



# Stadt ohne Ausgrenzung



**Chancengerechtigkeit und Schutz vor Diskriminierung sind nicht selbstverständlich! Wie soll Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung begegnet werden? Ist Rassismusbekämpfung überhaupt ein Thema? Mit welchen Strategien und Massnahmen gelingt uns eine Stadt ohne Ausgrenzung?**

**Mit dem Beitritt zur Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus anerkennt die Stadt St.Gallen, dass der Schutz vor Diskriminierung erhöhte Aufmerksamkeit und Sensibilisierungsarbeit erfordert. Denn ohne Schutz vor Rassismus und Diskriminierung sind Chancengerechtigkeit und Integration nicht möglich und der gesellschaftliche Zusammenhalt ist gefährdet. Die Forumsveranstaltung vom 15. Juni 2013 suchte nach Antworten und nach Wegen für einen wirksameren Schutz vor rassistischer Diskriminierung.**

Rassistische Diskriminierung kommt in allen Lebensbereichen und sozialen Schichten vor: im Arbeitsleben, auf dem Wohnungsmarkt, in der Freizeit, bei öffentlichen Dienstleistungen oder im Gesundheits- und Bildungsbereich. Das Thema ist komplex. Rassismus und Diskriminierung sind Reizwörter, mit denen oft undifferenziert umgegangen wird und die auch politisch immer wieder für Kontroversen sorgen.

Diskriminierungsschutz erfordert Wachheit, denn neben der „direkten individuellen Diskriminierung“ gibt es verborgene Diskriminierung und Situationen, wo strukturelle und institutionelle Diskriminierungen übersehen oder bagatellisiert werden. Umgekehrt dient der Begriff „Diskriminierung“ auch als Sammelbecken für alles, was nach scheinbarer Ausgrenzung oder Benachteiligung aussieht.

Eine Klärung des Rassismus- und Diskriminierungsbegriffs ist deshalb nötig. Für eine sachliche Annäherung ans Thema braucht es jedoch die Bereitschaft, eigene Reaktionsmuster zu hinterfragen, um alltäglichen Rassismen auf die Spur zu kommen. Dabei muss auch die Rolle von Behörden und zivilgesellschaftlichen Organisationen durchleuchtet werden.

**Zeig mir, wie Du sprichst und ich sage Dir, wie Du denkst**

Im „Volksmund“ manifestiert sich das Gedankengut unserer Gesellschaft und bringt auf diesem Weg manch fremdenfeindliche Gesinnung oder Rassismen ans Licht. „Tschingg“ sagt man

# Stadt ohne Ausgrenzung

nicht, weil auf diese Weise die zugewanderten Italiener herablassend und pauschal betitelt wurden. „Neger“ ist politisch nicht korrekt, weil damit eine völlig überholte und menschenverachtende Rassenstheorie bedient wird. Von einer rassistischen Straftat im Sinne von Artikel 261bis StGB spricht man jedoch erst dann, wenn die Beschimpfung gezielt und öffentlich geschieht oder aber im Kontext der bewussten Ausgrenzung und Abwertung erfolgt.

Jede Zeit hat ihre „ungeliebten Anderen“: So wurden etwa die „Tschinggen“ von den „Jugos“ abgelöst. Tatsächlich werden nicht alle Zugewanderten gleich wahrgenommen. An der Sprache lassen sich die öffentliche Wahrnehmung und die Funktionsweise von Ausschlussmechanismen am deutlichsten ablesen. Einen sprachlichen Beitrag zur latenten Fremdenfeindlichkeit und „Sündenbockpolitik“ liefert auch die Politpropaganda: An der Grenze zur Strafbarkeit bewegt sich der Spruch

„Wir Schweizer sind doch immer die Neger“. Gemäss Bundesgericht (BGE 131 IV 23, 2004) fällt diese Äusserung jedoch unter das Recht auf freie Meinungsäusserung und ist kein Strafbestand.

Leidtragende sind die Zugewanderten und deren Kinder, insbesondere wenn sie zusätzlich zur Ausgrenzung und Beschimpfung auch noch Chancenungerechtigkeit erfahren. Häufigste Reaktionen darauf sind Still-schweigen oder der Rückzug ins Private. Sich selber als „Tschingg“ oder „Jugo“ zu bezeichnen, ist bereits ein sarkastischer oder emanzipatorischer Befreiungsversuch, indem die abschätzige Bezeichnung positiv umgedeutet wird (z.B. in Form von Ethnisierung wie etwa bei „Balkandisko“ oder [www.tschingg.eu](http://www.tschingg.eu), ein italienischer Gastrobetrieb in Zürich). Infolge erlebter Ausgrenzung neigen viele Opfer jedoch dazu, sich bewusst von der hiesigen Gesellschaft abzugrenzen und sich idealisierten Werten des Herkunftslandes oder der Religion zuzuwenden und verstärken so den Trend zur Bildung von Parallelgesellschaften.

## **St.Gallen hat kein Rassismusproblem ...**

... aber Diskriminierung gibt es auch bei uns.

Es kommt relativ selten zu Strafanzeigen aufgrund rassistischer Diskriminierung. Im Jahr 2011 wurden schweizweit 182 entsprechende Strafta-

ten registriert. Betroffenen fällt es schwer, sich zu exponieren und ihre Rassismuserfahrungen offen und sachlich anzusprechen. Häufig liegt eine Mehrfachdiskriminierung aufgrund von Faktoren wie Geschlecht, Rasse, Religion, Herkunft, sexuelle Orientierung und Behinderung vor. Dies erschwert bei einer Beratung oder Anzeige die Klärung der Sachlage und der Zuständigkeit. Es braucht einen geschützten Rahmen, um über eigene rassistische Erfahrungen zu sprechen. Deshalb kommen solche Vorfälle in städtischen Gegenden, wo entsprechende Beratungsangebote vorhanden sind, häufiger zur Anzeige. Was jedoch nicht den Umkehrschluss zulässt, dass in ländlichen Gegenden weniger rassistische Diskriminierung geschieht. Das Beratungsnetz für Rassismuspfer, ein Verbund von elf Schweizer Anlaufstellen, zeigt im Monitoringbericht 2012 die häufigsten Nennungen, bei denen rassistische Diskriminierung stattgefunden hat (in Klammer: Anzahl Nennungen von total 231).

*Lebensbereich:* Arbeitswelt (31), öffentlicher Raum (20), Schule, Weiterbildung (18) Wohnungsmarkt (18), Verwaltung (17).

*Diskriminierungsform:* verbal (66), Drohung (22), Benachteiligung in der Arbeitswelt (21), Benachteiligung beim Wohnen (20), Leistungsverweigerung bei Angeboten für die Allgemeinheit (20).

*Kontext / Motiv:* Ausländerfeindlichkeit (89), Antischwarzer-Rassismus (34), Muslimfeindlichkeit (19), Antiziganismus (13), Rechtsextremismus (10), Rechtspopulismus (10).

## **Opfer oder Täter?**

Rassistische Diskriminierung geschieht sowohl zwischen schweizerischer und ausländischer Bevölkerung als auch innerhalb ethnischer Gruppen. Beide Seiten können Opfer und Täter sein. Rassistische Diskriminierung wird sehr unterschiedlich wahrgenommen. Etwa 15 Prozent der Beratungsfälle sind keine Rassismussvorfälle oder nicht klar zuzuordnen. Der verweigerte Zutritt in eine Diskothek ist beispielsweise erst dann eine rassistische Diskriminierung, wenn explizit ethnische Gründe geltend gemacht werden. Sobald sich jedoch eine betroffene Partei als Opfer definiert, ist das Rassismusthema „auf dem Tisch“ und muss mit der notwendigen Sorgfalt und interkultureller Kompetenz bearbeitet werden.

Doch wie erkläre ich einem ausländischen Familienvater, der sich als Opfer von Diskriminierung versteht, den Sachverhalt, dass alle seine Kinder

**«Die häufigste rassistische Diskriminierung ist privat und persönlich, sie kommt jedoch höchst selten zur Anzeige»**

## «Es hilft nichts überall Rassismus zu sehen, es hilft aber auch nichts, nirgends Rassismus zu sehen.»

nicht für die Sekundarschule empfohlen wurden, wenn er zu Recht auf die Tatsache verweist, dass ausländische Kinder auf der Realstufe überproportional vertreten sind?

Neben der direkten rassistischen Diskriminierung gibt es die versteckte institutionelle oder strukturelle Diskriminierung. Damit sind gesetzliche Grundlagen oder Praktiken gemeint, die trotz augenscheinlicher Neutralität im Ergebnis zu einer nicht-zulässigen Ungleichbehandlung führen. Es ist erwiesen, dass Jugendliche aus dem Balkan aufgrund ihres Namens bei der Berufswahl benachteiligt werden oder dass die einheimische Mittelschicht in unserem Bildungssystem bevorzugt wird. Weitere Beispiele struktureller Diskriminierung sind das Minarettverbot oder ein allfälliges Kopftuchverbot an öffentlichen Schulen. Unter Diskriminierungsverdacht gerät auch schnell die Polizei, insbesondere das „Cultural Profiling“ (Fahndungsmethode nach Rassenmerkmalen anstelle von Verhaltensmerkmalen) ist sehr umstritten und in der EU geächtet. Im Falle von öffentlichen Institutionen wiegt der Diskriminierungsverdacht schwer, denn sie haben als Garanten der geltenden Rechtsordnung Vorbildcharakter. Sie sind verpflichtet, allen Bevölkerungsgruppen den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen gleichermaßen zu gewähren und dort, wo Zugangsschwierigkeiten oder Benachteiligungen bestehen, für einen Chancenausgleich zu sorgen.

### Rassismus (k)ein Thema

Rassismus wird in der Verwaltung nicht als Problem wahrgenommen, deshalb gibt es auch keinen Handlungsdruck. Die „guten“ oder „bösen“ Angestellten der öffentlichen Verwaltung gibt es in der Regel nicht, rassistische Diskriminierung geschieht beiläufig. Diskriminierungsbekämpfung ist deshalb eine Frage der Selbstwahrnehmung und der kritischen Analyse alltäglicher Prozesse.

Mitarbeitende der Verwaltung oder von Fachstellen mit häufigem Kontakt mit Randgruppen sind besonders herausgefordert, Kundenbeziehungen vorurteilsfrei zu gestalten und in die herausfordernden Kontakte gezielt zu investieren, indem z.B. Dolmetscher oder Kulturvermittlerinnen beigezogen werden. Eine fremdenfeindliche öffentliche Grundstimmung scheint zudem eigene Klischees zu bestätigen. Leicht geht dabei vergessen, dass man im Arbeitsalltag nur einen Teil der Wirklichkeit sieht und entgegengebrachtes Klientenverhalten oft das Ergebnis angelernter Überle-

bensstrategien ist.

Interkulturelle Kompetenzen in öffentlichen Einrichtungen werden immer wichtiger – das zeigt sich z.B. an der aktuellen Kopftuchdiskussion. Das Kopftuch muslimischer Frauen ist kein modisches Accessoire wie etwa eine Basketballmütze, sondern Ausdruck einer religiös-kulturellen Tradition. Ein voreiliges Verbot verletzt den Grundsatz der Glaubensfreiheit und zielt auf die Problematisierung der islamischen Bevölkerung.

Diskriminierungsschutz unter Androhung von Strafverfolgung polarisiert und hemmt zudem die Bereitschaft, sich offen mit der Thematik auseinanderzusetzen. Oder mit den Worten von Georg Kreis: „Es hilft nichts, überall Rassismus zu sehen. Es hilft aber auch nichts, nirgends Rassismus zu sehen!“<sup>1</sup> Diskriminierungsschutz braucht zwar Strafnormen, vor allem aber braucht er engagierte und sensibilisierte Bürger. Diskriminierungsschutz beginnt mit der Anerkennung der Tatsache, dass solange in der globalisierten Welt soziale Unterschiede bestehen, Menschen auf legalen oder illegalen Wegen einwandern und „Nomadisierung“<sup>2</sup> und „Transnationalisierung“<sup>3</sup> Teile einer modernen Gesellschaft sind. Diese Prozesse sind nicht umkehrbar. Seit 1981 wurde das Ausländergesetz neunmal revidiert und verschärft, trotzdem hat die Zuwanderung nicht abgenommen. Einzig konjunktureller Abschwung und Krisen im Zielland führen zu weniger Zuwanderung, verschärfen jedoch Verteilungskämpfe und die Gefahr von Rassismus! Es gilt anzuerkennen, dass wir die Bevölkerung haben, die hier ist und nicht die, die wir uns vielleicht wünschen. Damit müssen wir leben. Ausgrenzung und Diskriminierung sind keine Lösung für eine Gesellschaft der Zukunft, wo Zusammenhalt und Integration von Bedeutung sind.

### Die Städtekoalition gegen Rassismus

Mit dem Beitritt zur Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus bekennt sich die Stadt St.Gallen gemeinsam mit Winterthur, Luzern, Zürich, Basel, Bern und Lausanne zur aktiven Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung. Städte haben eine Vorreiterrolle im Umgang mit gesellschaftlichen Entwicklungen. Die Städtekoalition gegen Rassismus ermöglicht den Erfahrungsaustausch und stellt Verbindlichkeit her bei der

1 Referat vom 15. Juni 2013 an der Forumsveranstaltung

„Stadt ohne Ausgrenzung“ im Katharinenaal St.Gallen

2 Menschen mit unterschiedlichen Lebensmittelpunkten

3 Menschen mit verschiedenen nationalen Identitäten

## «Die Stärke des Volkes misst sich am Wohl des Schwachen, sagt die Schweizer Bundesverfassung in ihrer Präambel.»

Formulierung und Umsetzung einer gemeinsamen Strategie. Diskriminierungsschutz muss Bestandteil einer kohärenten Integrationspolitik sein. Insofern ist das städtische Integrationskonzept mit dem 10-Punkte-Plan der Städtekoalition verknüpft. Der 10-Punkte-Plan verpflichtet die beteiligten Städte zur regelmässigen Berichterstattung und zu Massnahmen in folgenden Handlungsfeldern:

1. Verstärkte Wachsamkeit gegenüber Diskriminierung und Rassismus.
2. Bewertung der örtlichen Situation und der kommunalen Massnahmen.
3. Bessere Unterstützung für Opfer von Rassismus und Diskriminierung.
4. Verbesserte Bürgerinformationen zum Thema Diskriminierung und Rassismus.
5. Die Stadt als Förderin von Chancengerechtigkeit.
6. Die Stadt als vorbildliche Arbeitgeberin und Dienstleisterin.
7. Chancengerechtigkeit auf dem Wohnungsmarkt.
8. Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung durch Bildung und Erziehung.
9. Förderung und Anerkennung der kulturellen Vielfalt im öffentlichen Raum und Stadtleben.
10. Verbesserung des Konfliktmanagements bei rassistischen Vorfällen.

### Diskriminierungsschutz als tripartite Aufgabe

In der nationalen Integrationsförderung figuriert ab 2014 neu auch der Diskriminierungsschutz als Handlungsfeld. Die Kantone sind verpflichtet, entsprechende Programme zu entwickeln. Weil man weiss, dass die wenigsten rassistischen Vorfälle gemeldet werden, wird auf Prävention und Aufklärung gesetzt. Opfer von rassistischer Diskriminierung sollen wissen, wo sie sich hinwenden können. Fachstellen und Behörden sollen in der Thematik des Diskriminierungsschutzes ausgebildet werden. Das juristische Verfahren und die Zuständigkeiten, wenn es zu rassistischen Vorfällen kommt, müssen klar sein. An diesen Vorgaben für das kantonale Programm orientiert sich auch die Stadt St.Gallen.

Die Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung ist kein wirklich neues Thema. Neu ist jedoch die Erkenntnis, dass Diskriminierungsschutz gerade in der heutigen Zeit nicht selbstverständlich ist und aktives staatliches Handeln sowie Förderung erfordert. In der Bundesverfassung steht, die Stärke des Volkes messe sich am Wohl des Schwachen. Dieser Grundwert ist zu schützen,

und darf nicht zur politischen Profilierung missbraucht werden.

In der Stadt St.Gallen sind seit Jahren verschiedene Akteure und Menschenrechtsorganisationen aktiv. So beispielsweise der CaBi-Antirassismus-Treff im Linsenbühlquartier, das Solidaritätsnetz mit Solidaritätshaus im St.Fiden-Quartier und die Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht. Zu erwähnen sind auch der Zusammenschluss der Sportvereine „Sport-verein-t“ sowie die Ombudsstelle der Stadt St.Gallen. Bei der Umsetzung eines Programmes zum Diskriminierungsschutz ist der koordinierte Austausch mit und zwischen diesen Akteuren notwendig.

### Aktivitäten in der Stadt St.Gallen

Wie alle gesellschaftlichen Fragestellungen ist auch der Diskriminierungsschutz ein Querschnittsthema, für das die Regelstrukturen (z.B. Verwaltung, Schule) die Institutionen der Zivilgesellschaft und die Bevölkerung gemeinsam die Verantwortung übernehmen müssen. Die städtische Integrationsstelle kann als Impulsgeberin und Koordinationsstelle wirken, ebenso ist sie Ansprechpartnerin bei der Umsetzung der Städtekoalition. In diese Richtung zeigen die nächsten Schritte. Ab Herbst 2013 werden unter dem Titel „Wer diskriminiert denn da wen?“ und „Diskriminierungsschutz – das auch noch?“ Fortbildungsveranstaltungen angeboten (Anmeldung unter [www.integration.stadt.sg.ch](http://www.integration.stadt.sg.ch)). Mit dem Beitritt zur Städtekoalition hat sich die Stadt St.Gallen zu einer stadt- und verwaltungsinternen Bestandsaufnahme bezüglich Diskriminierungsschutz verpflichtet. Ein erster Bericht dazu ist in zwei Jahren (2015) zu erwarten.

### Kontakt

Anmeldung Workshop Diskriminierungsschutz  
Amt für Gesellschaftsfragen,  
071 224 56 99, [www.integration.stadt.sg.ch](http://www.integration.stadt.sg.ch)

### Adressen

- Eidg. Kommission gegen Rassismus, [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch)
- Kompetenzzentrum interkulturelle Konflikte, [www.tikk.ch](http://www.tikk.ch)
- CaBi Antirassismus-Treff: [www.cabi-sg.ch](http://www.cabi-sg.ch)
- IG Sport Verein-t: <http://goo.gl/PzSVy>
- Solidaritätshaus: [www.solidaritaetsnetz.ch](http://www.solidaritaetsnetz.ch)
- Ombudsstelle Stadt St.Gallen, [www.ombudsstelle.stadt.sg.ch](http://www.ombudsstelle.stadt.sg.ch)
- Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht: [www.beobachtungsstelle-rds.ch](http://www.beobachtungsstelle-rds.ch)
- UNESCO europäische Städtekoalition gegen Rassismus [www.unesco.de/staedtekoalition.html](http://www.unesco.de/staedtekoalition.html)