs, 1952.

FANON-MENDES, Décennie pour les personnes d'origine africaine: un défi mondial, New York 2015.

FÄSSLER HANS, Reise in Schwarz-Weiss. Schweizer Ortstermine in Sachen Sklaverei, Zürich 2005.

FOUCAULT MICHEL, Sexualität und Wahrheit. Erster Band: Der Wille zum Wissen, Berlin 1987 (zit. Sexualität)

FOUCAULT MICHEL, Vorlesung vom 17. März 1976, in: Verteidigung der Gesellschaft. Vorlesungen am Collège de France (1975-76), Frankfurt am Main 1999, 282-311 (zit. Verteidigung).

FRÖHLICHER-STINES CARMEL/MENNEL KELECHI MONIKA, Schwarze Menschen in der Schweiz: Ein Leben zwischen Integration und Diskriminierung, hrsg. von der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus, Bern 2004.

GALIZIA MICHELE, Stigmatisierende Etiketten: Die Unschärfe als Gefahrenquelle, in: Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Hrsg.): TANGRAM 30, Jenische/Sinti/Manouches und Roma in der Schweiz, Bern 2012, 20-29.

GEULEN CHRISTIAN, *Geschichte des Rassismus*, München 2014.

GHANEA NAZILA, *Intersectionality and the Spectrum of Racist Hate Speech: Proposals to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, in: *Human Rights Quarterly*, Vol. 35/4 (2013), 935-954.

GLAUS URS, *Entwicklung der Stand- und Durchgangsplätze für Fahrende in der Schweiz von 1997-2012*, in: *Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Hrsg.): TANGRAM 30, Jenische/Sinti/Manouches und Roma in der Schweiz*, Bern 2012, 68-72.

GÖKSU TARKAN, *Rassendiskriminierung beim Vertragsabschluss als Persönlichkeitsverletzung*, Diss. Freiburg i. Ue. 2003.

GOLDBERG DAVID THEO, *The Threat of Race: Reflections on Racial Neoliberalism*, Malden, MA: Oxford Victoria: Wiley-Blackwell 2009.

GOLDSCHMIDT JENNY, *Protecting Equality as a Human Right in the Netherlands. From Specialised Equality Body to Human Rights Institute*, *The Equal Rights Review*, Vol. 8 (2012), 32-49.

GRABENWARTER CHRISTOPH/PABEL KATHARINA, *Europäische Menschenrechtskonvention. Ein Studienbuch*, 6. Aufl., München/Basel/Wien 2016, Rz 1 zu § 26.

GRAVES ROBERT/PATAI RAPHAËL, *Les mythes hébreux*, Fayard 1987.

GRIFFIN RACHEL ALICIA, *I am an Angry Black Woman: Black Feminist Autoethnographie, Voice, and Resistance*, in: *Women's Studies in Communication*, 2011.

GUILLAUMIN COLETTE, *Racism, Sexism, Power and Ideology*, Routledge 1995.

GÜNTHER KLAUS, *Die symbolisch-expressive Bedeutung der Strafe*, in: *Cornelius Prittwitz (Hrsg.), Festschrift für Klaus Lüderssen*, Baden-Baden 2002, 205ff.

HA KIEN NGHI/SCHMITZ MARKUS, *Der nationalpädagogische Impetus der deutschen Integrations(dis)kurse im Spiegel postkolonialer Kritik*, in: *Paul Mecheril/Monika Witsch (Hrsg.): Cultural Studies und Pädagogik*, Bielefeld 2006, 226-266.

HAENNI HOTI ANDREA (Hrsg.), *Equity – Diskriminierung und Chancengerechtigkeit im Bildungswesen. Migrationshintergrund und soziale Herkunft im Fokus*. EDK-Schriftenreihe «Studien und Berichte» 37a, Bern 2015.

HAINMÜLLER JENS/HANGARTNER DOMINIK, *Who Gets a Swiss Passport? A Natural Experiment in Immigrant Discrimination*, in: *American Political Science Reviews* 107 (1), 159-187.

HALL STUART, Rassismus als ideologischer Diskurs, in: Nora Rätzzel (Hrsg.): Theorien über Rassismus, Hamburg 2000 (1989), 7-16. (zit. Diskurs)

HALL STUART, Gramscis Erneuerung des Marxismus und ihre Bedeutung für die Erforschung der «Rasse» und Ethnizität, in: Stuart Hall (Hrsg.): Ideologie. Kultur. Rassismus. Ausgewählte Schriften 1, Hamburg 1989, 56-91. (zit. Gramscis Erneuerung)

HAMEL ROMAN, Strafen als Sprechakt. Die Bedeutung der Strafe für das Opfer, Berlin 2009.

HARRIS HADAR, Race Across Borders, The U.S. and ICERD, in: Harvard Black Letter Law Journal, Vol. 24 (2008), 5(2), 62-67.

HARRIES PATRICK, Butterflies and Barbarians: Swiss Missionaries and Systems of Knowledge in South-East Africa, Oxford 2007.

HARRIS-PERRY MELISSA, Sister Citizen: Shame, Stereotypes, and Black Women in America, 87-89.

HEFTI CH./STAEHELIN-WITT E., Wirtschaftssanktionen gegen Südafrika während der Apartheid – Die Wirkung der offiziellen Handels- und Finanzsanktionen und der Einfluss der Schweizer Politik, Forschungsbericht, Basel 2005.

HERTIG RANDALL MAYA/CHATTON GREGOR T., Les droits sociaux fondamentaux dans l'ordre juridique suisse, in: Lukas Heckendom Urschler (Hrsg.): Rapports suisses présentés au XIX Congrès international de droit comparé 2014, 289-348.

HÄSLER PHILIPP, Geltung der Grundrechte für öffentliche Unternehmen, Diss. Bern 2005.

HASSEMER WINFRIED/REEMTSMA JAN PHILIPP, Verbrechenopfer. Gesetz und Gesetzlichkeit, München 2002.

HELBLING MARC, Germanophobia in Switzerland, Berlin 2010.

HOLZ WINFRIED, Justizgewähranspruch des Verbrechenopfers, Berlin 2007.

HOLZLEITHNER ELISABETH, Zur Hierarchisierung von Diskriminierungsdimensionen, Referat an der Tagung «Diskriminierung: einfach – doppelt – mehrfach?», organisiert durch die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus, die Fachhochschule Nordwestschweiz und die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, 12. November 2008, Olten.

HONEGGER MANUELA, Beyond the silence – institutional racism, social welfare and swiss citizenship, Diss. Lausanne 2013.

HOOKS BELL, Black looks: race and representation, 1992.



HÖRNLE TATJANA, *Straftheorien*, Tübingen 2011.

HÖRNLE TATJANA, Die Rolle des Opfers in der Straftheorie und im materiellen Strafrecht, *JZ* 2006, 950ff.

HOWARD ERIC, *The EU Race Directive: Developing the Protection Against Racial Discrimination Within the EU*, Routledge 2010.

HUONKER THOMAS, Respektieren statt Ignorieren oder Romantisieren, in: Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Hrsg.): *TANGRAM 30, Jenische/Sinti/Manouches und Roma in der Schweiz*, Bern 2012, 59-63.

INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS (IACHR), *The Situation of People of African Descent in the Americas*, Washington DC 2011.

JACOT-GUILLARMOD OLIVIER, L'applicabilité directe des traités internationaux en Suisse, *SJIR* 1989, 129-151.

JAIN ROHIT, Die Comedyfigur Rajiv Prasad in Viktors Spätprogramm. Post\_koloniales Phantasma und die Krise, in: Patricia Purtschert/Barbara Lüthi/Francesca Falk (Hrsg.): *Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien*, Bielefeld 2012, 175-199.

JANN BEN/SEILER SIMON, *Ethnische Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt. Studie im Auftrag des National Coalition Building Institute Switzerland*, Bern 2014.

JEANNERAT C./MORIER-GENOUD E./PÉCLARD D., Embroiled. Swiss Churches, Apartheid & South Africa, in: *Schweizerische Afrikastudien*, Bd. 9, Basel 2011.

JONES MARVIN D., *Race, Sex, and Suspicion: The Myth of the Black Male*, 2005.

KÄGI-DIENER REGULA, Besprechung von BGE 137 I 305, in: *AJP* 2012, 915-932.

KÄLIN WALTER, Besprechung von BGE 137 I 305. Die staatsrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts in den Jahren 2011 und 2012, Kap. III 1.2, *ZBJV* 148/2012, 684ff. (zit. Besprechung)

KÄLIN WALTER, Ausländerdiskriminierung, in: René Schaffhauser/Rainer Schweizer/Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Klaus A. Vallender (Hrsg.), *Der Verfassungsstaat vor neuen Herausforderungen – Festschrift für Yvo Hängartner*, St. Gallen/Lachen 1998, 561ff. (zit. Ausländerdiskriminierung)

KÄLIN WALTER/CARONI MARTINA, Das verfassungsrechtliche Verbot der Diskriminierung wegen der ethnisch-kulturellen Herkunft, in: Walter Kälin (Hrsg.): *Das Verbot ethnisch-kultureller Diskriminierung*, Beiheft 29 zur Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Basel 1999, 75ff.

KÄLIN WALTER/KÜNZLI JÖRG, *Universeller Menschenrechtsschutz, Der Schutz des Individuums auf globaler und regionaler Ebene*, 3. Aufl., Basel 2013.

KÄLIN WALTER/KÜNZLI JÖRG/WYTTENBACH JUDITH/SCHNEIDER ANNINA/AKAGÜNDÜZ SABIHA, *Mögliche Konsequenzen einer Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Schweiz. Gutachten zuhanden des Generalsekretariats GS-EDI/Eigenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB*, Bern 2010.

KÄLIN WALTER/LOCHER RETO, *Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen. Synthesebericht*, Bern 2015.

KATTMANN, ULRICH, *Anmerkungen zur Wissenschaftssystematik und Wissenschaftsethik der Anthropologie auf dem Hintergrund ihrer Geschichte*, in: Holger Preuschhoff/Ulrich Kattmann (Hrsg.): *Anthropologie im Spannungsfeld zwischen Wissenschaft und Politik*. Oldenburg 1992, 127-142.

KELLER CHRISTOPH, *Der Schädelvermesser. Otto Schlaginhausen – Anthropologe und Rassenhygieniker. Eine biographische Reportage*, Zürich 1995.

KENNEDY RANDALL, *For Discrimination: Race, Affirmative Action, and the Law*, New York 2015.

KERNER INA, *Differenzen und Macht. Zur Anatomie von Rassismus und Sexismus*, Frankfurt am Main/New York 2009.

KESKINEN SUVI/SALLA TUORI/SARI IRNI/DIANA MULINARI, *Complying with Colonialism: Gender, Race and Ethnicity in the Nordic Region*, Farnham 2009.

KISKA ROGER, *Hate Speech: A Comparison Between the European Court of Human Rights and the United States Supreme Court Jurisprudence*, in: *Regent University Law Review*, Vol. 25, 107-151.

KLATT MATTHIAS, *Positive Rights: Who Decides? Judicial Review in Balance*, in: *International Journal of Constitutional Law* 13/2 (2015), 354-382.

KLOSE ALEXANDER, *Stereotypen, Vorurteile, Diskriminierungen: Tatsachenbehauptungen in Urteilen zum Gleichbehandlungsrecht*, in: Matthias Mahlmann (Hrsg.): *Festschrift für Hubert Rottleuthner*, Baden-Baden 2011.

KLOSE ALEXANDER/MERX ANDREAS, *Positive Maßnahmen zur Verhinderung oder zum Ausgleich bestehender Nachteile im Sinne des § 5 AGG*, Berlin 2011.

KOLLER CHRISTIAN, *Rassismus*, Paderborn 2009.

KREIS GEORG, *Die Schweiz und Südafrika 1948-1994: Schlussbericht des im Auftrag des Bundesrates durchgeführten NFP 42+*, Bern 2005.

KRETSEDEMAS PHILIP, «But She's Not Black!» Viewer Interpretations of «Angry Black Women» on Prime TV, in: *Journal of African American Studies* 14 (2010), 149-170.

LAVODRAMA PHILIPPE, Archéologie du racisme anti-Noir: Cham, le maudit de la Bible, Victime première et unanime, in: *Regards Africains* 46/47 (2002).

LIEBSCHER DORIS, «Racial Profiling» im Lichte des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbots, unter Auswertung der Entscheidung des OVG Koblenz vom 21.04.2016, in: *NJW* 2016, 2779ff.

LIEBSCHER DORIS, Rassismus vor Gericht. Weiße Norm und Schwarzes Wissen im rechtlichen Raum, in: *Kritische Justiz* 2/2014, 135-151.

LIEBSCHER DORIS, Erweiterte Horizonte: Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz und europäische Antidiskriminierungsrichtlinien, in: Lena Foljanti/Ulrike Lembke (Hrsg.): *Feministische Rechtswissenschaft*, Baden-Baden 2012, 109-132.

LIEBSCHER DORIS/PLÜMECKE TINO, Menschenrassen gibt es nicht, in: *HLZ* #12 (2013), 18ff.

LOCHER RETO, Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen. Teilstudie 1: Grundsätze des Diskriminierungsschutzes, Bern 2015.

LONGCHAMP CLAUDE/IMFELD MARTINA/TSCHÖPE MARTINA/MÜLLER MEIKE/ROCHAT PHILIPPE/SCHWAB JOHANNA, Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010-2014», Bern 2014.

LUDEWIG REVITAL/LA LLAVE JUAN/GROSS-DE MATTEIS BIANCA, Einflussfaktoren bei Entscheidungen von Staatsanwälten: Zwischen Urteil und Vorurteil – Ausländer, Vorstrafe, Deliktsschwere, in: *Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie* 11 (2), 29-44.

LUTZ TILMAN, Restorative justice – visionäre Alternative oder Version des Alten?, in: *Hamburger Studien zur Kriminologie und Kriminalpolitik* 29, Münster 2002.

MACPHERSON WILLIAM, The Stephen Lawrence Inquiry. Report of an Inquiry by Sir William MacPherson of Cluny, London 1999.

MADER MELANIE, La jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de droit public publiée en 2011, chapitre 2.1, no. 11, in: *Revue de droit administratif* 2012, 368.

MAHAR WILLIAM J., Behind the Burnt Cork Mask: Early Blackface Minstrelsy and Antebellum American Popular Culture, Illinois 1998.

MANCINI LETIZIA/BELLO BARBARA G. (Hrsg.), *Intersectionality, Law and Society, Sociologia del diritto, Special Issue 2*, Milano 2016.

MARTENET VINCENT, *La protection contre les discriminations émanant de particuliers*, in: *Revue de droit suisse* 125/4 (2006), 419-458.

MATARE-INEICHEN ELEONORA/SCHNEIDER JÜRIG/ZEUGIN BETTINA, *Black. Noir. Schwarz: Zwölf Porträts aus Basel*, Basel 2002.

MATTHEY FANNY/STEFFANINI FEDERICA, *L'accès à la justice en cas de discrimination – Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen. Partie 6: Racisme – Analyse juridique*, Neuchâtel 2015.

MCDEVITT JACK/WILLIAMSON JENNIFER, *Hate Crimes: Gewalt gegen Schwule, Lesben, bisexuelle und transsexuelle Opfer*, in: Wilhelm Heitmeyer/John Hagan (Hrsg.): *Internationales Handbuch der Gewaltforschung*, Wiesbaden 2002, 1000ff.

MCCCLINTOCK ANNE, *Imperial Leather: Race, Gender and Sexuality in the Colonial Contest*, New York: Routledge, 1995.

MCCCLINTOCK MICHAEL, *Everyday Fears: A Survey of Violent Hate Crimes in Europe and North America*, Humanrights.org.

MEIER THOMAS, *Assimilation, Ausgrenzung, Anerkennung. Schweizerische Zigeunerpolitik im europäischen Kontext*, in: Bernhard Schär/Béatrice Ziegler (Hrsg.): *Antiziganismus in der Schweiz und in Europa. Geschichte, Kontinuitäten und Reflexionen*, Zürich 2014, 59-76.

MERAL KAYA, *Geschlecht im Schweizer Migrationsdiskurs – die postkoloniale Konstruktion der unterdrückten Muslimin und die rassistische Verwendung des Schleiers*, in: Patricia Purtschert/Barbara Lüthi/Francesca Falk (Hrsg.): *Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien*, Bielefeld 2012, 117-132.

MICHEL NOÉMI, *Quand les mots et les images blessent: postcolonialité, égalité et politiques des actes de discours. Les controverses autour de la loi sur le 'role positif de la colonization' en France et de l'affiche du 'mouton noir' en Suisse*, Genève (unveröffentlichte Dissertation).

MICHEL NOÉMI/HONEGGER MANUELA, *Thinking Whiteness in French and Swiss Cyberspaces*, *Social Politics* 17/4 (2010), 423-449.

MICHEL NOÉMI/NAGUIB TAREK, *Rassismusstrafnorm: Eine kritische Bilanz aus transdisziplinärer Sicht*, in: nccr-Blog vom 1. Juli 2016.

MILES ROBERT, *Rassismus*, Berlin 1991.

MINDER PATRICK, *La Suisse coloniale? Les représentations de l'Afrique et des Africains en Suisse au temps des colonies (1880 -1939)*, Bern 2009.

MJÖLL ARNARDÓTTIR O., *Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights*, The Hague 2003.

MOHLER MARKUS, *Diskriminierende Personenkontrollen: Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Vorgaben – Rechtslage und Praxis*, Referat an der SKMR-Fachtagung zum Polizeirecht: *Diskriminierende Personenkontrolle aus praktischer, juristischer und sozialwissenschaftlicher Perspektive vom 1. Dezember 2016*, Universität Bern (abrufbar unter: [http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/161201\\_Referat\\_Markus\\_Mohler.pdf](http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/161201_Referat_Markus_Mohler.pdf), Zugriff am: 22.01.2017).

MOODY MIA, *Jezebel to Ho: An Analysis of Creative and Imaginative Shared Representations of Black Woman*, *Journal of Research on Women and Gender*, 2012.

MOSSE GEORGE L., *Die Geschichte des Rassismus in Europa*, Frankfurt am Main 2006, 34ff.

MÜHLEMANN DAVID/NAGUIB TAREK/PISKOTY RÉKA, *Racial Profiling*, in: *Plädoyer 2/2017* (im Erscheinen).

MÜHLHEIM MARTIN, *Keramik, Knollenfrüchte und Kinderbücher: Eine postkoloniale Spurensuche in Zürich*, in: Patricia Purtschert/Barbara Lüthi/Francesca Falk (Hrsg.): *Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien*, Bielefeld 2012, 157-174.

MÜLLER JÖRG PAUL/SCHEFER MARKUS, *Grundrechte in der Schweiz. Im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte*, 4. Aufl., Bern 2008.

MURPHY JEFFRIE G., *Getting even: The Role of the Victim*, *Social Philosophy & Policy* 7 (1990), 209ff.

MUTOMBO KANYANA, *Racisme anti-Noir: dix traits qui font une spécificité*, in: Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Hrsg.): *TANGRAM 33*, Bern 2014, 44-51.

NAGUIB TAREK, *Multiple discrimination in Swiss legal discourse*, in: Letizia Mancini/Barbara Bello (Hrsg.): *Intersectionality, Law and Society*, *Sociologia del diritto*, Special Issue 2, Milano 2016, 139-168. (zit. Multiple discrimination)

NAGUIB TAREK, *Mit Recht gegen Rassismus. Kritische Überlegungen zum Verhältnis von Recht und Antirassismus am Beispiel der schweizerischen Strafnorm zur Rassendiskriminierung*, in: Kijan Espahangizi et al. (Hrsg.), *movements*, Jg. 2, Heft 1/2016, 65-90. (zit. Mit Recht gegen Rassismus)

NAGUIB TAREK, Die emanzipatorische Kraft des Antidiskriminierungsrechts. Einblicke in die wichtigsten Theorienbewegungen und ihre konzeptuellen Ansätze, in: Jusletter vom 6. Juni 2016. (zit. Die emanzipatorische Kraft des Antidiskriminierungsrechts)

NAGUIB TAREK, Xenophobie-, Islamo-, Christianophobie etc. – eine Begriffskritik, Kritische Justiz 49/2 (2016), 194-206. (zit. Begriffskritik)

NAGUIB TAREK, Der rechtliche Schutz vor ethnisch-kultureller Diskriminierung im Bildungsbereich – illustriert am Beispiel eines Entscheids für den Übertritt in die Sekundarschule I, in: Andrea Haenni Hoti (Hrsg.): Equity – Diskriminierung und Chancengerechtigkeit im Bildungswesen. Migrationshintergrund und soziale Herkunft im Fokus, Bern 2015, 27-41. (zit. Bildungsbereich)

NAGUIB TAREK, Mehrdimensionalität im schweizerischen Antidiskriminierungsrecht: Eine \_ Leerstelle?, in: Simone Philipp/Isabella Meier/Veronika Apostolovski/Klaus Starl/Karin Maria Schmidlechner (Hrsg.): Intersektionelle Benachteiligung und Diskriminierung. Soziale Realitäten und Rechtspraxis, Baden-Baden/Wien/Zürich/St. Gallen 2014, 231-260. (zit. Mehrdimensionalität)

NAGUIB TAREK, Begrifflichkeiten zum Thema Rassismus im nationalen und im internationalen Verständnis. Eine Auslegeordnung unter Berücksichtigung des Völker- und Verfassungsrechts, Bern 2014. (zit. Begrifflichkeiten)

NAGUIB TAREK, Migration, in: Tarek Naguib/Kurt Pärli/Eylem Copur/Melanie Studer (Hrsg.): Diskriminierungsrecht. Handbuch für Jurist\_innen, Berater\_innen und Diversity-Expert\_innen, Bern 2014, 325-357. (zit. Migration)

NAGUIB TAREK, Wenn der Antirassismus staatlich sanktioniert wird: Urteil «GRA gegen Kasper» (5A\_82/2012): Rassismus benennen als Persönlichkeitsverletzung, in: recht 31/1, Bern 2013, 13-27. (zit. GRA gegen Kasper)

NAGUIB TAREK, Bedeutung des BGE 137 I 305 für den institutionellen Diskriminierungsschutz auf kantonaler Ebene, in: AJP 2012, 915-932. (zit. Diskriminierungsschutz)

NAGUIB TAREK, Schutz vor ethnisch-kultureller Diskriminierung als integrationspolitische Aufgabe des Kantons. Grund- und menschenrechtlich fundierter Diskriminierungsschutz im Rahmen kantonaler Integrationspolitik. Rechtsexpertise und Empfehlungen zuhanden der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern – mit besonderer Berücksichtigung des Vernehmlassungsentwurfs vom April 2010 zum Gesetz über die Integration der ausländischen Bevölkerung (Integrationsgesetz, VE-IntG), Bern 2011. (zit. Integrationspolitik)

NAGUIB TAREK, Diskriminierende Verweigerung des Vertragsabschlusses über Dienstleistungen Privater: Diskriminierungsschutzrecht zwischen Normativität, Realität und Idealität, AJP/PJA 8/2009, 993-1017. (zit. Dienstleistungen)

NOIRIEL GÉRARD, Le creuset français. Histoire de l'immigration XIXe-XXE siècles, Paris 1988.

OMBUDSSTELLE DER STADT ZÜRICH, Jahresberichte von 2010 und 2014.

OTTOMEYER KLAUS, Psychoanalytische Erklärungsansätze zum Rassismus. Möglichkeiten und Grenzen, in: Paul Mecheril/Thomas Teo (Hrsg.): Psychologie und Rassismus, Berlin 1996, 111-132.

PÄRLI KURT, Rechtswissenschaftliche Diskriminierungsforschung, in: Handbuch Diskriminierung, Berlin 2016. (zit. Diskriminierungsforschung)

PÄRLI KURT, Vertragsfreiheit, Gleichbehandlung und Diskriminierung im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis: Völker- und verfassungsrechtlicher Rahmen und Bedeutung des europäischen Gemeinschaftsrechts, Bern 2009. (zit. Gleichbehandlung)

PÄRLI KURT/BAUMGARTNER TOBIAS/DEMIR EYLEM/JUNGHANSS CORNELIA/LICCI SARA/UEBE WESSELINA, Arbeitsrecht im internationalen Kontext. Völkerrechtliche und europarechtliche Einflüsse auf das schweizerische Arbeitsrecht, Zürich/St. Gallen 2017.

PÄRLI KURT/NAGUIB TAREK, Präimplantationsdiagnostik und Diskriminierung. Rechtliches Gutachten im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit BAG zum Zusammenhang zwischen der teilweisen Aufhebung des Verbots der Präimplantationsdiagnostik (PID) sowie der Gefahr gesellschaftlicher Diskriminierung, Basel/Winterthur 2016. (zit. Präimplantationsdiagnostik)

PÄRLI KURT/NAGUIB TAREK, Schutz vor Benachteiligung aufgrund chronischer Krankheit. Unter besonderer Berücksichtigung des internationalen Rechts, des Unionsrechts, des AGG und des SGB IX sowie mit einem rechtsvergleichenden Seitenblick. Analyse und Empfehlungen, Winterthur 2012. (zit. Benachteiligung aufgrund chronischer Krankheit)

PASEK JOSH/KROSINICK JON A./TOMPSON TREVOR, The Impact of Anti-Black Racism on Approval of Barack Obama's Job Performance and Voting in the 2012 Presidential Election, Michigan 2012 (abrufbar unter: <https://pprg.stanford.edu/wp-content/uploads/2012-Voting-and-Racism.pdf>, Zugriff am: 10.10.2016).

PETERS ANNE/ALTWICKER TILMAN, Europäische Menschenrechtskonvention, München 2012.

PÉTRÉMONT MÉLANIE/MICHEL NOÉMI, Analyse du rapport du CRAN, publié en juin 2015 (noch nicht veröffentlicht).

PEYER HANS CONRAD, Von Handel und Bank im alten Zürich, Zürich 1968.

PINTO JOVITA DOS SANTOS, Spuren: Eine Geschichte Schwarzer Frauen in der Schweiz, in: Shelley Berlowitz/Elisabeth Joris/Zeedah Meierhofer-Mangeli (Hrsg.): Terra Incognita? Der Treffpunkt Schwarzer Frauen in Zürich, Zürich 2013.

PLÜMECKE TINO, Rasse in der Ära der Genetik, Bielefeld 2012.

PRITTWITZ CORNELIUS, Positive Generalprävention und «Recht des Opfers auf Bestrafung des Täters»? , Sonderheft KritV für Winfried Hassemer zum sechzigsten Geburtstag, 2000, 162ff.

PROBST JOHANNA, Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen. Teilstudie 7: Rassismus – Sozialwissenschaftliche Erhebungen, Neuchâtel 2015.

PURTSCHERT PATRICIA, It's #identity politics, stupid!, in: Blog «Geschichte der Gegenwart», Beitrag vom 22. Januar 2017, Beitrag vom 1. Dezember 2016, abrufbar unter: <http://geschichtedergegenwart.ch/its-identity-politics-stupid/> (Zugriff : 24.12.2016). (zit. stupid)

PURTSCHERT PATRICIA, The Return of the Native: Racialized Space, Colonial Debris, and the Human Zoo, Identities, in: Global Studies in Culture and Power 22/4 (2014), 508-523. (zit. Racialized Space)

PURTSCHERT PATRICIA, «De Schorsch Gaggo reist uf Afrika»: Postkoloniale Konstellationen und diskursive Verschiebungen in Schweizer Kindergeschichten, in: Patricia Purtschert/Barbara Lüthi/Francesca Falk (Hrsg.): Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld 2012, 89-116. (zit. Schorsch Gaggo)

PURTSCHERT PATRICIA/FALK FRANCESCA/LÜTHI BARBARA, Switzerland and 'Colonialism without Colonies'. Reflections on the Status of Colonial Outsiders (2015), 18/2 (2016), 286-302.

PURTSCHERT PATRICIA/FISCHER-TINÉ HARALD, The End of Innocence. Debating Colonialism in Switzerland, in: Patricia Purtschert/Harald Fischer-Tiné (Hrsg.): Colonial Switzerland: Rethinking Colonialism from the Margins, Basingstoke: Palgrave Macmillan 2015, 1-15.

REEMTSMA JAN PHILIPP, Das Recht des Opfers auf die Bestrafung des Täters – als Problem, München 1999.



RANDERIA SHALINI, Verflochtene Schweiz: Herausforderungen eines Postkolonialismus ohne Kolonien, in: Patricia Purtschert/Barbara Lüthi/Francesca Falk (Hrsg.): Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld 2012, 1-7.

RUFFIEUX ROLAND, Die Schweiz des Freisinns (1848-1914), in: Beatrix Mesmer/J.-C. Favez/Romano Broggin (Hrsg.): Geschichte der Schweiz und der Schweizer, Basel 1986, 639-730.

RÖSSNER DIETER, Evidenzbasierte Kriminalprävention als Grundlage zweckrationaler Legitimation der Strafe, in: René Bloy et al. (Hrsg.), Festschrift für Manfred Maiwald, Berlin 2001, 701ff.

SAID EDWARD W, Orientalism, New York 1978.

SALADIN PETER V., Grundrechte im Wandel: Die Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts zu den Grundrechten in einer sich ändernden Umwelt, Bern 1982.

SCHÄR BERNHARD C., Black-Facing und Exotisierung. Struktureller Rassismus ist Alltag, in: Blog «Geschichte der Gegenwart», Beitrag vom 1. Dezember 2016, abrufbar unter: <http://geschichtedergew Gegenwart.ch/black-facing-und-exotisierung-struktureller-rassismus-ist-alltag/> (Zugriff : 24.12.2016). (zit. Black-Facing)

SCHÄR BERNHARD, Tropenliebe. Schweizer Naturforscher und niederländischer Imperialismus in Südostasien um 1900, Frankfurt am Main 2015. (zit. Tropenliebe)

SCHÄR BERNHARD/ZIEGLER BÉATRICE (Hrsg.), Antiziganismus in der Schweiz und in Europa. Geschichte, Kontinuitäten und Reflexionen, Zürich 2014.

SCHEFER MARKUS, Die Kernegehalte der Grundrechte. Geltung, Dogmatik, inhaltliche Ausgestaltung, Bern 2001.

SCHERR ALBERT, Soziologische Diskriminierungsforschung, in: Albert Scherr et al. (Hrsg.) : Handbuch Diskriminierung, Berlin 2016, 1-20.

SCHMID EVELYNE, Völkerrechtliche Gesetzgebungsaufträge in den Kantonen, ZSR Band 135 (2016) I, 3-26. (zit. Völkerrechtliche Gesetzgebungsaufträge)

SCHMID EVELYNE, Thickening the Rule of Law in Transition: The Constitutional Entrenchment of Economic and Social Rights in South Africa, in: Edda Kristjansdottir et al. (Hrsg.): International Law in Domestic Courts: Rule of Law Reform in Post-Conflict States, Antwerpen 2012, 59-81. (zit. Rule of Law)

SCHNEIDER JÜRGE/LÜTHI BARBARA, Carl Passavant (1854-1887). Eine Welt in Bildern, in: Transverse: Zeitschrift für Geschichte 14 (3), 113-122.

SCHÜRER STEFAN, Die Verfassung im Zeichen historischer Gerechtigkeit. Schweizer Vergangenheitsbewältigung zwischen Wiedergutmachung und Politik mit der Geschichte, Zürich 2009.

SCHUTZBACH FRANZISKA, Der Heidi-Komplex. Gender, Feminismus und der Ekel vor der «Gleichmacherei», PROKLA 185, Ausnahmezustand: Barbarei oder Sozialismus?, 583-598.

SHEPHERD VERENE A., The Global Financial Crisis & People of African Descent: The Collision of Economic Policies and Adjustments and Human Rights, Presentation to the Workshop The Impact of the Financial Crisis on Human Rights, Vienna, 1 July 2013. (zit. African Descent)

SHEPHERD VERENE A., Women, The Transatlantic Trade in Captured Africans & Enslavement: An Overview. Presentation Made at the Panel Discussion on «Women of African Descent». An IYPAD Event, United Nations, New York, 19<sup>th</sup> October 2011. (zit. Women)

SIMAR THÉOPHILE, Étude critique sur la formation de la doctrine des races au XVIIIe siècle et son expansion au XIXe siècle, Brüssel 1922. (zit. Étude)

SOOKA YASMIN, South Africa, its past, human rights and reparations, Keynote at the Public Seminar on Reparations – International, social, legal, economic dimensions, July 6, 2004.

SPEICH CHASSÉ DANIEL, Verflechtung durch Neutralität. Wirkung einer Schweizer Maxime im Zeitalter der Dekolonisation, in: Patricia Purtschert/Barbara Lüthi/Francesca Falk (Hrsg.): Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld 2012, 225-244.

SQUIRES JUDITH, Intersecting Inequalities, in: Britain's Equality Review, International Feminist Journal of Politics, 11 (4), 496ff.

STÄHELIN BALTHASAR, Völkerschauen im Zoologischen Garten Basel: 1879-1935, Basler Afrika Bibliographien, Basel 1993.

STETTLER NIKLAUS/HÄNGER PETER/LABHARDT ROBERT, Baumwolle, Sklaverei und Kredite: Die Basler Welthandelsfirma Christoph Burckhardt & Cie. In revolutionärer Zeit (1789-1815), Basel 2004.

STIFTUNG GEGEN RASSISMUS UND ANTISEMITISMIS (GRA), Chronologie Rassismus in der Schweiz, Zürich 1992-2017 (laufend).

STIFTUNG ZUKUNFT FÜR SCHWEIZER FAHRENDE, Fahrende und Raumplanung. Standbericht 2015, St. Gallen 2017 (noch nicht veröffentlicht).

STONE JOHN/RUTLEDGE DENNIS (Hrsg.), *Race and Ethnicity. Comparative and Theoretical Approaches*, Oxford 2003.

THORNBERRY PATRICK, *Confronting Racial Discrimination. A CERD Perspective*, in: *Human Rights Law Review* 5(2) (2005), 239-269.

TOBLER CHRISTA, *Von der Geschlechter- zur Rassendiskriminierung: Lehren aus Art. 4 Abs. 2 BV*, in: Walter Kälin (Hrsg.): *Das Verbot ethnisch-kultureller Diskriminierung. Verfassungs- und menschenrechtliche Aspekte*, Bibliothek zur Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Beiheft 2009, Basel/Genf/München 2009.

TRACHSLER HERBERT, *Welches Antidiskriminierungs-Gesetz braucht die Schweiz?*, in: *AJP* 1992, 1473-1479.

VAN BOVEN, *Prevention, Early-Warning and Urgent Procedures; a New Approach by the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, in: Erik Denters and Nico Schrijver (Hrsg.): *Reflections on International Law from the Low Countries*, The Hague/Boston/London 1998, 165-182.

VATTER ADRIAN, *Die schweizerische Südafrikapolitik unter dem Gesichtspunkt der Kohärenz*, Zürich/Chur 2005.

VERLOO MIEKE, *Multiple Inequalities, Intersectionality and the European Union*, in: *Journal of Women's Studies*, 1ff.

VUORELA ULLA, *Colonial Complicity: The Postcolonial in a Nordic Context*, in: Suvi Keskinen/Salla Tuori/Sari Irni/Diana Mulinari (Hrsg.): *Complying with Colonialism: Gender, Race and Ethnicity in the Nordic Region*, Farnham 2009, 19-33.

WALDMANN BERNHARD, *Nationalitätsbedingte Erhöhung der Autoversicherungsprämien. Kurzbegutachtung eines Einzelfalls von grundlegender Tragweite*, in: *HAVE* 2007, 65-78. (zit. Autoversicherungsprämien)

WALDMANN BERNHARD, *Das Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV als besonderer Gleichheitssatz. Unter besonderer Berücksichtigung der völkerrechtlichen Diskriminierungsverbote einerseits und der Rechtslage in den USA, in Deutschland, Frankreich sowie im europäischen Gemeinschaftsrecht andererseits*, Bern 2003. (zit. Diskriminierungsverbot)

WALTHER SUSANNE, *Was soll «Strafe»?* , in: *ZStW* 111 (1999), 123ff.

WEBER LINDA, *Die Prozesskosten und der Zugang zum Gericht – Eine kritische Würdigung der Kostenregelung im schweizerischen Zivilprozess*, Masterarbeit Zürich 2015.

WEIKERT AURELIA, *Rezension vom 12.02.2014 zu: Tino Plümecke: Rasse in der Ära der Genetik. Die Ordnung des Menschen in den Lebenswissenschaften*,

Bielefeld 2012, in: sozialnet Rezensionen, abrufbar unter: [www.socialnet.de/rezensionen/15276.php](http://www.socialnet.de/rezensionen/15276.php) (Zugriff: 08.01.2017).

WEST CAROLYN M., Mammy, Jezebel, Sapphire, and Their Homegirls. Developing an «Oppositional Gaze» Towards the Images of Black Women, in: Lectures on the Psychology of Women (4) (2008), 287-299.

WHITE DEBORAH GRAY, Ar'n't I a Woman, 1999.

WIDMER T./HIRSCHI CH., Stabilität im Wandel. Südafrikapolitik von 1968-1994, Zürich 2005.

WIECKEN ALMA, Möglichkeiten und Grenzen der Urteilsstatistik, in: Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Hrsg.): TANGRAM 35, 57-61.

WILDHABER LUZIUS, Gedanken zur Rassendiskriminierung, Rechtsgleichheit und Drittwirkung im schweizerischen Recht, in: SZSR 72/22, 465-471.

WING SUE DERALD, Microaggressions in Everyday: Race, Gender, and Sexual Orientation, New Jersey 2010.

WING SUE DERALD/BUCCERI JENNIFER/LIN ANNIE I./NADAL KEVIN L./TORINO GINA C, Racial Microaggressions and the Asian American Experience, in: Cultural Diversity and Ethnic Minority Psychology 2007, Vol. 13, No. 1, 72-81.

WYTENBACH JUDITH, Deutliche Worte aus Lausanne zur Gleichstellung – aber Abweisung der Beschwerde, in: Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (Hrsg.): Newsletter vom 1. Februar 2012.

ZANGER ANDREAS, Koloniale Schweiz: Ein Stück Globalgeschichte zwischen Europa und Südostasien (1860-1939), Bielefeld 2011.

ZIEGLER JEAN, Das Schweizer Imperium: Banken und Banditen, Fluchtgelderskandal, Profite aus Hunger und Krieg, Kolonialismus im eigenen Land, Reinbek 1982.

ZINN HOWARD, A People's History: 1492-Present, 1989, 2. Auflage (2005).

### ***Erlassverzeichnis***

Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 30. März 1911 (Obligationenrecht, OR), SR 220.

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG), SR 142.20.

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Bundesverfassung, BV), SR 101.

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966; in Kraft getreten für die Schweiz am 18. September 1992 (UNO-Pakt II), SR 0.103.2.

Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 16. Dezember 1966; in Kraft getreten für die Schweiz am 18. September 1992 (UNO-Pakt I), SR 0.103.

Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 21. Dezember 1965; in Kraft getreten für die Schweiz am 29. Dezember 1994 (RDK), SR 0.104.

Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950; in Kraft getreten für die Schweiz am 28. November 1974 (Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK), SR 0.101.

Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927 (MStG), SR 321.0.

Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (Strafgesetzbuch, StGB), SR 311.0.

Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO), SR 312.0.

Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (Zivilgesetzbuch, ZGB), SR 210.

Übereinkommen Nr. 111 über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) vom 25. Juni 1958; in Kraft getreten für die Schweiz am 13. Juli 1962 (ILO-Übereinkommen Nr. 111), SR 0.822.721.1.

Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern vom 24. Oktober 2007 (VIntA), SR 142.205.

Verordnung über Menschenrechts- und Antirassismusprojekte vom 14. Oktober 2009, SR 141.21.

## Entscheidverzeichnis

Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR):

- *Jersild v. Denmark*, Urteil vom 23. September 1994, App. No. 15890/89, 19 EHRR 1 (1994)

- *D. H. and others v. The Czech Republic*, App. No. 57325/00, 47 Eur. H.R. Rep. 3 (2008)

Entscheide des UNO-Menschenrechtsausschusses:

- MRA, *Rosalind Williams Lecraft v. Spain*, Comm. Nr. 1493/2006 v. 17. August 2009, U.N. Doc. CCPR/C/96/D/1493/2006

Entscheide des UNO-Ausschuss zur Beseitigung von Rassendiskriminierung:

- *Yilmaz-Dogan v. the Netherlands*, Comm. Nr. 1 v. 10. August 1988, U.N. Doc. CERD/C/36/D/1/1984
- *Diop. v. France*, Comm. No. 2 v. 18. März 1991, U.N. Doc. CERD/C/39/D/2/1989/Rev. 2\*/, para. 6.6.
- *L.K. v. The Netherlands*, Comm. Nr. 4 v. 16. März 1993
- *B.M.S. v. Australia*, Comm. Nr. 8 v. 12. März 1999, U.N. Doc. CERD/C/54/D/8/1996
- *Habassi v. Denmark*, Comm. Nr. 10 v. 17. März 1999, U.N. Doc. CERD/C/54/D/10/1997
- *Lako v. Slovakia*, Comm. Nr. 11 v. 9. August 2001, U.N. Doc. CERD/C/59/D/11/1998
- *Koptova v. Slovak Republic*, Comm. Nr. 13 v. 8. August 2000, U.N. Doc. CERD/C/57/D/13/1998
- *E.I.F. v. The Netherlands*, Comm. Nr. 15 v. 21. März 2001, U.N. Doc. CERD/C/58/D/15/1999
- *Ahmad v. Denmark*, Comm. Nr. 16 v. 13. März 2000, U.N. Doc. CERD/C/56/D/16/1999
- *B.J. v. Denmark*, Comm. Nr. 17 v. 17. März 2000, U.N. Doc. CERD/C/56/D/17/1999
- *M.B. v. Denmark*, Comm. Nr. 20 v. 13. März 2002
- *A.N. Sadic v. Denmark*, Comm. Nr. 25 v. 16. April 2003, U.N. Doc. CERD/C/62/D/25/2002
- *S. Hagan v. Australia*, Comm. Nr. 26 v. 14. April 2003, U.N. Doc. CERD/C/D/62/2002
- *K. Quereshi v. Denmark*, Comm. Nr. 27 v. 26. August 2003, U.N. Doc. CERD/C/63/D/27/2002
- *The Jewish community of Oslo et al. v. Norway*, Comm. Nr. 30 v. 15. August 2005, U.N. Doc. CERD/C/67/D/30/2003
- *Ms. L.R. et al. v. Slovak Republic*, Comm. Nr. 31 v. 7. März 2005, U.N. Doc. CERD/C/66/D/31/2003
- *D. Durmic v. Serbia and Montenegro*, Comm. Nr. 29 v. 6. März 2006, U.N. Doc. CERD/C/68/D/29/2003
- *E. Sefic v. Denmark*, Comm. Nr. 32 v. 7. März 2005, U.N. Doc. CERD/C/66/D/32/2003

- *K. Quereshi v. Denmark*, Comm. Nr. 33 v. 9. März 2005, U.N. Doc. CERD/C/66/D/33/2003
- *D.F. v. Australia*, Comm. Nr. 39 v. 22. Februar 2008, U.N. Doc. CERD/C/72/D/39/2006
- *M. Er v. Denmark*, Comm. Nr. 40 v. 8. August 2007, U.N. Doc. CERD/C/71/D/40/2007
- *D.R. v. Australia*, Comm. Nr. 42 v. 14. August 2009, U.N. Doc. CERD/C/75/D/42/2008
- *S.M. Adan v. Denmark*, Comm. Nr. 43 v. 21. September 2010, U.N. Doc. CERD/C/77/D/43/2008
- *A.M.M. v. Switzerland*, Comm. Nr. 50 v. 18. Februar 2014, U.N. Doc. CERD/C/84/D/50/2012
- *M. Dawas and Y. Shava v. Denmark*, Comm. Nr. 46 v. 2. April 2012, U.N. Doc. CERD/C/80/D/46/2009
- *TBB v. Germany*, Comm. v. 26. Februar 2013, U.N. Doc. CERD/C/82/D/48/2010
- *B. Pjetri v. Switzerland*, Comm. Nr. 53 v. 5. Dezember 2015, U.N. Doc. CERD/C/91/D/53/2013

Entscheide zu Art. 261<sup>bis</sup> StGB und Art. 171c MStG:

- Untersuchungsamt Uznach (SG), Strafbefehl vom 30.11.2015, Verfahrensnummer St.2015.37233 (EKR-Nr. 2015-042N)
- Staatsanwaltschaft Lenzburg-Aarau (AG), Strafbefehl vom 04.06.2015, Verfahrensnummer St.2015.3881 (EKR-Nr. 2015-041)
- Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, Region Emmental-Oberaargau (BE), Strafbefehl vom 17.12.2014, Verfahrensnummer EO 14 11357 (EKR-Nr. 2014-015N)
- Staatsanwaltschaft Höfe Einsiedeln (SZ), Strafbefehl vom 28.11.2014, Verfahrensnummer SUH 2013 1745 MS (EKR-Nr. 2014-013N)
- Staatsanwaltschaft Baden (AG), Strafbefehl vom 10.07.2017, Verfahrensnummer ST.2013.6513 (EKR-Nr. 2014-007N)
- Militärgericht 7, Strafmandat vom 13.12.2013, AZ MG 7 09 178; Verfahrensnummer MG 7 10.025961 (EKR-Nr. 2013-23N)
- Militärgericht 7, Strafmandat vom 13.12.2013, AZ MG 7 09 178; Verfahrensnummer MG 7 10.025961 (EKR-Nr. 2013-023N)
- Militärgericht 7, Einstellungs- und Disziplinarstrafverfügung vom 15.05.2013, Verfahrensnummer MG 7 09 178; MG 7 10.025961 (EKR-Nr. 2013-021N)
- Ministère Public de l'Arrondissement de Lausanne (VD), ordonnance penale du 21 mars 2013, Verfahrensnummer PE12.015317-MRN (EKR-Nr. 2013-015N)
- Staatsanwaltschaft See / Oberland (ZH), Strafbefehl vom 22.08.2013, Verfahrensnummer 3/2013/2422 (EKR-Nr. 2013-014N)

- Jugendanwaltschaft See 7 Oberland (ZH), Strafbefehl vom 21.02.2013, Verfahrensnummer 2012/554 (EKR-Nr. 2013-006N)
- Militärgericht 5, Urteil vom 13.03.2012, Verfahrensnummer MG 5 10 029620 (EKR-Nr. 2012-019N)
- Ministère Public de l'Arrondissement de Lausanne (VD), ordonnance penale du 28 septembre 2012, Verfahrensnummer PE12.012525-AUP (EKR-Nr. 2012-015N)
- Untersuchungsamt St. Gallen (SG), Strafbefehl vom 24.05.2012, Verfahrensnummer ST.2012.9120 (EKR-Nr. 2012-08N)
- Staatsanwaltschaft des Kantons Bern (BE), Region Oberland, Strafbefehl vom 31.10.2012, AZ O 11 10205 (EKR-Nr. 2012-03)
- Staatsanwaltschaft des Kantons Bern (BE), Region Bern-Mittelland, Verfügung vom 17.10.2011, Verfahrensnummer BM 11 35647 /P36 (EKR-Nr. 2011-15)
- Kanton Zürich, Staatsanwaltschaft I, Nichtanhandnahmeverfügung vom 21.06.2011, Verfahrensnummer 1/2011/268 (EKR-Nr. 2011-010N)
- Staatsanwaltschaft See / Oberland (ZH), Einstellungsverfügung vom 09.03.2011, Verfahrensnummer A-5/2009/4342 (EKR-Nr. 2011-007N)
- Tribunal Cantonal Vaud, chambre de rerours penal, jugement du 21 février 2011, Verfahrensnummer PE09.019737-AUP (EKR-Nr. 2011-005N)
- Obergericht Kanton Aargau, Strafgericht, 2. Kammer, Urteil vom 18.02.2011, Verfahrensnummer SST.2011.4 / SW / nl (EKR-Nr. 2011-004N)
- Staatsanwaltschaft See / Oberland (ZH), Einstellungsverfügung vom 01.02.2011, Verfahrensnummer A-5/2009/4342 (EKR-Nr. 2011-002N)
- Jugendanwaltschaft See / Oberland (ZH), Entscheid vom 20.12.2010 (EKR-Nr. 2010-032N)
- Cour suprême du canton de Berne (BE), 2ième Chambre pénale, Urteil vom 23.04.2010, Verfahrensnummer 2010/26/IMB (EKR-Nr. 2010-020N)
- Bezirksamt Zofingen (AG), Strafbefehl vom 23.04.2010, Verfahrensnummer ST.2008.4893 (EKR-Nr. 2010-019N)
- Juge d'Instruction de l'Arrondissement de Lausanne (VD), ordonnance du 27 janvier 2010 (EKR-Nr. 2010-009)
- Kantonsgericht Waadt, Urteil vom 28.01.2010, Verfahrensnummer P1 09 29 (EKR-Nr. 2010-004N)
- Bezirksamt Baden (AG), Strafbefehl vom 11.01.2010, Verfahrensnummer ST.2008.5599 (EKR-Nr. 2010-002N)
- Cour de cassation pénale (VD), jugement du 12 novembre 2009, Verfahrensnummer PE07.008613-NKS/EMM/MEC (EKR-Nr. 2009-040N)
- Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt, Urteil vom 11.09.2009 (EKR-Nr. 2009-036N)
- Staatsanwaltschaft Kanton Aargau, Einstellungsverfügung vom 06.01.2009, Verfahrensnummer STA.2008.5346 (EKR-Nr. 2009-018)



- Staatsanwaltschaft Zürich – Limmat (ZH), Strafbefehl vom 19.02.2009, Verfahrensnummer B-3/2008/2457 (EKR-Nr. 2009-008N)
- Tribunal des mineurs (VD), jugement du 3 septembre 2008, Verfahrensnummer PM08.013367-HCH (EKR-Nr. 2008-027N)
- Obergericht Kanton Aargau, Strafgericht, 2. Kammer, Urteil vom 23.07.2008, Verfahrensnummer SST.2008.39 / SG / fi/eb (EKR-Nr. 2008-021N)
- Tribunal cantonal Fribourg, cour d'appel pénal, arrêt du 4 août 2008, Verfahrensnummer 501 2008-29 (EKR-Nr. 2008-020N)
- Obergericht des Kantons Zürich, Urteil vom 29.04.2008, Verfahrensnummer UK070363/U/but (EKR-Nr. 2008-11)
- Staatsanwaltschaft Zürich – Limmat (ZH), Einstellungsverfügung vom 10.03.2008, Verfahrensnummer C-3/2007/8337 (EKR-Nr. 2008-008N)
- Staatsanwaltschaft Winterthur / Unterland (ZH), Einstellungs- und Überweisungsverfügung vom 19.02.2008, Verfahrensnummer C-3/2008/1005 (EKR-Nr. 2008-004N)
- Obergericht des Kantons Zürich, Beschluss vom 19.07.2007, Verfahrensnummer SB070337/U/gk (EKR-Nr. 2007-051N)
- Tribunal d'arrondissement de Lausanne (VD), jugement du august 8 2007 (EKR-Nr. 2007-050)
- Staatsanwaltschaft Zürich – Sihl (ZH), Strafbefehl vom 03.07.2007, Verfahrensnummer T 1/2007/8880/06 (EKR-Nr. 2007-047N)
- Bezirksamt Baden (AG), Strafbefehl vom 25.05.2007, Verfahrensnummer ST.2007.923 (EKR-Nr. 2007-025N)
- Strafgericht Basel-Stadt, Urteil vom 24.03.2006 (EKR-Nr. 2007-016N)
- Tribunal d'arrondissement de l'est vaudois (VD), jugement du 15 février 2007, Verfahrensnummer PE05.015357-BDN/ECO/NMO (EKR-Nr. 2007-010N)
- Bezirksgericht Zürich, Einzelrichteramt für Zivil- und Strafsachen, Urteil vom 07.02.2007, Verfahrensnummer GG060659/U1 (EKR-Nr. 2007-008N)
- Kantonales Strafgericht Schwyz, Urteil vom 24.05.2006, Verfahrensnummer 31.05 (EKR-Nr. 2006-056N)
- Kantonales Strafgericht Schwyz, Urteil vom 24.05.2006, Verfahrensnummer 20.05/42.05 (EKR-Nr. 2006-055N)
- Tribunal cantonal Vaud, cour de cassation pénale, jugement du 5 décembre 2005, Verfahrensnummer PE03.022817-PAU/AFI/JCU (EKR-Nr. 2006-046)
- Gerichtspräsidium Mur (AG), Urteil vom 26.10.2006, Verfahrensnummer 2006 2269 (EKR-Nr. 2006-038N)
- Staatsanwaltschaft Kanton Aargau, Einstellungsverfügung vom 19.07.2006, Verfahrensnummer STA.2006.2691 (EKR-Nr. 2006-030)
- Bezirksamt Zofingen (AG), Strafbefehl vom 15.09.2006, Verfahrensnummer ST.2006.3019 (EKR-Nr. 2006-028N)
- Jugendanwaltschaft See / Oberland (ZH), Entscheid vom 05.05.2006, Verfahrensnummer 2005/1015/Gr/cq (EKR-Nr. 2006-019N)

- Gerichtskreis Burgdorf-Fraubrunnen, Aufhebung der Strafverfolgung gemäss Art. 272 StrV (EKR-Nr. 2006-011N, -012N, -013N, -014N)
- Bezirksamt Aarau (AG), Strafbefehl vom 13.11.2006, Verfahrensnummer ST.2006.2458 (EKR-Nr. 2006-008N)
- Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl (ZH), Strafbefehl vom 22.12.2005, Verfahrensnummer T 1/2004/8549 (EKR-Nr. 2005-029N)
- Strafgerichtspräsident Basel-Stadt, Urteil vom 07.11.2005 (EKR-Nr. 2005-027N, -028N, -027N)
- Staatsanwaltschaft Basel-Stadt, Anklageschrift vom 31.03.2005, Verfahrensnummer V 254.12/04 und V278.31/04
- Jugendanwaltschaft der Bezirke Winterthur und Andelfingen (ZH), Entscheid vom 18.10.2005, Verfahrensnummer 2003/969/WI/Ca/zu/ms (EKR-Nr. 2005-025N)
- Juge d'instruction du canton de Vaud, ordonnance du 30 mai 2005, Verfahrensnummer PE04.040692-JTR (EKR-Nr. 2005-013)
- Strafgericht Basel-Stadt, Urteil vom 21.04.2005 (EKR-Nr. 2005-006N)
- Juge d'instruction de l'arrondissement de Lausanne (VD), ordonnance du 4 janvier 2005, Verfahrensnummer PE04.032728-PAU (EKR-Nr. 2005-003N)
- Procureur général del la République et canton de Genève, ordonnance de condamnation du 27 janvier 2005, Verfahrensnummer P 20245/2004 (EKR-Nr. 2005-001N)
- Procureur général de la République et canton de Genève, ordonnance de condamnation du 30 novembre 2004, Verfahrensnummer P/18062/2004 (EKR-Nr. 2004-031N)
- Tribunal d'arrondissement de Lausanne (VD), jugement du 29 novembre 2004, Verfahrensnummer PE03.037729-JAN/AFI/MFB (EKR-Nr. 2004-029N)
- Juge d'instruction de l'arrondissement de la cote (VD), ordonnance du 27 octobre 2004, Verfahrensnummer PE03.045409-JBN (EKR-Nr. 2004-025N)
- Staatsanwaltschaft Graubünden, Einstellungsverfügung vom 11.10.2004, Verfahrensnummer VV.2004.2369/LG (EKR-Nr. 2004-023N)
- Jugendanwaltschaft der Bezirke Winterthur und Andelfingen (ZH), Entscheid vom 23.09.2004, Verfahrensnummer 2003-967/WI/BF/ma/le (EKR-Nr. 2004-021N)
- Procureur général de la République et canton de Genève, ordonnance de condamnation du 4 août 2004, Verfahrensnummer P/2948/2004 (EKR-Nr. 2004-015N)
- Bezirksanwaltschaft Winterthur, Strafbefehl vom 23.02.2004, Verfahrensnummer B-4/2003/2088 (EKR-Nr. 2004-006N)
- Gerichtspräsidium Brugg (AG), Strafbefehl vom 13.01.2004, Verfahrensnummer ST.2003.50148 (EKR-Nr. 2004-001N)
- Bezirksgericht Zürich, Einzelrichteramt für Zivil- und Strafsachen, Urteil vom 02.10.2003, Verfahrensnummer GG030419/U (EKR-Nr. 2003-027N)

- Obergericht des Kantons Aargau, II. Strafkammer, Urteil vom 30.09.2003, Verfahrensnummer SB020566/U/hp (EKR-Nr. 2003-026N)
- Il Procuratore Pubblico, Ministerio pubblico, decreto di non luogo a procedere, 2 igungo 2003, Verfahrensnummer NLP 1905/2003/GA/MAG (EKR-Nr. 2003-015N)
- Juge d'instruction de l'arrondissement l'est vaudoise (VD), ordonnance du 2 juin 2003, Verfahrensnummer PE03 017123-JRY (EKR-Nr. 2003-014N)
- Amtsstatthalteramt Luzern, Entscheid vom 13.01.2002, Verfahrensnummer ASL 02 18130 04 (EKR-Nr. 2003-001N)
- Bezirksamt Zofingen (AG), Strafbefehl vom 14.01.2002 (EKR-Nr. 2002-002N)
- Juge d'instruction de l'arrondissement de la cote, ordonnance de condamnation du 15 août 2001, Verfahrensnummer PE01.011197-RIV (EKR-Nr. 2001-024N)
- Amtsstatthalteramt Luzern, Entscheid vom 05.07.2001, Verfahrensnummer ASL 01 174 01 (EKR-Nr. 2001-021N)
- Obergericht des Kantons Zürich, I. Strafkammer, Urteil vom 28.06.2001 (EKR-Nr. 2001-019N)
- Obergericht des Kantons Thurgau, Urteil vom 21.05.2001, AZ SBR.2001.16 (EKR-Nr. 2001-012N)
- Amtsstatthalteramt Luzern, Entscheid vom 13.10.2000, Verfahrensnummer ASL 00 16230 06 (EKR-Nr. 2000-050N)
- Tribunal de police de la République et canton de Genève, Pouvoir judiciaire, jugement du 15 août 2000, Verfahrensnummer P/4105/00 (EKR-Nr. 2000-039N)
- Untersuchungsrichteramt III Bern – Mittelland (BE), Strafmandat vom 09.08.2000, Verfahrensnummer U 00 29287 (EKR-Nr. 2000-036N)
- Untersuchungsrichteramt des Kantons Schaffhausen, Einstellungsverfügung vom 06.07.2000 (EKR-Nr. 2000-035N)
- Amtsstatthalteramt Luzern, Entscheid vom 13.06.2000, Verfahrensnummer ASL 00 7123 10 (EKR-Nr. 2000-031N)
- Juge d'instruction de l'arrondissement de Lausanne (VD), ordonnance du 31 mars 2000, Verfahrensnummer PE98.016976-AME (EKR-Nr. 2000-18N)
- Kantonsgericht Graubünden, Beschwerdekammer, Entscheid vom 14.02.2000, Verfahrensnummer BK 00 7 (EKR-Nr. 2000-006N)
- Tribunal du district d'aigle (VD), tribunal de police, jugement du 16 décembre 1999, Verfahrensnummer PE98.038571-JRY/JSH/PGO (EKR-Nr. 1999-049N)
- Bezirksanwaltschaft Winterthur, Einstellungsverfügung vom 29.11.1999, Verfahrensnummer 1999/002501 (EKR-Nr. 1999-046N)
- Bezirksgericht Bremgarten (AG), Urteil vom 06.05.1999, Verfahrensnummer ST.99.50028 (EKR-Nr. 1999-017N)

- Tribunal du district du Vevey (VD), jugement du 15 avril 1999, Verfahrensnummer PE98.019162-JRY/VRE/SWE (EKR-Nr. 1999-016N)
- Juge d'instruction de l'arrondissement du nord vaudois (VD), ordonnance du 15 janvier 1999, Verfahrensnummer PE99.000632-MLI (EKR-Nr. 1999-002N)
- Juge d'instruction de l'arrondissement de la côte (VD), ordonnance du 12 janvier 1999, Verfahrensnummer PE98.010126-JBN (EKR-Nr. 1999-001N)
- Amtsgerichtspräsident des Richteramts Olten-Gösgen (SO), Urteil vom 02.10.1998 (EKR-Nr. 1998-034N)
- Tribunal de police du district d'Aigle (VD), jugement du 19 août 1998, Verfahrensnummer PE97.029584-PKN/EEC/SWE (EKR-Nr. 1998-027N)
- Bezirksamt Baden (AG), Strafbefehl vom 13.07.1998 (EKR-Nr. 1998-023N)
- Bezirksanwaltschaft Zürich, Einstellungsverfügung vom 10.07.1998, Verfahrensnummer D-14/1998/02631 (EKR-Nr. 1998-022N)
- Obergericht des Kantons Zürich, II. Strafkammer, Beschluss vom 09.06.1998, Verfahrensnummer S2/U/O/SB980293/jv (EKR-Nr. 1998-018N)
- BGE 124 IV 121, urteil vom 30.04.1998 (EKR-Nr. 1998-013N)
- Untersuchungsrichteramt des Kantons Schaffhausen, Einstellungsverfügung vom 23.04.1998 (EKR-Nr. 1998-011N)
- Untersuchungsrichteramt des Kantons St. Gallen, Strafbescheid vom 10.03.1998, Verfahrensnummer SF 979656 (EKR-Nr. 1998-006N)
- Juge d'Instruction de l'arrondissement de Lausanne (VD), ordonnance du 6 avril 1998, Verfahrensnummer PE97.033435-AME (EKR-Nr. 1998-005N)
- Amtsstatthalteramt Luzern, Entscheid vom 16.01.1998, Verfahrensnummer ASL 97-22724-05 (EKR-Nr. 1998-002N)
- Bezirksanwaltschaft Winterthur (ZH), Einstellungsverfügung vom 05.01.1998, Verfahrensnummer MA/1346/97 (EKR-Nr. 1998-001N)
- Jugendgericht Bern-Mittelland, Urteil vom 09.07.1997 (EKR-Nr. 1997-015N)

#### Zivil- und verwaltungsrechtliche Entscheide/Verfügungen:

- Verfügung des Bezirksgerichts Zürich vom 16. Dezember 2016, Verfahrensnummer GG1600127-L / U
- Verfügung des Bezirksgerichts Zürich vom 23. November 2016, Verfahrensnummer GG160027-L
- Urteil des Bezirksgerichts Zürich vom 7. November 2016, Verfahrensnummer GC160218-L/U
- Urteil des Tribunal de Prud'Hommes de l'arrondissement de Lausanne vom 10. Oktober 2005, Verfahrensnummer T 304.0215663, abgedruckt in JAR 2007, S. 511-519.
- Urteil des Bundesgerichts vom 11. November 1993, abgedruckt in JAR 1994, S. 198-200.

#### Urteile des Obersten Gerichtshofs (Supreme Court) der USA:

- *Dred Scott v. Sandford* (1856), 60 U.S. 393
- *Pace v. Alabama* (1883), 106 U.S. 583
- *Plessy v. Ferguson* (1896), 163 U.S. 537
- *Cumming v. Richmond County Board of Education* (1899), 175 U.S. 528
- *United States v. Bhagat Singh Thind* (1923), 261 U.S. 20

## Verzeichnis der Amtlichen Publikationen

Allgemeine Bemerkungen des UNO-Ausschuss zur Beseitigung von Rassendiskriminierung:

- No. 28 (2002): Follow-up to the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance
- No. 30 (2005): Discrimination against non-citizens
- No. 32 (2009): The meaning and scope of special measures in the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, U.N. Doc. CERD/C/GC/32
- No. 33 (2009): Follow-up to the Durban Review Conference, U.N. Doc. CERD/C/GC/33
- No. 34 (2011): Racial discrimination against people of African Descent, U.N. Doc. CERD/C/GC/34
- No. 35 (2013): Combating racist hate speech, U.N. Doc. CERD/C/GC/35

Jahresberichte der UN-Working Group of Experts on People of African Descent:

- 2003, U.N. Doc. E/CN.4/2003/21
- 2004, U.N. Doc. E/CN.4/2004/21
- 2005, U.N. Doc. E/CN.4/2005/21
- 2006, U.N. Doc. E/CN.4/2006/19
- 2007, U.N. Doc. A/HRC/4/39
- 2008, U.N. Doc. A/HRC/7/36
- 2009, U.N. Doc. A/HRC/10/66
- 2010, U.N. Doc. A/HRC/14/18
- 2011, U.N. Doc. A/HRC/8/45
- 2012, U.N. Doc. A/HRC/21/60
- 2013, U.N. Doc. A/HRC/24/52
- 2014, U.N. Doc. A/HRC/27/68 und U.N. Doc. A/69/318
- 2015, U.N. Doc. A/HRC/30/56 und A/70/309
- 2016, U.N. Doc. A/HRC/33/61 und A/71/297

Kantonale Integrationsprogramme 2014-2017 (online Zugriff am: 22.10.2016):

- AG:  
[https://www.ag.ch/de/dvi/migration\\_integration/integration/top\\_thema\\_kip/KantonalesIntegrationsprogramm.jsp](https://www.ag.ch/de/dvi/migration_integration/integration/top_thema_kip/KantonalesIntegrationsprogramm.jsp)
- AI (nicht publiziert)
- AR:  
[https://www.ar.ch/fileadmin/user\\_upload/Departement\\_Gesundheit\\_Soziales/Amt\\_fuer\\_Soziales/Chancengleichheit/pdf\\_Dateien/KIP\\_AR.pdf](https://www.ar.ch/fileadmin/user_upload/Departement_Gesundheit_Soziales/Amt_fuer_Soziales/Chancengleichheit/pdf_Dateien/KIP_AR.pdf)
- BE:  
[http://www.gef.be.ch/gef/de/index/soziales/soziales/migration.assetref/dam/documents/GEF/SOA/de/Soziales/Publikationen/Migration/Grundlagen/Kantonales\\_Integrationsprogramm\\_KIP\\_2014\\_2017\\_de.pdf](http://www.gef.be.ch/gef/de/index/soziales/soziales/migration.assetref/dam/documents/GEF/SOA/de/Soziales/Publikationen/Migration/Grundlagen/Kantonales_Integrationsprogramm_KIP_2014_2017_de.pdf)
- BL:  
[https://www.baselland.ch/fileadmin/baselland/files/docs/jpd/integration/kip\\_2014-2017.pdf](https://www.baselland.ch/fileadmin/baselland/files/docs/jpd/integration/kip_2014-2017.pdf)
- BS:  
[http://www.bs.ch/publikationen/entwicklung/kantonales\\_integrationsprogramm\\_kip.html](http://www.bs.ch/publikationen/entwicklung/kantonales_integrationsprogramm_kip.html)
- FR: [http://www.fr.ch/imr/files/pdf61/130628\\_PIC\\_Site\\_D.pdf](http://www.fr.ch/imr/files/pdf61/130628_PIC_Site_D.pdf)
- GE: [http://ge.ch/integration/media/integration/files/documents/pic-ge-2013-version\\_finale\\_01\\_08\\_2013.pdf](http://ge.ch/integration/media/integration/files/documents/pic-ge-2013-version_finale_01_08_2013.pdf)
- GL:  
[http://www.gl.ch/documents/KIP\\_Kantonales\\_Integrationsprogramm\\_25112013.pdf](http://www.gl.ch/documents/KIP_Kantonales_Integrationsprogramm_25112013.pdf)
- GR: [http://www.gr.ch/DE/themen/Integration/Pdf/201306\\_KIP\\_GR.pdf](http://www.gr.ch/DE/themen/Integration/Pdf/201306_KIP_GR.pdf)
- JU: <http://www.jura.ch/bi>
- LU: [https://disg.lu.ch/-/media/DISG/Dokumente/Themen/Integration/KIP/kantonales\\_integrationsprogramm\\_kip\\_2014\\_2017\\_kanton\\_luzern.pdf?la=de-CH](https://disg.lu.ch/-/media/DISG/Dokumente/Themen/Integration/KIP/kantonales_integrationsprogramm_kip_2014_2017_kanton_luzern.pdf?la=de-CH)
- NE: <http://www.ne.ch/autorites/DEAS/COSM/Documents/PIC.pdf>
- NW:  
[http://www.nw.ch/dl.php/de/53cf674f679d1/Kurzzusammenfassung\\_KIP\\_2014\\_2017.pdf](http://www.nw.ch/dl.php/de/53cf674f679d1/Kurzzusammenfassung_KIP_2014_2017.pdf)
- OW:  
[http://www.ow.ch/dl.php/de/54ff0ab27153b/Kantonales\\_Integrationsprogramm\\_2014-2017.pdf](http://www.ow.ch/dl.php/de/54ff0ab27153b/Kantonales_Integrationsprogramm_2014-2017.pdf)
- SG:  
[http://www.integration.sg.ch/home/\\_jcr\\_content/RightPar/downloadlist\\_teaser\\_1/DownloadListParTeaser/download\\_teaser\\_0.ocFile/Kantonales%20Integrationsprogramm\\_%C3%B6ffentlich.pdf](http://www.integration.sg.ch/home/_jcr_content/RightPar/downloadlist_teaser_1/DownloadListParTeaser/download_teaser_0.ocFile/Kantonales%20Integrationsprogramm_%C3%B6ffentlich.pdf)
- SH:  
[http://www.integres.ch/fileadmin/Dokumente/PDF/Politische\\_Grundlagen/130628\\_Integrationsprogramm\\_Kanton\\_Schaffhausen.pdf](http://www.integres.ch/fileadmin/Dokumente/PDF/Politische_Grundlagen/130628_Integrationsprogramm_Kanton_Schaffhausen.pdf)

- SO:  
[http://www.integration.so.ch/fileadmin/integration/RRB\\_Gesetze/131213\\_KIP\\_Kt\\_SO.pdf](http://www.integration.so.ch/fileadmin/integration/RRB_Gesetze/131213_KIP_Kt_SO.pdf)
- SZ:  
[http://www.sz.ch/xml\\_1/internet/de/application/d5/d24130/d2665/p24491.cfm](http://www.sz.ch/xml_1/internet/de/application/d5/d24130/d2665/p24491.cfm)
- TG: [http://formular.tg.ch/dokumente/temp/EF81CB95-E38A-B3CA-E047472DFCE8C71C/Kantonales%20Integrationsprogramm%20\(KIP\)%20014-2017%20-%20Kurzfassung.pdf?CFID=427578&CFTOKEN=88489523](http://formular.tg.ch/dokumente/temp/EF81CB95-E38A-B3CA-E047472DFCE8C71C/Kantonales%20Integrationsprogramm%20(KIP)%20014-2017%20-%20Kurzfassung.pdf?CFID=427578&CFTOKEN=88489523)
- TI (nicht publiziert)
- UR: <https://secure.iweb.ch/dweb/uri/de/verwaltung/publikationen/?pubid=6929&action=info&highlight=KIP>
- VG (nicht publiziert)
- ZG: <https://www.zg.ch/behoerden/direktion-des-innern/kantonales-sozialamt/generationen-und-gesellschaft/integration/kantonales-integrationsprogramm/downloads/KIP%20Kanton%20Zug.pdf/view?searchterm=KIP>
- ZH Teil I:  
[http://www.integration.zh.ch/internet/justiz\\_inneres/integration/de/integrationspolitik/kip/\\_jcr\\_content/contentPar/downloadlist/downloaditems/kip\\_teil\\_i\\_bestandsa.spooler.download.1385043065055.pdf/kip\\_teil-1\\_bestandsaufnahme-und-bedarfsanalyse\\_web.pdf](http://www.integration.zh.ch/internet/justiz_inneres/integration/de/integrationspolitik/kip/_jcr_content/contentPar/downloadlist/downloaditems/kip_teil_i_bestandsa.spooler.download.1385043065055.pdf/kip_teil-1_bestandsaufnahme-und-bedarfsanalyse_web.pdf)
- ZH Teil II:  
[http://www.integration.zh.ch/internet/justiz\\_inneres/integration/de/integrationspolitik/kip/\\_jcr\\_content/contentPar/downloadlist/downloaditems/kip\\_teil\\_ii\\_strategi.spooler.download.1385043166442.pdf/kip\\_teil-II\\_strategie-und-massnahmen\\_web.pdf](http://www.integration.zh.ch/internet/justiz_inneres/integration/de/integrationspolitik/kip/_jcr_content/contentPar/downloadlist/downloaditems/kip_teil_ii_strategi.spooler.download.1385043166442.pdf/kip_teil-II_strategie-und-massnahmen_web.pdf)

Diverse Berichte kantonaler und kommunaler Behörden (auf Nachfrage)

### Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1: Anzahl Beratungsfälle pro Jahr / Bericht Beratungsnetz für Rassismusopfer
- Abb. 2: Anzahl Fälle pro Jahr / Bericht Chronologie Rassismus in der Schweiz
- Abb. 3: Anzahl Fälle nach Betroffenenengruppen / Art. 261<sup>bis</sup> StGB, 171c MStG
- Abb. 4: Einschätzung zur Häufigkeit von Anti-Schwarze-Rassismus nach Lebensbereich / Nennungen durch Behörden

- Abb. 5: Einschätzung zur Häufigkeit von Anti-Schwarze-Rassismus nach Lebensbereich / Nennungen durch Interessenorganisationen
- Abb. 6: Einschätzung zur Häufigkeit von Diskriminierungsformen / Nennungen durch Behörden
- Abb. 7: Einschätzung zur Häufigkeit von Diskriminierungsformen / Nennungen durch Interessenorganisationen

### Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
AJP	Aktuelle Juristische Praxis
Amtl. Bull.	Amtliches Bulletin
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AuG	Ausländergesetz
BBI schaft	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossen-
Bd.	Band
BGE	Entscheid des Bundesgerichts
BV	Bundesverfassung
BVGE	Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CCPR	Human Rights Committee (UNO- Menschenrechtsausschuss; Überwachungsgremium des UNO-Pakt II)
CERD	Committee on the elimination of racial discrimination (UNO-Ausschuss zur Beseitigung von Rassendis- kriminierung; Überwachungsgremium der RDK)



---

Comm.	Communication (Entscheide der UNO-Menschenrechtsüberwachungsorgane)
Concl. Obs.	Concluding Observations (Abschliessende Bemerkungen der UNO-Menschenrechtsüberwachungsorgane zu den Staatenberichten)
ECRI	Europäische Kommission gegen Rassismus und Intolerance (European Commission against Racism and Intolerance)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EKM	Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen
EKR	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus
EKR-Nr.	Nummerierung der in der Entscheiddatenbank der EKR erfassten Entscheide zu Art. 261 <sup>bis</sup> StGB und Art. 171c MStG
Erw.	Erwägung
EuG	Europäisches Gericht (erster Instanz)
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (Europäischer Gerichtshof)
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
f./ff.	und folgende (Seite/Seiten)
FRB	Fachstelle für Rassismusbekämpfung
ggf.	gegebenenfalls
Hrsg.	Herausgeber_innen
hrsg.	herausgegeben
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
ICERD	International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Diskrimination (Internationales

---

	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung; UNO-Rassismuskonvention)
i.e.S.	im engeren Sinn/in einem engeren Sinn
ILO	International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation; IAO)
inkl.	inklusive
insb.	insbesondere
i.V.m.	in Verbindung mit
JZ	Jouristen Zeitung (hrsg. in Tübingen)
KJ	Kritische Justiz (hrsg. in Baden-Baden)
Komm.	Kommentar
KV	Kantonsverfassung
lit.	litera (Buchstabe)
MStG	Militärstrafgesetzbuch
nccr	National Center of Competence in Research – The Migration-Mobility Nexus
NJW chen)	Neue Juristische Wochenzeitschrift (hrsg. in München)
Nr.	Nummer
NR	Nationalrat
OR	Obligationenrecht
Para.	Paragraph
Rz	Randziffer
S	Ständerat
S.	Seite/Seiten
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SKMR rechte	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschen-

---

---

Slg.	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des EuGH und des EuG
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
SZIER	Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht (hrsg. in Zürich)
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
UNO-Pakt I	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
UNO-Pakt II	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
U.S.	United States Reports (hrsg. in Washington)
VE	Vorentwurf
VIntA	Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern
Vol.	Volume
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (Hrsg. in Heidelberg)
z.B.	zum Beispiel
ZBJV	Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins (hrsg. in Bern)
ZBI	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht
ZGB	Zivilgesetzbuch
Ziff.	Ziffer
zsr	Zeitschrift für Schweizerisches Recht (hrsg. in Basel)
ZStöR	Zürcher Studien zum öffentlichen Recht (hrsg. in Zürich)

---

ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft (hrsg. in Berlin)
z.T.	zum Teil

### **Behördenverzeichnis**

Auf Anfrage.

### **Organisationsverzeichnis**

Auf Anfrage.

### **Umfragebögen**

Auf Anfrage.

### **Fachpersonen**

Schwerpunkt Wohnen:

- Andreoli Giorgio (gggfon – gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus, Anlaufstelle für Rassismuskonflikte, Bern)
- Fent, Hanspeter (Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte TikK, Zürich)
- Hosek, Martin (Sozialdienst Kanton Zug, Leiter Asyl)
- Surber, Ursula (Solidaritätsnetz Ostschweiz, St. Gallen)

Schwerpunkt Polizei:

- Boillat, Patrice (Stadtpolizei Lausanne, Officier ethnicien)
- Dankwa, Serena (Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ, Zürich)
- Graf, Denise (Amnesty International Schweiz)
- Imhof, Lionel (Stadtpolizei Lausanne, Ausbildung)
- Locher, Tom (Augenauf Bern)
- Raetz, Christian (Kanton Waadt, médiateur cantonal)
- Willi, Manuel (Police Bern, Chef Regionalpolizei Bern)