

Gleichbehandlung und Diskriminierung nach Herkunft und ethnokulturellen Merkmale

Stand und Optionen für die öffentliche Statistik und
die wissenschaftliche Forschung in der Schweiz

Werner Haug

Im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung, Eidgenössisches
Departement des Innern

Bern, 18.12.2019

Dank

Ohne zahlreiche Gespräche, Anregungen, Hinweise und Dokumentationen wäre dieser Bericht nicht zustande gekommen. Ein besonderer Dank geht an: Michele Galizia, Eva Wiesendanger, Fachstelle für Rassismusbekämpfung; Marco Buscher, Yvon Czonka, Christoph Freymond, Marcel Heiniger, Jean-Pierre Renfer, Maik Roth, Markus Schwyn, Dominik Ullmann, Anne-Corinne Vollenweider Wyss, Alain Vuille, Bundesamt für Statistik; Michel Kolly, Bundesamt für Sozialversicherungen; Robert Fluder, Berner Fachhochschule Soziale Arbeit; Dominique Joye, Universität Lausanne; Marlène Sapin, FORS und NCCR LIVES; Martin Schuler, École polytechnique fédérale; Philippe Wanner, Universität Genf und NCCR on the move.

Zum Autor

Dr. Werner Haug hat in Zürich Soziologie und Politikwissenschaften studiert. Er war bis 2007 Vizedirektor des Bundesamtes für Statistik, verantwortlich für die Bevölkerungs- und Sozialstatistik der Schweiz. Er präsidierte die Leitungsgruppe des Nationalen Forschungsprogramms "Migration und interkulturelle Beziehungen". Von 2008 bis 2014 war er Direktor des UNO Fonds für Bevölkerungsfragen (UNFPA) in New York und Regionaldirektor für Osteuropa und Zentralasien in Istanbul.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
Einleitung	6
1 INTERNATIONALE KONVENTIONEN UND RICHTLINIEN	8
1.1 Die Antirassismus Konvention der UNO	8
1.2 Die Empfehlungen des CERD zur Berichterstattung	9
1.3 Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz	10
1.4 Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten	12
1.5 Gleichbehandlungs- und Antirassismus Direktiven der EU	15
2 DIVERSITÄT UND GLEICHBEHANDLUNG IM INTERNATIONALEN VERGLEICH	16
2.1 Empfehlungen für die öffentliche Statistik von UNO und EUROSTAT	16
2.2 Die Übersicht der OECD zur "Statistik der Diversität"	18
2.3 Die Situation in den EU Mitgliedstaaten	20
2.4 Eurobarometer und die Surveys der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte	23
3 KONTEXT UND PRAXIS VON STATISTIK UND FORSCHUNG IN DER SCHWEIZ.....	26
3.1 Rechtliche und politische Grundlagen	26
3.1.1 Gleichstellungsgebote und Rassismusstrafnorm	26
3.1.2 Auftrag und Methoden der öffentlichen Statistik	31
3.1.3 Datenschutz	33
3.2 Kategorien und Erhebungen der Bevölkerungs- und Sozialstatistik	35
3.2.1 Ein Blick zurück: Die Entwicklung von 1850 bis 2000	35
3.2.2 Harmonisierung und Ausbau der Personen- und Haushaltsstatistik nach 2000	38
3.2.3 Neue Möglichkeiten und Potentiale des Erhebungs- und Statistiksystems	39
3.2.4 Herausforderungen und Grenzen	43
3.3 Erhebungen der sozialwissenschaftlichen Forschung	46
4 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	53
4.1 Ergebnisse	53
4.1.1 Die internationale Perspektive	53
4.1.2 Die schweizerische Perspektive	54
4.2 Schlussfolgerungen	57
Übersicht 1: Beispiele neuer statistischer Möglichkeiten durch Datenverknüpfung und Verlaufsanalysen	60
Übersicht 2: Bevölkerungsstatistische Erhebungen mit ethnokulturellen und/oder herkunftsbezogenen Merkmalen, 1850 bis 2010	63
Übersicht 3: Register- und Stichprobenerhebungen der öffentlichen Statistik mit ethnokulturellen und/oder herkunftsbezogenen Merkmalen, ab 2010	65
Übersicht 4: Ausgewählte Erhebungen der sozialwissenschaftlichen Forschung und der Opferberatung mit ethnokulturellen und/oder herkunftsbezogenen Merkmalen, Stand 2019	71

Abkürzungsverzeichnis

AIG	Ausländer- und Integrationsgesetz
AHV	Alters- und Hinterbliebenenversicherung
AVAM/ASAL	Arbeitsvermittlungs-/Auszahlungssystem
ALV	Arbeitslosenversicherung
ANAG	Gesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer
AUG	Ausländergesetz
AUPER	Automatisiertes Personenregistratursystem
BEVNAT	Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung*
BFS	Bundesamt für Statistik
BstatG	Bundesstatistikgesetz
BUR	Betriebs- und Unternehmensregister
CAPI	Computer Assisted Personal Interview
CATI	Computer Assisted Telephone Interview
CAWI	Computer Assisted Web Interviewing
CERD	Committee for the Elimination of Racial Discrimination
CES	Conference of European Statisticians
DSG	Datenschutzgesetz
ECRI	Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz
EFG	Erhebung über Familien und Generationen*
EFTA	European Free Trade Association
EGID	Eidgenössischer Gebäudeidentifikator
EHIS	European Health Interview Survey
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EU-MIDIS II	Second European Union Minorities and Discrimination Survey
EUROSTAT	Statistisches Amt der Europäischen Union
ESPOP	Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes
ESRK	Erhebung über Sprache, Religion und Kultur*
ESS	European Social Survey**
EVS	European Values Study
EWID	Eidgenössischer Wohnungsidentifikator
FORS	Schweizer Kompetenzzentrum für Sozialwissenschaften
FRB	Fachstelle für Rassismusbekämpfung
GESIS	Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften
GWR	Gebäude- und Wohnungsregister
GWS	Gebäude- und Wohnungsstatistik*
HABE	Haushaltbudgeterhebung*
HBS	Household Budget Survey
ICERD	International Convention for the Elimination of Racial Discrimination
ILO	International Labour Organisation
ISSP	International Social Science Programme**
IV	Invalidenversicherung
LFS	Labor Force Survey
LIVES	NCCR LIVES, Overcoming Vulnerability: Life Course Perspectives
LSE	Lohnstrukturhebung
MOSAiCH	Messung und Observation von sozialen Aspekten in der Schweiz**
MMS	Migration and Mobility Survey, NCCR On The Move **
MZB	Mikrozensus Aus- und Weiterbildung*
MZVM	Mikrozensus Verkehr und Mobilität*
NCCR	Swiss National Center of Competence in Research
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PAPI	Paper and Pencil Interview
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik

RHG	Registerharmonisierungsgesetz
SAGW	Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften
SAKE	Schweizerische Arbeitskräfteerhebung*
SE	Strukturerhebung*
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEM	Staatssekretariat für Migration
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SGB	Schweizerische Gesundheitsbefragung*
SH	Sozialhilfe
SHP	Schweizer Haushalt-Panel**
SIDOS	Schweizerischer Informations- und Datenarchivdienst für die Sozialwissenschaften
SILC	Statistics on Income and Living Conditions*
SNF	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
SR	Systematisches Register des Bundesrechts
SRPH	Stichprobenrahmen und Adressverzeichnis für Personen und Haushalte
STATPOP	Statistik der Bevölkerung und der Haushalte*
StGB	Strafgesetzbuch
SUS	Strafurteilsstatistik
UNO	Vereinte Nationen
Vostra	Vollautomatisiertes Strafregister
VZ	Volkszählung
ZAR	Zentrales Ausländerregister
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle von AHV/IV/EO
ZEMIS	Zentrales Migrationsinformationssystem
ZidS	Erhebung Zusammenleben in der Schweiz*

* Kurzbeschrieb im Anhang, Übersicht 2 und/oder 3

** Kurzbeschrieb im Anhang, Übersicht 4

Einleitung

Die Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen, die Europäische Menschenrechtskonvention, vertiefende Abkommen wie die Antirassismuskonvention, die europäischen Verfassungen und Gesetze, sie erfordern alle die Gleichbehandlung von Bürgerinnen und Bürgern unbeschrieben von Geschlecht, Alter, Behinderung, Abstammung, Herkunft, Ethnizität, Rasse oder Hautfarbe. Doch wie lässt sich Gleichbehandlung bzw. Diskriminierung nach diesen Gründen feststellen? Welche Rolle spielen Datenerhebungen der öffentlichen Statistik und der Forschung? Welches sind die internationalen Standards und wie sieht die Praxis in europäischen Staaten und in der Schweiz aus? Welche Schlussfolgerungen und Empfehlungen lassen sich ableiten?

Diese Fragen stehen im Zentrum des vorliegenden Berichtes. Der Fokus liegt dabei auf den Merkmalen der Herkunft, Ethnizität und Rasse. Diese Aspekte haben durch die gewachsene Durchmischung der europäischen Gesellschaften stark an Bedeutung gewonnen, bedingt durch Mobilität, Migrationen und kulturellen Wandel.

Den direkten Anstoss für den Bericht gab eine Empfehlung der UNO Kommission zur Eliminierung von Rassendiskriminierung (CERD), die in ihren "Concluding observations on the combined seventh to ninth periodic reports of Switzerland" festgehalten hat, dass in der Schweiz verlässliche und vollständige Daten über Diskriminierung fehlen. Die Kommission empfahl daher "den Aufbau eines wirksamen Systems der Datenerhebung, mit verschiedenen Indikatoren zur ethnischen Vielfalt unter Wahrung der Anonymität und des Prinzips der Selbstidentifizierung von Personen und Gruppen, um eine ausreichende empirische Grundlage dafür zu schaffen, dass alle Personen gleichermassen zu den in der Konvention verankerten Rechten gelangen, und ein entsprechendes Monitoring gemäss den revidierten Richtlinien der Berichterstattung (CERD/C/2007/1, Abs. 10 und 12) möglich wird."¹

Das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte hat festgehalten, dass die Daten zu rassistisch motivierten Straftaten (insbesondere auch von Polizeigewalt) in der Schweiz mangelhaft und unvollständig sind und dadurch eine realistische Beurteilung der Wirksamkeit von Empfehlungen und Massnahmen im Rahmen der "Periodischen Überprüfung der Menschenrechtslage der Schweiz" verunmöglicht wird.² Das Europäische Komitee gegen Rassismus und Intoleranz des Europarates (EKRI) hat die Datenlage in der Schweiz zur Beurteilung von Rassismus und Diskriminierung ebenfalls kritisiert. Sein fünfter Bericht empfiehlt, rassistisch oder homophob motivierte Straftaten besser zu erfassen und das Indikatorensystem für die Integration von Migranten und ihrer Kinder systematischer einzusetzen (einschliesslich von Prognosen über Schüler/innen mit Migrationshintergrund).³

Schliesslich hat der "Beratende Ausschuss" der Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten der Sorge Ausdruck gegeben, dass nach der 2010 vollzogenen Änderung des Volkszählungssystems, kleine Bevölkerungsgruppen (z.B. Rätoromanisch Sprechende) nicht mehr zuverlässig identifiziert werden können. Eine Verfeinerung der neuen Volkszählungsmethode und eine Ergänzung durch Erkenntnisse aus der Forschung wird daher empfohlen.⁴

¹ Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding observations on the combined seventh to ninth periodic reports of Switzerland, CERD/C/CHE/CO/7-9, 13 March 2014

² Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte, Die periodische Überprüfung der Menschenrechtslage der Schweiz (Universal Periodic Review), Eine Zwischenbilanz nach drei Zyklen, S. 25-26, Bern, 2018

³ ECRI, Bericht über die Schweiz, 5. Prüfungsrunde, CRI(2014)39, 19. Juni 2014

⁴ Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Fourth Opinion on Switzerland, § 32-33, ACFC/OP/IV(2018)003, Strasbourg, 10 December 2018

Der vorliegende Bericht legt im ersten Kapitel dar, welche Aufgaben der Statistik und Forschung gemäss den internationalen Abkommen und Richtlinien übertragen sind und welche Erfahrungen vorliegen. Das zweite Kapitel diskutiert die aktuelle Praxis von statistischen Datenerhebungen zu Herkunft, Ethnizität und Rasse im internationalen Rahmen, so auch im Rahmen der Europäischen Union. Das dritte Kapitel stellt Rechtsgrundlagen, Erhebungsinstrumente und aktuelle Praxis von öffentlicher Statistik und sozialwissenschaftlicher Forschung in der Schweiz dar. Das vierte Kapitel fasst die Ergebnisse zusammen und formuliert Empfehlungen dazu, wie statistische Daten in der Schweiz künftig einen besseren Beitrag zu Gleichbehandlung und Diskriminierungsbekämpfung leisten können.

1 Internationale Konventionen und Richtlinien

1.1 Die Antirassismus Konvention der UNO

Die Internationale Konvention über die Eliminierung aller Formen der Rassendiskriminierung (ICERD) trat 1969 in Kraft und wurde von der Schweiz 1994 ratifiziert. Ziel der Konvention ist es, dem Diskriminierungsverbot der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Art. 2) Nachachtung zu verschaffen und Rassendiskriminierung in all ihren Formen und Ausprägungen zu eliminieren. Die Unterzeichnerstaaten verpflichten sich, eine Reihe von praktischen Massnahmen einzuleiten und durchzuführen und darüber alle zwei Jahre zuhänden des Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) Bericht zu erstatten⁵.

Was wird unter Rassendiskriminierung verstanden? Artikel 1 der Konvention macht deutlich, dass es dabei um ein "umbrella concept" oder Rahmenkonzept handelt. Gemeint ist: "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 in the political, economic, social, cultural or any other field of public life"⁶.

Es geht um verschiedenste Unterscheidungsmerkmale, die mit Herkunft und Abstammung von Individuen und Gruppen verbunden sind und die direkt oder indirekt zum Entzug oder zur Einschränkung von Menschenrechten und Grundfreiheiten in zentralen Sphären des Lebens führen können.

Als legitim gelten gewisse Unterscheidungen oder Einschränkungen zwischen Staatsangehörigen und Nicht-Staatsangehörigen, soweit nicht einzelne Staatsangehörige gezielt diskriminiert werden. Nicht als Diskriminierung im Sinne der Konvention gelten zudem Massnahmen, die zum gezielten Schutz oder zur Förderung bestimmter benachteiligter Individuen oder Gruppen ergriffen werden ("positive Diskriminierung").

Artikel 5 enthält eine Liste jener Bereiche, in welchen gleiche Rechtsansprüche bestehen: im Bereich der Gerichte und anderer Justizorgane; bei der Gewährleistung persönlicher Sicherheit und Schutz vor Gewalt; bei den politischen Rechten; beim Recht auf Ausbildung; beim Zugang zum Arbeitsmarkt; bei den Arbeitsbedingungen und dem Schutz vor Arbeitslosigkeit; beim Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit; beim Zugang zum Wohnungsmarkt; bei der Gesundheitsversorgung und der sozialen Sicherheit.

⁵ International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Office of the High Commissioner for Human Rights, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cerd.aspx>

⁶ Das CERD hat den vom Schutz der Konvention betroffenen Personenkreis in verschiedenen allgemeinen Empfehlungen ("General Recommendations") konkretisiert. Darunter fallen auch indigene Völker, bestimmte Kastenangehörige, Roma, Menschen mit fahrender Lebensweise (Jenische, Travellers, oder fahrende Sinti und Roma), sprachliche Minderheiten oder religiöse Gemeinschaften, Binnenvetriebene, generell Gruppen, die sich in einer besonders exponierten und in Bezug auf ihre Rechte verletzlichen Situation befinden, einschliesslich von Nicht-Staatsangehörigen. In den letzten Jahren hat auch Mehrfachdiskriminierung Beachtung gefunden, insbesondere aus der Genderperspektive. Siehe: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/CERDIndex.aspx>.

Die UNO Konvention enthält keine expliziten Bestimmungen zu Datensammlungen und zur Statistik. Doch hält Artikel 2c) fest, dass effektive Schritte zur Überprüfung ("review") der Wirkung von gesetzgeberischen und politischen Massnahmen auf nationaler und lokaler Ebene zu treffen und allenfalls Änderungen einzuleiten sind. Zur Feststellung von Diskriminierung und der davon betroffenen Individuen und Gruppen, sowie zur Definition und Überprüfung der Wirksamkeit von Massnahmen zur Diskriminierungsbekämpfung sind empirische Daten unerlässlich.

1.2 Die Empfehlungen des CERD zur Berichterstattung

Das CERD hat daher bereits 1978 in der "Allgemeinen Empfehlung Nr. 4" und noch einmal 1999 in der "Allgemeinen Empfehlung Nr. 24" festgehalten, dass die Staaten gehalten sind, "to include in their periodic reports relevant information on the demographic composition of their population, in the light of the provisions of article 1 of the Convention, that is, as *appropriate* (Hervorhebung WH), information on race, colour, descent and national or ethnic origin".⁷ Empfehlung Nr. 24 unterstreicht zudem, dass Staaten statistische Informationen zu bestimmten Merkmalen (z.B. Hautfarbe, Ethnizität oder Religion) nicht selektiv nur für einzelne Gruppen ausweisen sollten, sondern nach allgemeinen Kriterien für alle Personen und Gruppen auf dem Staatsgebiet. 1990 hatte die Kommission in Empfehlung 8 bereits festgehalten, dass die Bestimmung der Zugehörigkeit eines Individuums zu einer bestimmten Gruppe auf dessen Selbst-Identifikation beruhen sollte.

In den Richtlinien zur periodischen Berichterstattung durch die Staaten hat das CERD 2008 die Erwartungen an empirische Daten weiter verfeinert (Hervorhebungen durch den Autor):

"10. The ethnic characteristics of the population, including those resulting from a mixing of cultures, are of particular importance in relation to the Convention. *Indicators for assessing the implementation of human rights, including demographic indicators, should be provided...*

11. Many States consider that, when conducting a census, they should not draw attention to factors like race, lest this reinforce divisions they wish to overcome or affect rules concerning the protection of personal data. If progress in eliminating discrimination based on race, colour, descent, or national or ethnic origin (hereinafter racial discrimination) is to be monitored, *some* indication is needed in the CERD-specific document of the number of persons who might be treated less favorably on the basis of these characteristics. *States that do not collect information on these characteristics in their censuses are therefore requested to provide information on mother tongues, languages commonly spoken, or other indicators of ethnic diversity, together with any information about race, colour, descent, or national or ethnic origins derived from social surveys.* In the absence of quantitative information, a qualitative description of the ethnic characteristics of the population should be supplied. States are advised and encouraged to develop appropriate methodologies for the collection of relevant information.

12. The Committee is also interested in information indicating whether groups, and if so which groups, *are officially considered to be national or ethnic minorities*, or indigenous peoples in the State party. *It also recommends that descent-based communities, non-citizens and internally displaced persons be identified.*"⁸

⁷ CERD, General Recommendation No 24 concerning Article 1 of the Convention, 27 August 1999

⁸ Guidelines for the CERD-specific document to be submitted by States parties under article 9, paragraph 1, of the Convention, CERD/C/2007/1, 13 June 2008

Bei der Berichterstattung über die Umsetzung einzelner Artikel der Konvention werden gemäss den Richtlinien weitere quantitative Daten erwartet: Aus der Kriminalstatistik über rassistisch begründete Straftaten (Art. 4, Paragraph D), aus der Arbeitsmarkt-, Wohnungs-, Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsstatistik über Ungleichheit bzw. Diskriminierung von Gruppen beim Zugang zu Leistungen und Positionen (Art. 5, Paragraph E).

Diese Richtlinien sind aus verschiedenen Gründen relevant:

- ❖ In Abkehr vom Wortgebrauch in der Konvention wird nicht mehr "Rasse", sondern vermehrt "Ethnizität" als Rahmenkonzept verwendet. Der Grund liegt darin, dass "Ethnizität" breiter gefächert ist und auch verschieden verstanden werden kann. Das Konzept unterliegt zudem nicht der grundsätzlichen Kritik am Rassebegriff, wobei es rassistische Merkmale (einschliesslich Hautfarbe) nicht per se ausschliesst.
- ❖ Individuen oder Gruppen, die Diskriminierung ausgesetzt sind, können sich durch verschiedene Merkmale unterscheiden. Wie das CERD betont, sollte Diversität länderspezifisch ("as appropriate") aufgeschlüsselt werden mit einem Fokus auf jene Individuen und Gruppen, die durch ihre Herkunft, ihre kulturellen Merkmale und soziale Lage in ihren Rechten besonders verletzbar sind.
- ❖ Das CERD anerkennt, dass es durchaus legitime Gründe dafür gibt, in statistischen Erhebungen keine Daten über Rasse oder andere ethno-kulturelle Merkmale zu sammeln. Das CERD unterstützt explizit einen Quellen- und Methodenpluralismus. Dieser verbindet quantitative und qualitative Informationen, Surveys der öffentlichen Statistik und von Forschungsstellen, allgemeine Berichte und spezifische Studien über einzelne Gruppen und bestimmte Lebensbereiche.
- ❖ Das Erfordernis nach statistischen Daten, erstreckt sich einerseits auf die allgemeine Berichterstattung zur Zusammensetzung einer Bevölkerung nach relevanten Diversitätskriterien, andererseits auf die Untersuchung von Diversität und Diskriminierung in konkreten Lebensbereichen (Justiz- und Polizei, Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt, Bildungs- und Gesundheitssystem usw.).

1.3 Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz

Die Einrichtung der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) geht auf einen Entscheid der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates von 1993 zurück. Aufgabe des ECRI ist es, aus der Perspektive der Menschenrechte Rassismus, Xenophobie, Antisemitismus und Intoleranz in Europa zu bekämpfen. Als besonders gefährdet gelten für das ECRI Individuen und Gruppen aus Gründen der Rasse, der ethnischen oder nationalen Herkunft, der Hautfarbe, der Staatsangehörigkeit, der Religion und Sprache⁹.

Das ECRI erlässt allgemeine Politikempfehlungen und ist verantwortlich für ein länderbezogenes Monitoring von Rassismus, Diskriminierung und Intoleranz. Im Unterschied zum CERD der UNO sind die Mitgliedstaaten nicht zu einer regelmässigen Berichterstattung verpflichtet. In fünfjährigen Zyklen verfasst das ECRI jedoch eigene Länderberichte und gibt Empfehlungen ab.

⁹ <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/>. In seinen jüngeren Berichten beschäftigt sich das ECRI auch mit Intoleranz und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität.

Statistische Daten waren bereits in der ersten allgemeinen politischen Empfehlung des ECRI von 1996 ein Thema. Die Mitgliedstaaten des Europarates wurden aufgefordert:

"Sicherzustellen, dass genaue Daten und Statistiken über die Zahl der der Polizei gemeldeten rassistischen und fremdenfeindlichen Straftaten, die Zahl der Strafverfolgungen, die Gründe für Nichtverfolgung und über das Ergebnis der verfolgten Fälle erhoben und veröffentlicht werden;

... die Natur, die Ursachen und den Ausbruch von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene zu erforschen;

... Daten gemäß den europäischen Gesetzen, Verordnungen und Empfehlungen über Datenschutz und Schutz der Privatsphäre zu erheben, anhand deren die Lage und die Erfahrungen von Gruppen bewertet werden können, die Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz besonders ausgesetzt sind." ¹⁰

1998 hat das ECRI eine Empfehlung erlassen über nationale Surveys zur "Erfahrung und Wahrnehmung von Diskriminierung und Rassismus aus dem Blickwinkel möglicher Opfer", samt konkreter Leitlinien zur Durchführung solcher Surveys.¹¹ In der Begründung wird angeführt, dass Daten über rassistische und diskriminierende Handlungen und über die faktische Situation von Minderheiten unerlässlich sind. Diese sollten jedoch ergänzt werden durch subjektive Daten über Einstellungen, Meinungen und Wahrnehmungen. Zusätzlich zu entsprechenden Surveys bei der allgemeinen Bevölkerung gelten gezielte Erhebungen bei potentiellen Opfern von Diskriminierung und Rassismus als wertvoll, vor allem wenn die gewonnenen Daten mit objektiven Informationen aus andern Quellen verglichen werden können.

Welche Kriterien sollten bei der Auswahl von zu befragenden Gruppen bei solchen Surveys angewendet werden? Aufgeführt werden vom ECRI die Grösse einer Gruppe, ihre Gefährdung und die Verfügbarkeit von Informationen aus anderen Quellen (Bevölkerungsstatistik, Lohn- und Arbeitsmarktstatistik oder Kriminalstatistik). Besonders wichtig ist eine gute Bevölkerungsstatistik, die ("where and when appropriate") Variablen wie Geburtsort, Migrationsstatus, ethnische oder nationale Zugehörigkeit, Religion, Muttersprache, Staatsangehörigkeit usw. ausweist. Es wird aber auch darauf hingewiesen, dass Gruppen, die besonders gefährdet sind (z.B. Personen ohne Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis, Asylsuchende), durch statistische Surveys unter Umständen nicht oder nur schwer zu erreichen sind.

In der allgemeinen Politik-Empfehlung Nr. 7 bekräftigt das ECRI noch einmal die Verpflichtung der Staaten zur Gleichbehandlung aller Personen und Gruppen, unabhängig von Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit, nationaler oder ethnischer Herkunft. Das ECRI distanziert sich von Rassentheorien, begründet aber gleichzeitig warum der Begriff Rasse trotzdem verwendet wird: "Da alle Menschen der gleichen Gattung angehören, lehnt ECRI Theorien ab, die sich auf die Existenz verschiedener Rassen gründen. In dieser Empfehlung verwendet ECRI jedoch diesen Begriff, um sicherzustellen, dass die Menschen, die allgemein und fälschlicherweise als Angehörige einer "anderen Rasse" bezeichnet werden, nicht vom Schutz der Gesetzgebung ausgeschlossen werden".¹²

¹⁰ ECRI, Allgemeine Politikempfehlung Nr. 1: Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass und Intoleranz, CRI(96)43, Strassburg, 4. Oktober 1996

¹¹ ECRI, Allgemeine Politikempfehlung Nr. 4: Nationale Erhebungen über die Erfahrung und Wahrnehmung von Diskriminierung und Rassismus aus der Sicht der potenziellen Opfer, CRI(98)306, Strassburg, März 1998

¹² ECRI, Allgemeine Politikempfehlung Nr. 7 über nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung, CRI(2003)8 Rev., Strassburg, 13. Dezember 2002, revidiert 7. Dezember 2017

Welche Schlussfolgerungen ergeben sich daraus?

- ❖ Die Liste der Merkmale, die zu Diskriminierung Anlass geben können, wird vom ECRI etwas weiter gefasst als in der ICERD. Sie umfasst explizit auch Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit, sowie sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität. Migranten und ihrer Nachkommen stehen wesentlich stärker im Fokus. Entsprechend betont das ECRI auch stärker die Berücksichtigung des länderspezifischen Kontextes bei der Identifikation der wichtigsten Diskriminierungsgründe.
- ❖ Die ECRI Empfehlungen sehen eine sinnvolle Gliederung der möglichen Quellen und Fragestellungen vor, die bei statistischen Datenerhebungen und Untersuchungen zur Lage und Diskriminierungserfahrung von Personen und Gruppen zum Tragen kommen können:
 - a) Allgemeine Bevölkerungsstatistische Information zu Grösse, Zusammensetzung und Entwicklung von Gruppen nach Wohnort, Herkunft, Migrationsstatus, kulturellen Merkmalen, Alter, Geschlecht, Haushaltsstruktur.
 - b) Bereichsspezifische Statistiken: Lebensbedingungen und Stellung von Gruppen in wichtigen Märkten, beim Zugang zu Diensten und verfügbare Ressourcen (z.B. Arbeitsmarkt und Arbeitsbedingungen, Wohnungsmarkt und Wohnbedingungen, Bildung und Weiterbildung, Gesundheit und Gesundheitsversorgung, Haushalteinkommen und soziale Sicherheit).
 - c) Statistische Erfassung von relevanten rassistischen Handlungen und Übergriffen im Polizei- und Justizsystem (insbesondere im strafrechtlichen Bereich).
 - d) Spezielle Surveys bei einzelnen Gruppen über ihre Lebensbedingungen (vertiefend oder weil sie in a) oder b) nicht erfasst oder nicht erkenntlich sind).
 - e) Surveys bei der allgemeinen Bevölkerung zu Einstellungen, Erfahrungen und Wahrnehmungen von Diversität, Diskriminierung und Rassismus.
 - f) Surveys bei potentiellen Opfern (bzw. auch Tätern) von Rassismus und Diskriminierung zu ihren subjektiven Erfahrungen und Wahrnehmungen.

Die Hauptverantwortung für Datenerhebungen in den Bereichen a) bis c) liegt in der Regel bei der öffentlichen Statistik. In den Bereichen d) bis f) bietet sich eine Aufteilung der Verantwortung mit speziellen Agenturen und Fachstellen bzw. Institutionen der Forschung an.

1.4 Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten

Gruppen, die traditionell auf dem Territorium eines Staates leben, sich aber durch ihre Sprache, Religion und ihr kulturelles Erbe von der Mehrheitsbevölkerung unterscheiden, werden auch als nationale oder ethnische Minderheiten bezeichnet. Der Europarat hat 1995 eine Rahmenkonvention ausgearbeitet, welche mögliche Minderheitenrechte in verschiedenen Lebensbereichen umschreibt. Die Rahmenkonvention verzichtet bewusst auf eine Definition des Begriffs "nationale Minderheit", da es unter den Mitgliedstaaten keinen Konsens dazu gibt. Jeder Staat, der die Konvention ratifiziert, hat einen Ermessensspielraum, um jene Minderheiten zu bezeichnen, die unter den Schutz der Konvention fallen¹³.

¹³ Europarat, Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, Strassburg, 1995

Die Schweiz hat das Übereinkommen 1998 ratifiziert und in einer Erklärung ihr Verständnis des Begriffs "nationale Minderheit" festgehalten¹⁴. Konkret gelten in der Schweiz gegenwärtig folgende Gruppen als "nationale Minderheiten": die landessprachlichen Minderheiten auf Bundesebene bzw. in den Kantonen; die Schweizer "Fahrenden", die seit 2016 als Schweizer Jenische und Sinti/Manouches bezeichnet werden, und die Mitglieder der jüdischen Gemeinschaften der Schweiz. Diskutiert wurde, ob auch die Roma den Kriterien der Anerkennung als "nationale Minderheit" genügen¹⁵, während von muslimischen Gemeinschaften bisher kein Anspruch auf Anerkennung erhoben wurde¹⁶.

Wie bei der ICERD sind die Vertragsparteien aufgefordert, regelmässig über die Umsetzung der Rahmenkonvention Bericht zu erstatten. Der Ministerrat des Europarates wird bei der Beurteilung von Massnahmen von einem "Beratenden Ausschuss" von Experten unterstützt. Der Ausschuss erstellt auch Kommentare zur Rahmenkonvention und periodische Länderbeurteilungen.

Für die Fragestellung dieses Berichtes ist besonders relevant, dass Ansprüche von nationalen Minderheiten teilweise mit numerischen Schwellenwerten verbunden werden. So soll z.B. das Recht auf Umgang mit den Behörden in der Minderheitensprache oder das Recht auf Unterricht in der Minderheitensprache in Gebieten gelten, "die traditionell von einer beträchtlichen Zahl von Angehörigen einer nationalen Minderheit bewohnt werden" (Rahmenkonvention, Artikel 10.2, 11.3, 14.2). Durch demographischen Wandel und Mobilität von Gruppenmitgliedern können sich die numerischen Verhältnisse verändern und damit auch Rechtsansprüche in Frage gestellt werden.

Gemäss der Rahmenkonvention gilt als Grundprinzip, dass jedes Individuum das Recht hat selber zu entscheiden, ob es sich als Mitglied einer nationalen Minderheit betrachtet und entsprechend behandelt werden möchte oder nicht (Artikel 3.1). Es ist die Selbstidentifikation, die entscheidend ist und nicht erworbene oder zugeschriebene Merkmale wie Herkunft, Religion, Hautfarbe oder Sprache. Dies hat nach Auffassung des beratenden Ausschusses auch Konsequenzen für statistische Erhebungen. So soll die Teilnahme an statistischen Erhebungen und die Beantwortung von Fragen zur Gruppenzugehörigkeit grundsätzlich freiwillig sein. Selbstidentifikation erfordert auch, dass offene Antwortmöglichkeiten auf Fragen vorgesehen sind und die Ergebnisse entsprechend ausgewertet werden. Mehrfachzugehörigkeiten und gemischte Identitäten sollen ebenfalls deklariert werden können (z.B. bei der ethnischen Herkunft oder der Sprache).¹⁷

Die obligatorische Aufnahme von Merkmalen wie ethnische Herkunft oder Religion in Identitätsdokumente oder amtliche Register, einschliesslich solchen der Polizei oder des Gesundheitswesens, wird abgelehnt. Wenn Rechtsansprüche mit numerischen Schwellenwerten verknüpft sind, sollten Minderheiten über die Relevanz von Datenerhebungen umfassend informiert und bei der Durchführung der Erhebungen einbezogen werden. Der Beratende Ausschuss betont auch, dass schematische Inferenzen zu vermeiden sind, z.B. von

¹⁴ "In Switzerland national minorities in the sense of the Framework Convention are groups of individuals numerically inferior to the rest of the population of the country or of a canton, whose members are Swiss nationals, have long-standing, firm and lasting ties with Switzerland and are guided by the will to safeguard together what constitutes their common identity, in particular their culture, their traditions, their religion or their language."

¹⁵ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-70977.html>

¹⁶ Vierter Bericht der Schweiz zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten, ACFC/SR/IV(2017)003, Strassburg, Februar 2017

¹⁷ Beratender Ausschuss, Das Rahmenübereinkommen: wichtiges Instrument für den Umgang mit Vielfalt durch Minderheitenrechte, Themenbezogener Kommentar Nr. 4, Anwendungsbereich des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten, Teile II und III, ACFC/56DOC(2016)001, Strassburg, 2016

gesprochener Sprache auf ethnische Herkunft, von der ethnischen Herkunft auf Religion oder von Namen und Vornamen auf ethnische Herkunft.

Diese Prinzipien sind zu verstehen vor dem Hintergrund jahrzehntelanger Erfahrungen mit statistischen Datenerhebungen bei und über Minderheiten. Sie zeigen aber auch, warum zuverlässige Statistiken über ethnische, religiöse oder sprachliche Gruppen oft nur schwer zu gewinnen sind, sogar wenn diese den Status einer "nationalen Minderheit" haben. Die Schwierigkeiten bei der Datenerhebung haben verschiedene Ursachen:

- ❖ Administrativdaten und bevölkerungsbezogene Register enthalten in der Regel keine Informationen über die Selbstidentifikation von Individuen nach Ethnie, Religion, Sprache, Rasse usw.
- ❖ Allgemeine Stichprobenerhebungen lassen meist keine Rückschlüsse auf kleine Bevölkerungsgruppen zu, insbesondere solche, die territorial wenig konzentriert sind.
- ❖ Gruppenangehörige, die sich benachteiligt oder diskriminiert fühlen, sind nicht immer willens über Herkunft und Identität gegenüber Behörden wahrheitsgemäss Auskunft zu erteilen.
- ❖ Individuen haben zunehmend multiple Zugehörigkeiten, als Folge von Mobilität, Durchmischung und sozialem Wandel. Einfache Kategorisierungen greifen daher zu kurz und Gruppengrenzen sind vermehrt durchlässig geworden.

Die Statistik über Minderheiten steht vor einem Paradox. Auf der einen Seite sind gute Daten wichtig, um Identität und Rechte von Minderheiten zu schützen. Andererseits verwischen sich die Grenzen zwischen den Gruppen, während Minderheiten gleichzeitig der Mehrheit misstrauen (und umgekehrt). Dies untergräbt Aussagekraft und Relevanz der Statistik und wird zur Grundlage für Missverständnisse und Fehlinterpretationen.

Der Beratende Ausschuss zum Rahmenübereinkommen warnt daher vor zu viel Vertrauen in Daten: "Die Vertragsparteien werden gewarnt, sich ausschließlich auf offizielle Statistiken und Zahlen zu verlassen, die aus vielfältigen Gründen ggf. nicht die volle Realität widerspiegeln. Die Ergebnisse sollten in regelmäßigen Abständen neu ausgewertet und flexibel analysiert werden, mit gründlicher Konsultation der Minderheitenvertreter." Die Behörden sollten auf verschiedene Informationsquellen zurückgreifen, sowie unabhängige qualitative und quantitative Forschungsergebnisse einbeziehen.¹⁸

¹⁸ idem, S. 13

1.5 Gleichbehandlungs- und Antirassismus Direktiven der EU

Der Rat der Europäischen Union hat im Juni 2000 die Richtlinie zur "Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft" erlassen.¹⁹ Die Richtlinie definiert den Gleichbehandlungsgrundsatz, dass es für Unionsbürger "keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft geben darf" (Artikel 2). Dies betrifft verschiedene Lebensbereiche wie den Zugang zu Bildung und Erwerbstätigkeit, berufliche Aus- und Weiterbildung, Arbeitsbedingungen, Sozialschutz, Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, einschliesslich Wohnraum (Artikel 3). Im November 2000 wurde die Rahmenrichtlinie zur "Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf" erlassen, welche sich auf die Diskriminierungsgründe "Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexuelle Ausrichtung" im Bereich "Beschäftigung und Beruf" erstreckt.²⁰

Die beiden Richtlinien bilden zusammen das rechtliche Gleichstellungsdispositiv der EU.²¹ Einzelne Diskriminierungsgründe, insbesondere Rasse und ethnische Herkunft, werden in den Richtlinien nicht näher umschrieben. Die Konkretisierung der Diskriminierungstatbestände sowie von Massnahmen zur Diskriminierungsbekämpfung und des Rechtsschutzes sind den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen. Zur Rolle der Statistik halten beiden Richtlinien identisch fest, dass statistische Evidenz bei der Beurteilung von Diskriminierungstatbeständen durch Gerichte (unter anderen Beweismitteln) zuzulassen ist.²²

Alle Mitgliedstaaten sind verpflichtet, Stellen einzusetzen oder zu bezeichnen, die Gleichbehandlung fördern und zu deren Aufgabe es gehört, unabhängige Untersuchungen zu Diskriminierung durchzuführen und unabhängige Berichte zu veröffentlichen. Die Staaten sind zudem aufgefordert, die Europäische Kommission alle fünf Jahre über die Umsetzung der Richtlinien zu informieren. Die Kommission ihrerseits erstellt einen Bericht zuhanden des Europäischen Parlamentes und des Rates.

¹⁹ Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft

²⁰ Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf

²¹ Die Kommission hat 2008 einen Entwurf für eine dritte, "horizontale" Richtlinie zur Gleichbehandlung in allen Lebensbereichen ausgearbeitet, die aber bis heute vom Europäischen Rat nicht verabschiedet wurde. Die Gleichbehandlung nach Geschlecht ist Gegenstand besonderer Richtlinien: Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen und Richtlinie zur Gleichstellung der Geschlechter auch außerhalb der Arbeitswelt (2004/113/EG)

²² Siehe die jeweils identische Präambel §15

2 Diversität und Gleichbehandlung im internationalen Vergleich

2.1 Empfehlungen für die öffentliche Statistik von UNO und EUROSTAT

Die Empfehlungen der Konferenz der europäischen Statistiker und von EUROSTAT zu Inhalt und zur Methodik von Volkszählungen²³ gelten als wichtige Referenz für die Erhebung von "Gleichbehandlungsdaten" im europäischen Kontext.²⁴ Die Empfehlungen fassen ihrerseits auf den globalen Standards der UNO für die Durchführung von "Population and Housing Censuses" und sind auf diese abgestimmt.²⁵

Die Empfehlungen unterscheiden zwischen "Kernvariablen", die in den Volkszählungen von allen Mitgliedstaaten erhoben werden sollen, und "weiteren Variablen", die erhoben werden können, falls nationaler Bedarf besteht. Die Empfehlungen benennen insgesamt 44 Kernvariablen zu Themen wie Wohnort, Geburtsort, interne Migration, internationale Migration, Haushalt- und Familienstruktur, demographische und soziale Merkmale, Bildung, Erwerbssituation, Wohn- und Eigentumsverhältnisse, Gebäude- und Wohnungsausstattung, Anschluss an Wasser, Elektrizität und Kommunikationsnetzwerke.

Die Merkmale, die in diesem Zusammenhang interessieren, gelten als "ethnokulturelle Merkmale" und gehören zur Gruppe der "weiteren Variablen", deren Erhebung nicht verpflichtend ist. Die UNO Empfehlungen von 2017 führen dazu u.a. folgendes aus (Hervorhebungen durch den Autor)²⁶:

"4.172. Countries with a culturally diverse population may wish to collect information on the ethnic identity (or composition) of the population, on mother tongue, on the knowledge and practice of languages and on religious communities and denominations. They are all characteristics that allow people the flexibility to express their ethnocultural identity in the way that they choose...

4.173. *Ethnocultural characteristics generally have a subjective dimension, as there is often no common understanding as to what characteristic or concept is really being measured in a particular census.* Moreover, different countries will adopt different concepts. Ethnocultural characteristics can also be politically sensitive and may apply to very small, yet identifiable, population subgroups. The free and open declaration of the respondents is therefore of essential importance... In some cases, countries may even wish to collect such data on a voluntary basis if this is permitted by national legislation.

4.183. *The decision to collect and disseminate information on ethnic or national groups of a population in a census is dependent upon a number of considerations and national circumstances, including, for example, the national needs for such data, and the suitability and sensitivity of asking ethnicity questions in a country's census ...*

²³ Conference of European Statisticians, Recommendations for the 2020 Population and Housing Censuses, United Nations Economic Commission for Europe, ECE/CES/41, New York, Geneva, 2015

²⁴ European Commission, European Handbook on Equality Data, 2016 Revision, S. 95-102, Brussels, 2016. Auch der Beratende Ausschuss des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten verweist darauf: Europarat, The scope of application of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Thematic Commentary No. 4, S. 9, 2016

²⁵ United Nations Department for Economic and Social Affairs, Statistics Division, Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses, Revision 3, United Nations, New York, 2017

²⁶ idem., S. 203-205

4.184. Broadly defined, *ethnicity* is based on a shared understanding of history and territorial origins (regional and national) of an ethnic group or community, as well as on particular cultural characteristics such as language or religion. Respondents' understanding or views about ethnicity, awareness of their family background, the number of generations they have spent in a country, and the length of time since immigration are all possible factors affecting the reporting of ethnicity in a census. *Ethnicity is multidimensional and is more a process than a static concept, and so ethnic classification should be treated with movable boundaries.*

4.185. Ethnicity can be measured using a variety of concepts, including ethnic ancestry or origin, ethnic identity, cultural origins, nationality, race, colour, minority status, tribe, language, religion or various combinations of these concepts. Because of the interpretative difficulties that may occur with measuring ethnicity in a census, it is important that, where such an investigation is undertaken, the basic criteria used to measure the concept are clearly explained to respondents and in the dissemination of the resulting data...

4.187. Because the ethnocultural composition of a country can vary widely from country to country and due to the diversity in the approach and the various criteria for establishing ethnicity, *it is recognized that there is no single definition or classification that could be recommended that would be applicable to all countries...*"

Was kann aus den Empfehlungen geschlossen werden?

- ❖ Ethnizität ist für die Statistiker nicht ein Rahmenkonzept, sondern wird verstanden als eigenständige Variable zur Erfassung ethno-kultureller Vielfalt, neben Aspekten wie Sprache oder religiöser Zugehörigkeit. Ethnizität hängt zwar oft mit diesen Variablen zusammen, ist aber nicht deckungsgleich mit diesen.
- ❖ Im Fokus steht in den Empfehlungen ethnische Identität (nicht ethnische Herkunft). Ethnische Identität ist ein multidimensionales Konzept, welches eine subjektiv empfundene Gruppenzugehörigkeit ausdrückt, fassend auf gemeinsamen kulturellen Merkmalen und/oder einer gemeinsamen Herkunft. Ethnizität ist in der Tendenz ganzheitlich (damit auch ausschliessend) und hat meist territoriale sowie zeitliche Bezüge. Damit steht "Ethnizität" in der Nähe zum Konzept der "Nationalität" und hat oft auch politische Dimensionen.²⁷
- ❖ Da ethnische Identität subjektiv, multidimensional und wandelbar ist, gibt es verschiedene Ausprägungen, Variationen und Zugänge zu ihrer statistischen Erfassung. Rasse wird nicht als eigenständige Variable behandelt, sondern gilt allenfalls als Dimension von ethnischer Identität. International vergleichbare Klassierungen und Vergleiche von ethnischer Identität oder Gruppenzugehörigkeit gelten als schwierig oder ganz ausgeschlossen.
- ❖ Zur Erfassung von gesellschaftlicher Diversität steht eine Vielzahl von andern standardisierten Kernvariablen zur Verfügung, die genauer definiert und weniger wandelbar sind als ethnische Identität. Dazu gehören einerseits andere ethnokulturelle Variablen wie Sprache (Muttersprache(n), gesprochene Sprache(n), Sprachkenntnisse) oder Religion (Zugehörigkeit zu einer religiösen Gemeinschaft, religiöse Praxis).
- ❖ Insbesondere gehören dazu aber die geographischen Variablen zur Charakterisierung von Herkunft bzw. Zugehörigkeit wie Wohnort(e), Geburtsort(e) von Befragten oder ihrer Eltern,

²⁷ Andreas Wimmer schreibt in seinem Buch über ethnische Grenzziehung: "Ethnicity is more than an „imagined community“, a cognitive classification, or a discourse of identity. Ethnic boundary making is driven by hierarchies of power and prestige and is meant to stabilize and institutionalize these hierarchies." In: Wimmer Andreas, *Ethnic Boundary Making: Institutions, Power, Networks*, Oxford University Press, 2013, Seite 205

Wohnsitzwechsel und interne Migrationen (bzw. Sesshaftigkeit), internationale Migrationen, Aufenthaltsstatus, Aufenthaltsdauer, Staatsangehörigkeit(en) usw. Für internationale Vergleiche stehen die geographischen, rechtlich-politischen, lebenslauf-bezogenen und sozioökonomischen Kernvariablen im Vordergrund.

Dies erklärt auch, warum die europaweiten, von EUROSTAT koordinierten Surveys über Arbeitskräfte (LFS), Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) und Haushaltbudgets (HBS) auf die Erhebung von Variablen wie Ethnizität bzw. Rasse verzichten, wohl aber Wohnort, Geburtsort/-staat sowie die Staatsangehörigkeit erfassen. Ergebnisse werden für die einzelnen Mitgliedstaaten ausgewiesen, aber auch aggregiert nach Staatengruppen, z.B. EU 28, andere europäische Staaten, Nord Afrika und Mittlerer Osten, Ost- und Südasiens, Latein Amerika, Nord Amerika und Australien/Ozeanien.

2.2 Die Übersicht der OECD zur "Statistik der Diversität"

Die OECD hat 2018 eine Studie erstellt über Datensammlungen der öffentlichen Statistik zu ethnischer, rassischer und indigener Diversität in den Mitgliedstaaten. Statistiken der Diversität meinen: "... reliable data capturing population heterogeneity ... to get a sense of the presence and size of different groups within society (diversity data for enumeration) and to address discrimination and inequalities (diversity data for assessing outcomes and inequalities)."²⁸ Die Studie vertieft die Befunde, die den aktuellen UNO Empfehlungen zu Grunde liegen.

Informationen zum "Migrationsstatus" der Bevölkerung werden von allen 36 OECD Mitgliedstaaten in Volkszählungen, Surveys und/oder Registern erfasst. Diese können sich beziehen auf den Geburtsort einer Person, den Geburtsort der Eltern, das Jahr der Einreise bei Migranten, die sprachlichen Kompetenzen bis hin zur aktuellen Staatsangehörigkeit und den Zeitpunkt ihres Erwerbs. Diese Daten lassen daher oft auch Rückschlüsse auf die Nachkommen von Migranten zu, die im Zuwanderungsland geboren sind.

Informationen zu Ethnizität werden gegenwärtig von 17 Mitgliedstaaten erfasst (nach den verschiedensten Kriterien), Informationen über Rasse (meist verbunden mit Ethnizität) von acht und Informationen über indigene Bevölkerungen von sieben Mitgliedstaaten. Die Studie fasst die Staaten zu drei Clustern zusammen²⁹, die einen unterschiedlichen Grad an kultureller Diversität aufweisen und/oder unterschiedliche Konzepte der Anerkennung und rechtlichen Stellung von ethnokulturellen Gruppen vertreten. Damit weist die Studie über die rein statistische Betrachtung von einzelnen Variablen hinaus auf den politischen und gesellschaftlichen Kontext, in welchem ethnische bzw. rassische Kategorien entstanden sind und teilweise bis heute verwendet werden.

"§23. ... Those countries collecting information on all types of diversity tend to have very heterogeneous populations due to their status as former colonies (Chile, Mexico, Colombia, Costa Rica), settler colonies with pre-existing indigenous populations (Australia, Canada, New Zealand), or their legacy of the slave trade from the African continent (e.g. to the United States and other American countries). Several of these countries also have long employed active immigration policies as an element of nation building and fostering human capital.

§24. In the United Kingdom and Ireland, as well as in many Eastern European countries, race and ethnicity are familiar topics in their national discourse due to either their status as destination country for

²⁸ Balestra, C. and L. Fleischer, Diversity statistics in the OECD: How do OECD countries collect data on ethnic, racial and indigenous identity?, OECD Statistics Working Papers, Paris, 2018/09

²⁹ Dabei werden auch Kolumbien, Costa Rica, Bulgarien, Rumänien und Russland einbezogen, die Partnerstatus in der OECD haben.

migrants from former colonies (United Kingdom) or due to the presence of significant national minorities (Eastern European countries and Ireland). *On the contrary, most Western and Southern European countries only collect data on migrant status* (Hervorhebung WH)."

Auf den historischen Hintergrund und den Wandel der Konzepte Rasse und Ethnizität verweist eine ausführliche Fussnote:

"Race and ethnicity are terms that carry heavy intellectual and political baggage, and issues surrounding racial and ethnic identities are often contested within countries and across groups. Academic and popular understandings of racial and ethnic identities have changed dramatically over time. Prior to the 20th century, racial groups were generally perceived as permanent and distinct entities, with biology greatly responsible for differences in the cultures and the political and economic fortunes of these groups. This perspective, rooted in the experience of colonialism and slavery, established a mode of classification based on a rigid hierarchy of socially exclusive categories (especially in the United States). Today, social scientists generally agree that race is a socially constructed rather than a scientific category, and that most genetic markers do not differ sufficiently across "races" to be useful in biological or medical research. Studies have also documented the processes by which ethnic and racial boundaries have changed throughout history..." (Seite 8).

Die meisten OECD Staaten, die ethnische und/oder rassische Konzepte in der öffentlichen Statistik verwenden, haben eine koloniale Vergangenheit und/oder ihre Nationen- und Staatenbildung ist auf Immigration gegründet. In Zentral- und Osteuropa und auf dem Balkan gehen ethnokulturelle Konzepte in der Statistik zurück auf den multikulturellen Aufbau der grossen Reiche (Österreich-Ungarn, Ottomanisches und Russisches Reich) und den konfliktreichen (und z.T. noch heute nicht ganz abgeschlossenen) Prozess der Ausbildung von Nationalstaaten. Entsprechend vielfältig, oft inkohärent und nicht vergleichbar sind denn auch die Konzepte, mit welchen ethnokulturelle Merkmale in der öffentlichen Statistik der OECD Staaten erfasst und abgebildet werden.

Angaben zu Rasse, bzw. nach der Unterscheidung Weiss-Schwarz, werden in der OECD fast ausschliesslich von mehrheitlich anglophonen Staaten des ehemaligen "British Empire" verwendet: UK, Irland, Kanada, USA³⁰. Allerdings werden sie heute vermehrt ergänzt oder ersetzt durch Kategorien, die sich nicht allein auf Rasse oder Hautfarbe beziehen, sondern sich an der ethnischen Identität oder geographischen Herkunft von Immigranten orientieren. In lateinamerikanischen Staaten werden die Kategorien "Mestizo" oder "Mulato" verwendet sowie der Begriff "Afro-Descendants". Gewisse Gruppen fallen überhaupt nicht unter diese Kategorisierung. So sind in den USA die "Hispanics" bzw. "Latinos" als ethnische Gruppe mit besonderen sprachlich-kulturellen Merkmalen definiert, während die indigenen "American Indians" durch verwandtschaftliche Abstammung bestimmt sind.

In Zentral-, Ost- und Südosteuropa bezieht sich "ethnische Zugehörigkeit" in der Regel auf "nationale Minderheiten" sowie (staatenübergreifend) auf Roma und verwandte Gruppen. Ergänzend werden oft Informationen zu Sprache und Religion erhoben. In anderen Staaten wird auf die Herkunft von Immigranten und ihrer Nachkommen Bezug genommen, zum Teil werden sie der "autochthonen Bevölkerung" gegenübergestellt. Hinweise auf ethnokulturelle Merkmale werden dabei meist vereinfachend aus der Herkunftsregion oder dem Herkunftsstaat von Immigranten oder ihren Vorfahren abgeleitet (Deutsche, Italiener,

³⁰ Die American Anthropological Association erinnert in ihrer Stellungnahme (September 1997) zu den "Race and Ethnic Standards for Federal Statistics and Administrative Reporting" des US Office for Management and Budget daran, dass das Konzept Rasse historisch immer mehr bedeutete als Hautfarbe: "Perceived behavioral features and differences were inextricably linked to race and served as a basis for the ranking, in terms of superiority, of races" (AAA, September 1997).

Engländer, Schotten, Chinesen, Bulgaren usw.). Israel anerkennt in der Statistik nur Religionszugehörigkeit als Gliederungsmerkmal (Juden, Muslime, Christen und Drusen) und keine davon verschiedenen "Rassen oder Ethnien".

Verschiedene europäische Staaten (Frankreich, Schweden, Dänemark, Deutschland) haben sich dafür entschieden, die Erhebung von statistischen Daten zu Ethnizität, Rasse oder Religion explizit zu untersagen, um die grundsätzliche Gleichbehandlung aller Bürgerinnen und Bürger in Staat und Gesellschaft zu betonen. Zudem lehnen auch gewisse Minderheitsgruppen in verschiedenen OECD Staaten Erhebungen über ethnokulturelle Merkmale ab, weil sie Stigmatisierung und Datenmissbrauch befürchten oder bereits erfahren haben.

- ❖ Die OECD Übersicht bestätigt, dass die Frage, ob ethnokulturelle Variablen in der Statistik erhoben werden, nur unter Berücksichtigung des jeweiligen politischen Kontextes, der realen kulturellen Diversität und unter Einbezug der Erfahrungen und der Selbstwahrnehmung von Minderheiten erfolgen kann ("There is no one-size-fits all approach").
- ❖ Ebenso klar wird, dass Informationen über Migration, migrationsbedingte Herkunft und Abstammung nicht streng von ethno-kulturellen Kategorien getrennt werden können. Die Studie kommt daher zum Ergebnis, dass einerseits die Statistiken zu Migration und Integration zu verbessern sind. Wo rechtlich erlaubt und relevant können zusätzliche ethnokulturelle Variablen erhoben werden.
- ❖ Konkret wird empfohlen:
 - Aufbau von Diversitätsstatistiken in einer Form, die einen konkreten Nutzen für die Gleichbehandlungs- und Diversitätspolitik hat.
 - Einbezug relevanter Minderheiten bei der Entwicklung von Surveys (einschliesslich Fragen und Antwortkategorien).
 - Eröffnung von Möglichkeiten, dass befragte Personen mehrfache Identitäten angeben können, um der gesellschaftlichen Durchmischung Rechnung zu tragen.
 - Verbesserung der Repräsentativität von Surveys bei schwer erreichbaren Gruppen, wie indigenen Bevölkerungen oder Roma, durch innovative Stichprobentechniken.
 - Wenn möglich Verknüpfung von Informationen über relevante Gruppen aus Volkszählungen, Stichprobenerhebungen und administrativen Daten.
 - Entwicklung von Standards und Richtlinien zur "Diversitätsstatistik", um Konsistenz und Vergleichbarkeit nach Datenquellen zu verbessern.

2.3 Die Situation in den EU Mitgliedstaaten

Obwohl der Rat der Europäischen Union Gleichbehandlungs- und Antirassismuskriterien erlassen hat, fehlen in den meisten Mitgliedstaaten solide und vergleichbare Daten über Diskriminierung. Die "Generaldirektion Justiz und Verbraucher" der Europäischen Kommission hat daher 2007 das erste "European Handbook on Equality Data" veröffentlicht, welches 2016 revidiert wurde. Das Handbuch gibt einen umfassenden Überblick zu den Rahmenbedingungen und zum Zweck von Gleichbehandlungsdaten (definiert als: "Data in relation to equality and discrimination"), den möglichen Datenquellen auf europäischer sowie nationaler

Ebene, und es enthält Empfehlungen zur Stärkung und Harmonisierung von Gleichbehandlungsdaten.³¹

Zur Vorbereitung der Revision des Handbuches wurde die Praxis in den einzelnen Mitgliedstaaten untersucht (rechtliche Grundlagen, Indikatoren, Datenerhebungen).³² Thematische Vertiefungsstudien wurden zu den Themen "Ethnizität" sowie "Sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität" durchgeführt.³³

Etwas mehr als die Hälfte der 28 EU Mitgliedstaaten gibt an, Gleichbehandlungsdaten nach "ethnischer und/oder rassischer Herkunft" zu erheben. Die grosse Mehrheit verwendet jedoch das Konzept der Rasse in Datenerhebungen nicht. Das Handbuch "Gleichbehandlungsdaten" empfiehlt denn auch (jedenfalls für die öffentliche Statistik): "As a general rule, the use of the concept "race" is not encouraged, as the use of this term in the context of official statistics may be taken as an indication of official recognition of racial theories, even if no such acceptance is intended"³⁴.

Im Unterschied zu den UNO und EUROSTAT Empfehlungen für die öffentliche Statistik hat das Handbuch eine Präferenz für das Konzept "Ethnizität", genauer "ethnische Herkunft", als Rahmen für die verschiedensten kulturellen oder herkunftsbedingten Merkmale und Diskriminierungsgründe, von "nationalen Minderheiten" bis hin zu Immigranten. Sprache oder Religion als ethnokulturelle Merkmale werden, wenn überhaupt, nur ganz am Rande erwähnt, als Aspekte der Minderheitenpolitik.³⁵

Bei den interessierenden Bevölkerungsgruppen stehen in den ost- und südosteuropäischen Staaten erwartungsgemäss die "nationalen Minderheiten" im Vordergrund, in den west-, nord- und südeuropäischen Staaten eher oder ausschliesslich migrationsbedingte Diversität und längerfristige Integrationsfragen mit Priorität auf Nicht-Unionsbürger. Die Staaten mit einer kolonialen Vergangenheit haben einen besonderen Fokus auf Immigranten und ihre Nachfahren aus den ehemaligen Kolonien (z.B. UK, Niederlande, Portugal). Die EU selber fokussiert staatenübergreifend auf die Verbesserung der Lebensbedingungen der Roma.³⁶

³¹ European Commission, European Handbook on Equality Data, 2016 revision, written by Timo Makkonen, December 2016. Zu beachten: Das Handbuch bezieht sich primär auf Gleichbehandlung nach Rasse, ethnischer Herkunft und sexueller Orientierung, nicht auf die Gleichbehandlung von Männern und Frauen sowie von Behinderten.

³² European Commission, Directorate General for Justice and Consumers, Equality data: Legal framework and practice in the EU Member States, Brussels, 2017; European Commission, Directorate General for Justice and Consumers, Equality data indicators: Methodological approach, overview per EU Member State, Technical Annex, Author: Thomas Huddleston, Brussels, 2017

³³ European Commission, Directorate General for Justice and Consumers, Data collection in the field of ethnicity, Author: Lilla Farkas, Brussels, 2017. European Commission, Directorate General for Justice and Consumers, Data Collection in Relation to LGBTI People, Author: Mark Bell, Brussels, 2017. Die Situation in den EFTA Staaten wird in den Studien nicht untersucht.

³⁴ Handbuch "Gleichbehandlungsdaten", S. 56

³⁵ Anstelle konzeptioneller und definitorischer Klärungen hat das EU Handbuch "Gleichbehandlungsdaten" eine Vorliebe für sogenannte "Proxys". Z.B. wird auch die Zusammenfassung von Migranten nach Geburtsstaaten bzw. Staatsangehörigkeiten in der europäischen Statistik als "Proxy" für rassische oder ethnische Herkunft bezeichnet (S. 108).

³⁶ Die Definition der Roma folgt dem Konzept des Europarates: "The Council of Europe uses 'Roma' as an umbrella term. It refers to Roma, Sinti, Kale and related groups in Europe, including Travellers and the Eastern groups (Dom and Lom), and covers the wide diversity of the groups concerned, including persons who identify themselves as Gypsies".

Objektive und verlaufsbezogene Kriterien zur Untersuchung von Gruppen, die Diskriminierung ausgesetzt sein können, lösen die diffusen "catch-all" Kategorien Ethnizität und Rasse zunehmend ab. Dabei spielen insbesondere geographische, sozioökonomische und prozessbezogene Merkmale eine Rolle, wie Geburtsort(e) und Wohnort(e) im Zeitverlauf (unter Umständen über Generationen hinweg), rechtliche Aspekte (Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsstatus), Migrations- und Bildungsverläufe, Erwerb und Wandel kultureller Kompetenzen (einschliesslich Sprachen), veränderte Lebens- und Wohnformen sowie Einkommensentwicklung und soziale Sicherheit.

Erwähnt wird auch die wachsende Bedeutung von Datensammlungen, die nicht auf klassischen, bevölkerungsbezogenen Erhebungen beruhen.³⁷ Dazu gehören:

- Auswertung von Daten über Klagen, Beschwerden und Urteile aus dem Polizei- und Justizsystem, teilweise ergänzt durch Informationen von NGO's und verbunden mit Opfer- oder Täterbefragungen, sowie qualitativer Forschung.
- Testverfahren, die auf experimentellem Weg Diskriminierung (nach Alter, Geschlecht, Herkunft, Hautfarbe usw.) in Rekrutierungsverfahren aufzeigen, z.B. auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt oder im Bildungssystem, bis hin zur Verwendung als Evidenz in Gerichtsverfahren. Allerdings sind die methodischen Anforderungen für den stichhaltigen statistischen Nachweis von Diskriminierung auf diesem Wege hoch.
- "Diversitätsmonitoring" in Betrieben und Unternehmen des privaten und öffentlichen Sektors, um ein statistisch valides Bild über die Zusammensetzung des Personals, des Managements oder der Kunden zu gewinnen und die Umsetzung von rechtlichen Anforderungen oder betrieblichen Richtlinien statistisch zu untermauern.

Aus den Arbeiten zum "Handbuch" ergibt sich folgendes Gesamtbild:

- ❖ Die Datenschutzbestimmungen der EU (ebenso jene der grossen Mehrheit der Mitgliedstaaten) lassen grundsätzlich die Erhebung von "Gleichbehandlungsdaten" zu, einschliesslich nach Gründen der Rasse, Ethnie, Religion, Behinderung usw., solange gewisse Voraussetzungen erfüllt sind: Einwilligung der Betroffenen, Anonymisierung, Nachteilsverbot usw.
- ❖ In den meisten der 28 EU Mitgliedstaaten ist die Erhebung von "Gleichbehandlungsdaten" aber schlecht geregelt und sie werden in der Praxis auch wenig verwendet.
- ❖ Nur drei Staaten (UK, Niederlande, Finnland) haben ein ausgebautes System von Gleichbehandlungsdaten zur Unterstützung der Politik, welches alle wichtigen Diskriminierungsgründe erfasst.
- ❖ Am besten ist die Situation in Bezug auf Daten zur Diskriminierung nach Alter, Geschlecht und Behinderung, gefolgt von "ethnischer Herkunft" (gleichgesetzt mit "Staatsangehörigkeit").
- ❖ Die nationalen Datenquellen sind äusserst heterogen in Bezug auf Erhebungsmethoden, erfasste Bevölkerung, Periodizität, Merkmale, Definitionen, Kategorisierungen und Datenqualität.

³⁷ Vgl. hierzu Kapitel 4-7 des Handbuchs "Gleichbehandlungsdaten", S. 72-93.

- ❖ Die standardisierten Surveys von EUROSTAT und des europäischen statistischen Systems (EU-SILC, LFS, HBS, EHIS), jene der Europäischen Kommission (Eurobarometer) und der sozialwissenschaftlichen Forschung (ISSP, ESS) gelten als die wichtigsten vergleichbaren Datenquellen mit Variablen und diversen ad hoc Modulen zu Migration und Integration, Diskriminierungserfahrung (siehe hierzu auch unten, Kapitel 33).

Zur Verbesserung der Datenlage werden folgende Empfehlungen formuliert³⁸:

- ❖ Die Mitgliedstaaten sollten zur Stärkung von "Gleichbehandlungsdaten" primär die bestehenden Datenquellen nutzen, um Doppelspurigkeiten und Kosten zu reduzieren.
- ❖ Unterschiede in den Konzepten, Definitionen und Klassifikationen sollten identifiziert und angegangen werden, sowohl auf EU wie auf nationaler Ebene.
- ❖ Die bestehenden EU weiten Surveys von EUROSTAT und der Kommission sollten mehr Daten über Gleichbehandlung erheben.
- ❖ Die einzelnen Staaten sollten ein "Mapping" durchführen über ihre nationalen Datenquellen, um festzustellen ob die für die Gleichbehandlung relevanten Informationen verbessert und die Variablen erweitert werden können.

2.4 Eurobarometer und die Surveys der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

Die Europäische Kommission hat 2012 und 2015 zwei Eurobarometer "Special Surveys" zur Diskriminierungsthematik durchführen lassen (die Schweiz hat sich an diesen Erhebungen nicht beteiligt). Es sind die bisher einzigen europaweiten Erhebungen bei der gesamten Bevölkerung, die ausschliesslich Einstellungen und Erfahrungen zu Diskriminierung behandeln.

Während die Standardeurobarometer die Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit, Alter, Geschlecht, Ausbildung und sozioprofessionelle Kategorie untergliedern, enthalten die Diskriminierungssurveys auch die Kategorie "ethnische Herkunft". Allerdings wird der Begriff nicht näher definiert.³⁹ Die Ergebnisse sind denn auch stark interpretationsbedürftig. 2015 gaben 64% der Befragten an, "ethnische Herkunft" sei der wichtigste Diskriminierungsgrund in Europa. Vermutlich haben die Befragten damit vor allem Drittstaatsangehörige, Migranten und ihre Nachkommen gemeint. Ob dabei auch Unionsbürger aus andern Staaten einbezogen wurden ist unklar. Gleichzeitig gaben nur 4% der Befragten an, **selber** zu einer "ethnischen Minderheit" zu gehören und nur 3% gaben an, im vorangegangenen Jahr aufgrund der "ethnischen Herkunft" eine Diskriminierungserfahrung gehabt zu haben.

Da beim Eurobarometer die Stichproben pro Land relativ klein sind, ist eine detaillierte Identifikation von Personen und Gruppen unmöglich. Nur die Roma (als "grösste ethnische Minderheit Europas") werden als konkrete Gruppe ausgewiesen. Bei der Klassierung von Antworten wird auf schematische Kategorien zurückgegriffen. Bei der Frage nach Vorurteilen bzw. Abwehrhaltungen gegenüber bestimmten Gruppen wird z.B. "ethnische Herkunft" primär mit der Hautfarbe gleichgesetzt: Weiss, Schwarz, und ... Asiatisch! Immerhin werden damit

³⁸ Handbuch "Gleichbehandlungsdaten", S. 95-102

³⁹ European Commission, Special Eurobarometer 393, Discrimination in the EU in 2012; European Commission, Special Eurobarometer 437, Discrimination in the EU in 2015. Siehe: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2077>

(wie auch bei der Religionszugehörigkeit) Klassierungen angewendet, welche die gesamte Bevölkerung einbeziehen. Der Schweizer Survey "Zusammenleben in der Schweiz" (siehe Kapitel 323, Fragen zu Einstellungen und Diskriminierungserfahrung) bezieht sich nur auf Schwarze, Muslime oder Juden.

Die EU Agentur für Grundrechte⁴⁰ beansprucht, neben den Richtlinien der EU auch die menschenrechtsrelevanten Konventionen der UNO sowie des Europarates miteinzubeziehen.⁴¹ Die Agentur fokussiert auf wichtige Diskriminierungsgründe in der EU und/oder einzelnen Staatengruppen und führt Surveys zur Diskriminierungserfahrung besonders exponierter Bevölkerungsgruppen durch.

2018 hat die Agentur beispielsweise einen Survey (den zweiten seit 2012) über Antisemitismus in den 12 EU Mitgliedstaaten mit dem höchsten Anteil an jüdischer Bevölkerung durchgeführt.⁴² Der Survey fand als online Befragung bei 16'000 interessierten Personen statt, die sich selber als jüdisch bezeichneten (religiös, ethnisch, kulturell, usw.). Zur Repräsentativität wird vermerkt: "In the absence of reliable sampling frames ... This method does not deliver a random probability sample fulfilling the statistical criteria for representativeness... However, the survey findings are reliable and robust..."⁴³.

2014/15 führte die Agentur den zweiten (nach 2008) "EU Minoritäten- und Diskriminierungssurvey" bei 25'500 befragten Personen durch (EU-MIDIS II).⁴⁴

Der Survey bezog sich nur auf jene Gruppen, die von den einzelnen Mitgliedstaaten als besonders exponiert gemeldet wurden. In 16 von 28 EU Mitgliedstaaten waren dies Zuwanderer (d.h. Geburtsort im Ausland) aus einer bis maximal drei Staaten/Weltregionen ausserhalb des EU/EFTA Raumes: Türkei, Nordafrika, sub-saharisches Afrika und/oder Asien/Südasiens. In 14 EU Mitgliedstaaten wurden auch die Nachkommen der Zuwanderer einbezogen, soweit mindestens ein Elternteil im Ausland geboren war. In sechs osteuropäischen Staaten wurden nur autochthone Roma als "ethnische Minderheit" befragt⁴⁵, in den drei baltischen Staaten nur Angehörige der russischen "ethnischen Minderheit". Nur in drei südeuropäischen Mitgliedstaaten wurden sowohl Zuwanderer, ihre Nachkommen wie auch Romas befragt. Bei EU-MIDIS II handelte es sich daher genau betrachtet um eine Kombination

⁴⁰ <https://fra.europa.eu/de>

⁴¹ Siehe das gemeinsam von EU, Europarat und Europäischem Gerichtshof für Menschenrechte herausgegebene "Handbuch zum Europäischen Antidiskriminierungsrecht". Siehe: <https://fra.europa.eu/de/publication/2018/handbuch-zum-europaischen-antidiskriminierungsrecht-ausgabe-2018>

⁴² European Agency for Fundamental Rights, Experiences and perceptions of antisemitism, Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU, 2018

⁴³ idem. S.7. Wie dies zu interpretieren ist, soll der technische Bericht ausführen, der für 2019 in Aussicht gestellt ist.

⁴⁴ Als Methode der Befragung wurden computerunterstützte persönliche Interviews (CAPI) eingesetzt. Inhaltlich fokussierte der Survey auf subjektive Diskriminierungs- und Gewalterfahrung in verschiedenen Lebensbereichen (einschliesslich Belästigung und Hassrede), Erfahrungen mit Polizeikontrollen und Kriminalisierung, soziale Partizipation, Rechtsstellung, Bildung, Sprachkenntnisse, sozioökonomische Situation und Zusammenleben mit der lokalen Bevölkerung, Information über Rechte und Zugang zu Unterstützungsleistungen. Neben "Ethnizität" wurden auch Hautfarbe und Religion als mögliche Diskriminierungsgründe einbezogen. European Union Agency for Fundamental Rights, Second European Union Minorities and Discrimination Survey, Questionnaire and Main Results, 2017

⁴⁵ EU-MIDIS folgt der Definition des Europarates, doch wurden nur die "autochthonen" Roma einbezogen: "For the purpose of the EU-MIDIS II Survey, 'Roma' refers to autochthonous 'Roma' within selected EU Member States and does not focus on 'Roma' who have moved from one EU Member State to another." Main Results, S. 12.

von Surveys bei verschiedenen Zielgruppen, mit angepasster Stichprobenmethodik aber einem weitgehend identischen Fragenkatalog.⁴⁶

Entsprechend liegen auch unterschiedliche Ergebnisse für die einzelnen EU Mitgliedstaaten, bzw. für verschiedene Personengruppen vor. Für EU-weite Gesamtergebnisse wurde die Kategorie "ethnischer oder Migrationshintergrund" eingeführt. Rein zahlenmässig dominieren jedoch beim europaweiten Gesamtergebnis die aussereuropäischen Zuwanderer und ihre Nachkommen.

Die Agentur veröffentlichte auch Vertiefungsberichte, so einen Bericht über Diskriminierungserfahrung und Lage der "autochthonen" Roma in jenen 9 Staaten, in welchen die Erhebung durchgeführt wurde, über "Muslimas und Muslime" sowie "schwarze" Personen (im Bericht allerdings präzisiert als "Personen afrikanischer Herkunft").⁴⁷

Interessant ist der Survey vor allem in Bezug auf den Inhalt des Fragebogens und die Resultate für einzelne Gruppen. Doch sind einige kritische Bemerkungen zu Aspekten angebracht, die widersprüchlich sind und nicht in Einklang mit den internationalen Richtlinien und Empfehlungen stehen. Das Zusammenwürfeln auf gesamteuropäischer Ebene von ausgewählten "nationalen Minderheiten" mit ausgewählten Zuwanderergruppen wirkt bizarr und lässt sich nur durch unterschiedliche Prioritätensetzungen auf nationaler Ebene erklären. Angehörige von EFTA Staaten und Unionsbürger (einschliesslich jener Roma, die ausserhalb ihres "Herkunftsstaates" leben!), bleiben grundsätzlich ausserhalb des statistischen Radars von EU-MIDIS II.

Schliesslich stellt sich die Frage, welche Wirkung die staatenübergreifende Zusammenfassung von heterogenen Bevölkerungsgruppen nach einem einzigen, fremddefinierten Merkmal ("Schwarze", "Muslime", "Roma") für die Identität der Gruppenangehörigen selber und für Stereotypen und Vorurteile in der allgemeinen Bevölkerung haben. Diese Praxis widerspricht dem Bestreben, der Mehrdimensionalität ethnokultureller Identität Rechnung zu tragen und vereinfachende Klassierungen zu vermeiden.⁴⁸ Nicht nur viele Minderheitsangehörige, sondern auch die Mehrheitsbevölkerung selber, über die in EU-MIDIS jedoch keine Daten erhoben werden, würden vermutlich ähnlich generalisierenden Zuschreibungen ("Weisse", "Christen" usw.) von sich weisen.

⁴⁶ European Union Agency for Fundamental Rights, Second European Union Minorities and Discrimination Survey, Technical Report, 2017. Die Stichprobe der Migrantengruppen und ihrer Nachkommen wurde durch die Mitgliedstaaten aufgrund der jeweils verfügbaren Register bzw. Bevölkerungsdaten gebildet, die Stichprobe der Roma in den 9 Mitgliedstaaten erstreckte sich nur auf jene Gebiete, in welchen mindestens geschätzte 10% der lokalen Bevölkerung als Roma gelten (bzw. eine unter den Klammerbegriff fallende Gruppe). Die befragten Haushalte wurden selektiert aufgrund der Deklaration mindestens eines Haushaltsmitglieds als "Roma". Die Ergebnisse sollen für ca. 80% der Roma Bevölkerung in den 9 Staaten repräsentativ sein.

⁴⁷ Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Zweite Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung, Roma, ausgewählte Ergebnisse, 2018; Muslimas und Muslime, ausgewählte Ergebnisse, 2018; Being Black in the EU, 2018

⁴⁸ Erinnert sei auch an die Warnung im EU Handbuch "Gleichbehandlungsdaten", dass die Verwendung rassistischer Kategorien in der Statistik unbeabsichtigt als Bestätigung rassistischer Theorien verstanden werden kann. Die sozialwissenschaftliche Forschung betont ihrerseits (siehe unten, Kapitel 33), dass die Verwendung ethnischer Zuschreibungen (und erst recht gilt dies für rassische Kategorien) Stereotypen und Vorurteile fördern kann: "There is also the danger to reify or naturalize ethnic categories and for the wider public, the media and/or specific political groups to misinterpret ethnicity as an "objective" biological or instrumental characteristic".

3 Kontext und Praxis von Statistik und Forschung in der Schweiz

3.1 Rechtliche und politische Grundlagen

3.1.1 Gleichstellungsgebote und Rassismusstrafnorm

Die Schweizerische Bundesverfassung hält bereits im Zweckartikel fest, dass die Schweizerische Eidgenossenschaft "für eine möglichst grosse Chancengleichheit unter den Bürgerinnen und Bürgern sorgt" (Art. 2, Absatz 3)⁴⁹. Artikel 8 lautet:

Art. 8 Rechtsgleichheit

¹ Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

² 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.

³ Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit.

⁴ Das Gesetz sieht Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vor.

Das Diskriminierungsverbot in Absatz 2 ist umfassend und schliesst, in Einklang mit den Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention von 1950 und der UNO Pakte über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie bürgerliche und politische Rechte von 1966, Herkunft und Rasse (neben Merkmalen wie Sprache und Religion) als unzulässige Gründe der Diskriminierung mit ein. Hautfarbe wird (im Unterschied zur EMRK und den UNO Pakten) nicht als besonderes Kriterium aufgeführt. Allerdings muss die Aufzählung als beispielhaft und nicht abschliessend verstanden werden.⁵⁰

Die Schweiz hat bisher darauf verzichtet, ein umfassendes Antidiskriminierungsgesetz zur Umsetzung von Artikel 8 zu erlassen, was sowohl vom CERD wie vom ECRI regelmässig kritisiert wird. Sie hat sich für sektorielle Lösungen entschieden, die heute insbesondere auf die gesetzliche Konkretisierung der Gleichstellung von Mann und Frau, die Beseitigung von

⁴⁹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)

⁵⁰ Mit der Übernahme des Begriff "Rasse" in den Rechtsgleichheitsartikel der totalrevidierten Bundesverfassung von 1999 schloss sich der Verfassungsgeber an das internationale Recht an, zurückgehend auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948. Der Begriff ist auch im internationalen Abkommen zur Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 enthalten (Genfer Flüchtlingskonvention), welches die Schweiz 1955 ratifizierte. 1978 wurde er ins Schweizerische Asylgesetz übernommen. Eine eigenständige, schweizerische Doktrin zur Interpretation des Begriffs ist nicht festzustellen, allenfalls ein später Nachvollzug der wissenschaftlichen Kritik am Rassebegriff. Die Botschaft zum Beitritt der Schweiz zur ICERD von 1992 setzt die Existenz von "Rasse" als spezifisches Gruppenmerkmal voraus. Unter Bezug auf den deutschen Völkerrechtler Karl Joseph Partsch wird definiert: "Eine Rasse ist in (einem) breiten - soziologischen - Sinn eine Menschengruppe, die sich selbst als unterschiedlich von anderen Gruppen versteht und/oder so verstanden wird, auf der Grundlage angeborener und unveränderlicher (biologischer und physischer) Merkmale". Davon unterschieden wird die "nationale und ethnische Herkunft", bei welcher "sprachliche, kulturelle und historische Komponenten hinzu kommen" (Bundesblatt, 92.029, S. 279). Das heutige Verständnis und auch die Kritik des Rassebegriffs im internationalen und schweizerischen Recht wird diskutiert in: Pascal Mahon, Anne Laurence Graf, Federica Steffanini, La notion de "race" dans le droit suisse, Expertise juridique, Service de lutte contre le racisme, Berne, 2018. Die Autoren betonen in Bezug auf die Schweiz: "Le concept de "race" n'a été que très peu concrétisé, que ce soit par la doctrine ou par la jurisprudence. A ce jour, le contenu de la notion ne fait toujours pas l'objet d'une définition juridique cristallisée, aux contours définis..." (Seite 33). Die Doktrin verweise immer noch auf die oben zitierte Definition in der bundesrätlichen Botschaft von 1992.

Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen und die Förderung der Chancengleichheit von Ausländerinnen und Ausländern ausgerichtet sind.⁵¹

Rassendiskriminierung ist ein Sachverhalt des Schweizerischen Strafgesetzbuches (und des Militärstrafrechts). Art. 261^{bis} StGB sieht Sanktionen vor für öffentliche Herabsetzung, Hassrede und aktive Behinderung von Personen oder Personengruppen aufgrund von Rasse, Ethnie oder Religion.

Art. 261^{bis} Rassendiskriminierung

Wer öffentlich gegen eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion zu Hass oder Diskriminierung aufruft, wer öffentlich Ideologien verbreitet, die auf die systematische Herabsetzung oder Verleumdung der Angehörigen einer Rasse, Ethnie oder Religion gerichtet sind, wer mit dem gleichen Ziel Propagandaaktionen organisiert, fördert oder daran teilnimmt, wer öffentlich 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 oder aus einem dieser Gründe Völkermord oder andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit leugnet, gröblich verharmlost oder zu rechtfertigen sucht, wer eine von ihm angebotene Leistung, die für die Allgemeinheit bestimmt ist, einer Person oder einer Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion verweigert, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Die Einfügung von Artikel 261^{bis} ins Schweizerische Strafgesetzbuch erfolgte in direktem Zusammenhang mit dem Beitritt der Schweiz zum Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung im Jahre 1993, welches unter anderem die strafrechtliche Erfassung von rassendiskriminierenden Akten verlangt.⁵²

Bundesrat und Parlament sahen aber auch innenpolitischen Handlungsbedarf. In der Einleitung zur Botschaft von 1992 über den Beitritt zur ICERD und die Einführung der Rassismusstrafnorm schrieb der Bundesrat: Die "aktuellen Wanderungsbewegungen lösen bei vielen Schweizerinnen und Schweizern Ängste aus und verstärken Abwehrhaltungen", die "tief verwurzelte rassistische Vorurteile und Fremdenfeindlichkeit" zum Ausdruck bringen, bis hin zu krimineller, rassistisch begründeter Gewalt. Dies verunmöglicht eine konstruktive Auseinandersetzung mit der weiter zunehmenden, mobilitäts- und migrationsbedingten Vielgestaltigkeit der Schweiz.

⁵¹ Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann, vom 24. März 1995 (SR 151.1); Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, vom 13. Dezember 2002 (SR 151.3); Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20).

⁵² Kombinierte Botschaft des Bundesrates an das Parlament vom 2. März 1992 über den Beitritt der Schweiz zum Internationalen Übereinkommen von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und über die entsprechende Strafrechtsreform (Bundesblatt, 92.029). Mit der Rassismusstrafnorm wurde der Begriff der "Ethnie" in die schweizerische Gesetzgebung eingeführt, dies in Abweichung vom Sprachgebrauch in der deutschsprachigen Fassung der ICERD, welche "ethnic origin" mit "Volkstum" übersetzt, um deutschen Sensitivitäten entgegenzukommen (siehe SR 0.104). Der Begriff "Ethnie" wird weder in der Genfer Flüchtlingskonvention noch im Schweizer Asylgesetz von 1978 oder im geltenden Gesetz vom 16. Juni 1998 verwendet, wohl aber in der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen vom 11. August 1999 (SR 142.311). Artikel 1a führt neben Namen, Vornamen, Geburtsdatum, Geburtsort und Geschlecht auch Staatsangehörigkeiten und Ethnie als mögliche Identitätsmerkmale von Asylsuchenden auf (nicht jedoch Rasse).

Die Rassismusstrafnorm wurde in der Öffentlichkeit bereits in der Vorbereitungsphase kontrovers diskutiert. Gegen ihre Einführung wurde das Referendum ergriffen, mit der Begründung, sie verstosse gegen die Meinungs- und Vereinsfreiheit. Das Referendum scheiterte jedoch in der Volksabstimmung und die Rassismusstrafnorm wurde 1995 rechtskräftig.⁵³

Die Erfassung, Abklärung und rechtskräftige Feststellung von Straftatbeständen der Rassendiskriminierung ist prozedural und zeitlich aufwändig (siehe auch Kapitel 324, Dunkelzonen und fehlende Daten). Die Strafnorm spielt jedoch eine wesentliche Rolle auf der Ebene des öffentlichen Diskurses und setzt Grenzen für rassistische Äusserungen und Verhaltensweisen, die darauf ausgerichtet sind, Personen und Gruppen in ihren Grundrechten und ihrer Würde gezielt und tiefgreifend zu verletzen. In Verbindung mit Artikel 386 StGB kann der Bund Massnahmen zur Prävention von Straftaten in Zusammenhang mit rassistischer Diskriminierung ergreifen. Das Strafrecht enthält aber darüber hinaus - naturgemäss - keine konkreten Massnahmen zur Förderung und Gleichstellung von Gruppen in Bezug auf Arbeit, Ausbildung, Gesundheit oder Lebensbedingungen.

Praktische Schritte zur Förderung der Gleichstellung von ausländischen Immigranten und ihrer Nachkommen wurden mit dem neuen Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 eingeleitet, welches das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern von 1931 ersetzte. Nach einer Referendumsabstimmung traten Gesetz und dazugehörige "Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern" (VIntA) am 1.1.2008 in Kraft.⁵⁴

Ein weiterer Meilenstein stellte der Bericht des Bundesrates vom 5. März 2010 zur "Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes dar". Der Bericht beurteilte die schweizerische Integrationspolitik aus einer Gesamtsicht und enthält Vorschläge zur weiteren Stärkung der Integrationsbestimmungen des Ausländergesetzes. Dabei wird festgestellt, "dass eine Integrationsförderung, die darauf zielt, Migrantinnen und Migranten in ihrer Eigenverantwortung und der Entwicklung ihrer Fähigkeiten zu unterstützen, mit einer Politik gegen Diskriminierungen einhergehen muss."⁵⁵

Am 5. März 2013 überwies der Bundesrat die Botschaft zur Erweiterung des Ausländergesetzes um zusätzliche Bestimmungen zur Integrationsförderung und zum Diskriminierungsschutz von ausländischen Staatsangehörigen. Gleichzeitig sollte der Titel des Gesetzes erweitert werden zu "Ausländer- und Integrationsgesetz" (Bundesblatt, 13.030).

Die Annahme der Volksinitiative "Gegen Masseneinwanderung" in der Abstimmung vom 9. Februar 2014, welche die Einführung von Kontingenten und Höchstzahlen für die Zulassung aller Ausländerinnen und Ausländer verlangte (auch jener, die dem Freizügigkeitsabkommen mit der Europäischen Union unterliegen), veränderte die Ausgangslage.⁵⁶ Das Parlament verlangte vom Bundesrat eine erneute Prüfung des Gesetzesvorschlags und eine Zusatzbotschaft mit Änderungsvorschlägen unter Berücksichtigung der Anliegen der

⁵³ Zur Rassismusstrafnorm und ihrer Interpretation siehe die Beiträge auf der Website der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus, die der Bundesrat 1995 zur ausserparlamentarischen Begleitung der Umsetzung der Rassismusstrafnorm eingesetzt hat, http://www.ekr.admin.ch/die_ekr/d598.html

⁵⁴ Zu beachten ist, dass das Ausländergesetz von 2005 auch dem Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union von 1999 (gefolgt von den Assoziierungsabkommen zu Schengen und Dublin und den Anpassungen im Rahmen der EFTA) Rechnung trägt, welches die Unterscheidung zwischen "EU/EFTA Angehörigen" und "Angehörigen von Drittstaaten" in den Vordergrund stellt.

⁵⁵ Bericht des Bundesrates vom 5. März 2013 zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes, zuhanden der eidgenössischen Räte (in Erfüllung der überwiesenen Motionen 06.3445 Fritz Schiesser "Integration als gesellschaftliche und staatliche Kernaufgabe" vom 25. September 2006; 06.3765 SP-Fraktion "Aktionsplan Integration" vom 19. Dezember 2006).

⁵⁶ Siehe: <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/abstimmungen/2014-02-09.html>

Initiative.⁵⁷ Vom Parlament verabschiedet wurde das revidierte "Ausländer- und Integrationsgesetz" am 16. Dezember 2016, in Kraft trat es erst auf den 1. Januar 2019, gleichzeitig mit der neuen Verordnung über die Integration.⁵⁸

Das Grundprinzip der Integrationspolitik ist, dass die Rechtsstellung von längerfristig in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländern (unabhängig davon ob sie über den Arbeitsmarkt, den Familiennachzug oder als Asylsuchende in die Schweiz gelangt sind) schrittweise verbessert wird mit ihrer Integrationsbereitschaft und -fähigkeit, unterstützt durch die aktive Bereitstellung adäquater kultureller, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Teilhabemöglichkeiten.

Niederlassungsbewilligungen sollen nur noch "integrierten" Ausländern erteilt werden. Auch das Bürgerrechtsgesetz von 2014 macht "erfolgreiche Integration" zur Voraussetzung für die Erteilung einer Einbürgerungsbewilligung durch behördlichen Beschluss (ergänzend zum Bürgerrechtserwerb durch Abstammung und andere gesetzliche Gründe).⁵⁹

Artikel 4 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) lautet:

Art. 4 Integration

¹ Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz.

² Die Integration soll längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben.

³ Die Integration setzt sowohl den entsprechenden Willen der Ausländerinnen und Ausländer als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus.

⁴ Es ist erforderlich, dass sich Ausländerinnen und Ausländer mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen und insbesondere eine Landessprache erlernen.

Artikel 53 hält den Grundsatz fest, dass die Anliegen der Integration mit dem Schutz vor Diskriminierung und der Schaffung von Chancengleichheit zusammengehen müssen. Auf dieser Grundlage können Massnahmen zum Schutz vor Diskriminierung getroffen werden, die nicht nur ausländischen, sondern allen potentiell von Diskriminierung betroffenen Bevölkerungsgruppen zustehen.

Art. 53 Grundsätze

¹ Bund, Kantone und Gemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration und des Schutzes vor Diskriminierung.

² Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben. Sie nutzen die Potenziale der ausländischen Bevölkerung, berücksichtigen die Vielfalt und fordern Eigenverantwortung ein.

³ Sie fördern bei den Ausländerinnen und Ausländern insbesondere den Erwerb von Sprachkompetenzen und anderen Grundkompetenzen, das berufliche Fortkommen und die Gesundheitsvorsorge; ausserdem unterstützen sie Bestrebungen, die das gegenseitige Verständnis zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung und deren Zusammenleben erleichtern.

⁵⁷ Zusatzbotschaft zur Änderung des Ausländergesetzes vom 4. März 2016, die eine bessere Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotentials (insbesondere auch von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen) vorschlägt (Bundesblatt, zu 13.030)

⁵⁸ Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20); Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) vom 15. August 2018 (SR 142.205). Das Verhältnis von Ausländerintegration und Kampf gegen Rassismus wird diskutiert in: TANGRAM 42, Integrationsarbeit und Kampf gegen Rassismus, Bulletin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus, Bern, Dezember 2018

⁵⁹ Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht vom 20. Juni 2014 (SR. 141.0)

⁴ Bei der Integrationsförderung arbeiten die Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, die Sozialpartner, die Nichtregierungsorganisationen und die Ausländerorganisationen zusammen.

Integrationsförderung soll primär in den Regelstrukturen von Bund, Kantonen und Gemeinden erfolgen (namentlich in der Vorschule und im weiteren Bildungsweg, in der Arbeitswelt, im Gesundheitsbereich, der sozialen Sicherheit, der Stadt- und Quartierentwicklung, in Sport, Medien und Kultur). Sie wird ergänzt durch bedarfsabhängige, ergänzende Fördermassnahmen für Personen und Personengruppen mit besonderen Integrationsschwierigkeiten.⁶⁰ Das Staatssekretariat für Migration ist in Art. 56 beauftragt, Integrationsförderung und Schutz vor Diskriminierung auf Bundesebene zu koordinieren, und in Zusammenarbeit mit den Kantonen, periodisch die Integration der ausländischen Bevölkerung gemäss einer Kriterienliste (Art. 58a) zu überprüfen und darüber Bericht zu erstatten.⁶¹

Zusammenfassend lässt sich festhalten:

- ❖ Die Schweizerische Bundesverfassung ist der Gleichstellung aller Menschen verpflichtet und kennt ein umfassendes allgemeines Diskriminierungsverbot.
- ❖ Zur Konkretisierung und Umsetzung des Diskriminierungsverbots enthält die schweizerische Gesetzgebung heute vertiefende Bestimmungen über:
 - die Sicherstellung der Gleichstellung von Mann und Frau
 - den Abbau von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung
 - die Integrationsförderung und den Diskriminierungsschutz von in der Schweiz längerfristig und rechtmässig lebenden Ausländerinnen und Ausländern.
 - das strafrechtliche Verbot von öffentlicher Herabsetzung, Hassrede und aktiver Behinderung von Personen oder Personengruppen
- ❖ Bei Förder- und Schutzmassnahmen zur Sicherstellung der Chancengleichheit stehen folgende Lebensbereiche im Vordergrund:
 - Bildungschancen und Bildungsverläufe
 - Integration in den Arbeitsmarkt und berufliches Fortkommen
 - Sicherstellung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit und sozialen Sicherung
 - Gesundheitsvorsorge
 - Prävention von strafrechtlich relevantem Verhalten
 - Erwerb und Beherrschung einer Landessprache.

⁶⁰ Dazu gehören gemäss VIntA insbesondere anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen zur Förderung der Erstintegration sowie schutzbedürftige Personen mit Aufenthaltsbewilligung.

⁶¹ Art. 7 der VIntA präzisiert: "1Die zuständigen Bundesbehörden erstatten regelmässig Bericht über die Integrationspolitik, die Integration der ausländischen Bevölkerung und die Massnahmen der Integrationsförderung.² Sie führen ein Monitoring über die Integration der ausländischen Bevölkerung durch. Sie können Dritte damit beauftragen." Das Bundesamt für Statistik hat bereits früh statistische Grundlagen für ein Monitoring bereit gestellt. Der erste Bericht mit Indikatoren zur Ausländerintegration in verschiedenen Lebensbereichen erschien 2005 (Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz, Bericht 2005, Neuchâtel). 2007 erteilte der Bundesrat dem BFS den Auftrag für eine Neukonzeption der Integrationsindikatoren und eine Ausweitung auf die gesamte "Bevölkerung mit Migrationshintergrund". Der letzte "Statistische Bericht zur Integration der Bevölkerung mit Migrationshintergrund" erschien 2017. Siehe:

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationindikatoren.html>

- ❖ Konkrete Massnahmen der Förderung oder des Diskriminierungsschutzes sollen auf Risikogruppen fokussiert sein und werden als gemeinsame Aufgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden definiert, unter Beteiligung des privaten Sektors und der Zivilgesellschaft.

Zur Planung, Umsetzung, Berichterstattung und Überprüfung von Wirksamkeit und Reichweite dieses gesetzlichen Instrumentariums sind regelmässige Daten von Statistik und Forschung erforderlich. Die Frage stellt, welches in diesen Bereichen die geltenden Rechtsgrundlagen und verfügbaren Erhebungsinstrumente sind.

3.1.2 Auftrag und Methoden der öffentlichen Statistik

Auftrag

Art. 65 der Bundesverfassung beauftragt den Bund in Absatz 1, "die notwendigen statistischen Daten über den Zustand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung, Forschung, Raum und Umwelt in der Schweiz" zu erheben. Bereits 1992 wurde im Bundesstatistikgesetz (BstatG) der Aufgabenbereich weiter konkretisiert.⁶² Artikel 3 verpflichtet die Bundesstatistik zu fachlicher Unabhängigkeit und listet unter ihren Aufgaben neben der "Vorbereitung, Durchführung und Überprüfung von Bundesaufgaben" und der "Beurteilung von Sachgebieten, in denen die Aufgaben von Bund und Kantonen eng ineinander greifen", auch auf:

- c. die Unterstützung von Forschungsvorhaben von nationaler Bedeutung;
- d. die Beurteilung der Erfüllung des Verfassungsauftrages zur Gleichstellung von Mann und Frau sowie von Behinderten und Nichtbehinderten.

Der Bundesstatistik sind damit nicht nur Aufgaben der repräsentativen Datenermittlung übertragen, sondern auch die Mitwirkung bei der Überprüfung und Beurteilung von spezifischen Verfassungs- und Gesetzesaufträgen, ausdrücklich im Bereich der Gleichstellung. Aufgrund der schweizerischen Gesetzesentwicklung kann angenommen werden, dass dies nicht nur für die Gleichstellung zwischen Mann und Frau und von Behinderten und Nichtbehinderten gilt, sondern auch für das allgemeine Diskriminierungsverbot nach Artikel 8 Absatz 2 der Bundesverfassung sowie den expliziten Integrationsauftrag des Ausländer- und Integrationsgesetzes.

Methoden

Bei der Erhebung von Daten unterscheidet das Bundesstatistikgesetz zwischen Direkterhebungen (durch direkte Befragung von Personen) und Indirekterhebungen (durch die Sammlung bereits vorliegender Daten über Personen) sowie Mess- und anonyme Beobachtungsdaten. Art. 4 Absatz 3 des Bundesstatistikgesetzes betont, dass "Zahl und Art der Direkterhebungen auf ein notwendiges Minimum" zu beschränken sind, um die Belastung der Befragten und den Erhebungsaufwand zu reduzieren.

Um die Nutzung von bereits vorhandenen Administrativ- und Registerdaten durch die Bundesstatistik zu fördern, ermächtigt Artikel 65 Absatz 2 der Bundesverfassung den Bund, amtliche Register zu vereinheitlichen. Seit 2006 regelt das Registerharmonisierungsgesetz die Führung von amtlichen Personenregistern und ihre Nutzung für Zwecke der Statistik und Forschung.

⁶² Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 SR 431.01

Das Bundesamt für Statistik kann Registerdaten verwenden für:

- Statistische Auswertungen zu verschiedenen Zeitpunkten und für bestimmte Bevölkerungsgruppen
- die Verknüpfungen von Daten aus verschiedenen Registern für statistische Zwecke
- das Ziehen von repräsentativen Stichproben für Direkterhebungen bei der Bevölkerung oder bei bestimmten Gruppen
- die dauerhafte Verknüpfung und Aufbewahrung (ohne Personenbezeichnungen) mit Daten des Gebäude- und Wohnungsregisters und des Betriebs- und Unternehmensregisters des Bundesamtes für Statistik
- zur Weitergabe an Statistik- und Forschungsstellen des Bundes, der Kantone und Gemeinden sowie an Private für Zwecke der Statistik, Forschung und Planung (ohne Personenbezeichnungen und Personenidentifikator).

Die Variablen, die aus bestimmten Registern für statistische Zwecke abgegeben werden, müssen in den Rechtsgrundlagen der jeweiligen Register vermerkt sein. So ermächtigt zum Beispiel das Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und Asylbereich vom 20. Juni 2003 (SR 142.51) das Staatssekretariat für Migration in Art. 13 zur Weitergabe von Listen und elektronischer Datensätze an Stellen der Bundesstatistik. Die Verordnung zum Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) vom 12. April 2006 enthält einen speziellen Artikel (Artikel 20) zur Statistik und im Anhang einen extensiven Datenkatalog mit den spezifischen Nutzungsberechtigungen. Artikel 20 Abschnitt 5 hält fest:

⁵ Es (*das Staatssekretariat für Migration*) wirkt bei der jährlichen eidgenössischen Statistik des Bevölkerungsstandes, bei der Migrationsstatistik und bei der Erwerbstätigenstatistik mit. Es liefert dem Bundesamt für Statistik zur Erfüllung seiner Aufgaben gemäss der Verordnung vom 30. Juni 1993 über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes regelmässig Einzeldaten über Bestand und Bewegungen der in ZEMIS aufgeführten Ausländerinnen und Ausländer.

Der Auftrag, Daten zu bestimmten Themen durch Direkt- oder Indirekterhebungen zu sammeln, auszuwerten, aufzubewahren und weiterzugeben ist in den Rechtsgrundlagen der jeweiligen statistischen Erhebungen des Bundes enthalten. Dazu gehören das Bundesgesetz und die Verordnung über die eidgenössische Volkszählung, die Verordnungen über Register, die das Bundesamt selber führt, und die Statistikerhebungsverordnung.⁶³ Die Erhebungsverordnung enthält, neben der Auflistung von Inhalt und Methode aller von der Bundesstatistik durchgeführten Erhebungen, auch Bestimmungen zum Stichproben- und Adressregister (SRPH) des Bundesamtes für Statistik, welches die für die Ziehung von repräsentativen Stichproben notwendigen Personendaten enthält. Die Verordnung legt zudem Grundprinzipien fest, die bei der Verknüpfung von Daten aus verschiedenen Quellen (Register, Direkterhebungen, Verwaltungsdaten, Messdaten) zu beachten sind.

⁶³ Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung vom 22. Juni 2007 (SR 0.431.112); Verordnung über die eidgenössische Volkszählung vom 19. Dezember 2008 (SR 0.431.112.1); Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister vom 9. Juni 2017 (SR 431.841); Verordnung über das Betriebs- und Unternehmensregister vom 30. Juni 1993 (SR 431.903); Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes vom 30. Juni 1993 (SR 431.012.1).

Ebenfalls von Bedeutung ist das Statistikabkommen mit der Europäischen Union, da es zur Erstellung von vergleichbaren und kohärenten Statistiken in jenen Bereichen verpflichtet, in welchen bilaterale Übereinkommen bestehen.⁶⁴ Massgebend sind dabei die Verordnungen des Europäischen Rates und der Kommission zur Durchführung und Ausgestaltung einzelner Erhebungen und Statistiken. Vor allem von Interesse sind hier:

- Die Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte und ihre jährlichen ad-hoc Module (zur Arbeitsmarktsituation von Zuwanderern und ihren Nachkommen, zum Eintritt junger Menschen in den Arbeitsmarkt usw.).
- Die Gemeinschaftsstatistiken über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) und ihre Module (u.a. intergenerationelle Übertragung von Benachteiligungen, materielle Deprivation, Wohlbefinden, Ressourcen im Haushalt und Wohnbedingungen);
- Die Statistiken zu den internationalen Wanderungen und zum Schutz von Migranten.

3.1.3 Datenschutz

Das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) wurde 1992 kurz vor dem Bundesstatistikgesetz verabschiedet und die beiden Gesetze sind aufeinander abgestimmt.⁶⁵ Das Datenschutzgesetz definiert in Artikel 3 Personendaten als "alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen". Als "besonders schützenswerte Personendaten" gelten Daten über:

1. die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten,
2. die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Rassenzugehörigkeit,
3. Massnahmen der sozialen Hilfe,
4. administrative oder strafrechtliche Verfolgungen oder Sanktionen.

Eine "Datensammlung" wird definiert als "jeder Bestand von Personendaten, der so aufgebaut ist, dass die Daten nach betroffenen Personen erschliessbar sind".

Da der Zweck von statistischen Datenerhebung aber **nicht** darin besteht, Informationen über bestimmte Personen zu sammeln und weiter zu verwenden, formuliert Artikel 22 Absatz 1 des Datenschutzgesetzes folgende Prinzipien und Anforderungen:

Art. 22 Bearbeiten für Forschung, Planung und Statistik

¹ Bundesorgane dürfen Personendaten für nicht personenbezogene Zwecke, insbesondere für Forschung, Planung und Statistik bearbeiten, wenn:

- a. die Daten anonymisiert werden, sobald es der Zweck des Bearbeitens erlaubt;
- b. der Empfänger die Daten nur mit Zustimmung des Bundesorgans weitergibt; und
- c. die Ergebnisse so veröffentlicht werden, dass die betroffenen Personen nicht bestimmbar sind.

⁶⁴ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Zusammenarbeit im Bereich der Statistik, abgeschlossen am 26. Oktober 2004 (SR 0.431.026.81) <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20042073/index.html>

⁶⁵ Bundesgesetz über den Datenschutz, vom 19. Juni 1992 (SR 235.1), Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz, vom 14. Juni 1993 (SR 235.11)

Absatz 2 von Artikel 22 des Datenschutzgesetzes hält zudem fest, dass die verschärften Anforderungen an die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten, einschliesslich Angaben zu Religion oder Rasse, für Forschung, Planung und Statistik **nicht** erfüllt sein müssen. Die Verordnung zum Datenschutzgesetz entbindet "Datensammlungen, deren Daten ausschliesslich zu nicht personenbezogenen Zwecken verwendet werden, namentlich in der Forschung, Planung und Statistik", von der Anmeldepflicht beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Artikel 4b).

In Bezug auf die Datenschutzbestimmungen für die Statistik kann festgehalten werden:

- ❖ Weder auf Gesetzes- noch auf Verordnungsstufe ist die Bearbeitung bestimmter Themen und die Erhebung bestimmter Merkmale oder Merkmalsausprägungen durch Forschung und Statistik aus Gründen des Daten- und Persönlichkeitsschutzes untersagt.
- ❖ Hingegen wird davon ausgegangen, dass eine Rechtsgrundlage für jede Bearbeitung von Personendaten besteht, auch wenn diese ausschliesslich für nicht personenbezogene Zwecke verwendet werden. Im Prozess des Bearbeitens von Daten für Zwecke der Forschung, Planung und Statistik sind alle Informationen, die Rückschlüsse auf einzelne Personen zulassen, möglichst rasch zu entfernen (Anonymisierung). Statistische Ergebnisse dürfen zudem nur so veröffentlicht werden, dass sie keine Rückschlüsse auf Einzelpersonen zulassen.
- ❖ Das Bundesstatistikgesetz und die Rechtsgrundlagen zu den einzelnen Erhebungen der Bundesstatistik enthalten konkrete Bestimmungen zur Einhaltung des Statistikgeheimnisses und des Datenschutzes bei Erhebungen, Auswertung, Weitergabe und Archivierung von Daten.
- ❖ Bei Indirekterhebungen sind der Statistik Grenzen gesetzt. Nur bereits in einem Register oder Verzeichnis geführte Merkmale können verwendet werden und die Statistik hat nur beschränkte Möglichkeiten Vorgaben zu erlassen, wie die Merkmale im Register geführt werden (Nomenklaturen, Standardisierungen etc.). Neue und zusätzliche Merkmale, die für die Statistik von Nutzen wären, müssen in der Rechtsgrundlage von Registern und administrativen Datensätzen geregelt werden. Dies betrifft vor allem besonders schützenswerte Personendaten.⁶⁶
- ❖ Die Mitwirkung von ausgewählten Personen bei den Stichprobenerhebungen der öffentlichen Statistik ist in der Regel freiwillig (eine Ausnahme ist die jährliche Strukturerhebung im Volkszählungssystem) und erfolgt mit dem expliziten Einverständnis der Befragten. Dies erlaubt es, Befragungen auch zu Themen durchzuführen (z.B. Gesundheit, Religion oder Lebensbedingungen) welche besonders schützenswerte Informationen einschliessen. Grenzen ergeben sich hier primär durch Stichprobendesign, Befragungsdauer, Relevanz, Auswertbarkeit und Qualität der gesammelten Daten.

⁶⁶ Der Merkmalskatalog des BFS für harmonisierte Personenregister verzichtet aus diesem Grund auf den Einbezug besonders schützenswerter Personendaten. Die einzige Ausnahme stellt das Merkmal "Konfessionszugehörigkeit" dar, welches sich aber nur auf die "Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlich oder auf andere Weise vom Kanton anerkannte Religionsgemeinschaft" bezieht. Da die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat gemäss Art. 72 der Bundesverfassung den Kantonen übertragen ist, gibt es kantonale Unterschiede. Nur zwei Religionsgemeinschaften sind gesamtschweizerisch anerkannt: die Römisch-katholische und die Evangelisch-reformierte/protestantische Kirche. Genf und Neuchâtel erfassen jedoch keinerlei Angaben zur Konfessionszugehörigkeit. Christkatholiken und jüdische Gemeinschaften sind in einzelnen Kantonen anerkannt. Personen, die keiner anerkannten Religionsgemeinschaft zugeordnet werden können bzw. konfessionslos sind, sind aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes mit "Konfessionszugehörigkeit unbekannt" zu registrieren (BFS, Harmonisierung amtlicher Personenregister, Amtlicher Katalog der Merkmale, Neuchâtel 2014, S. 57/58).

3.2 Kategorien und Erhebungen der Bevölkerungs- und Sozialstatistik

3.2.1 Ein Blick zurück: Die Entwicklung von 1850 bis 2000

Die Schweizerische Eidgenossenschaft entstand 1848 aus dem Zusammenschluss von Kantonen mit verschiedenen Sprach- und Konfessionsmehrheiten zu einem föderalistisch organisierten Bundesstaat. Bereits die erste "eidgenössische Volkszählung" von 1860 erhob Daten zur Muttersprache der Bevölkerung in den Kantonen und Gemeinden, und ab 1860 wurden auch Daten zur Religionszugehörigkeit der Bevölkerung erhoben (siehe Übersicht 2 im Anhang). Seit 1874, nach der Einführung der Zivilehe, veröffentlicht die 1867 eingeführte Zivilstandstatistik bei Heiraten ebenfalls Informationen zur Religionszugehörigkeit der Ehepartner und bei Geburten zu Religion und Zivilstand der Mutter.⁶⁷

Bis zum Jahre 2000 erhoben die Volkszählungen bei der gesamten Wohnbevölkerung Angaben zu Religionszugehörigkeit und Muttersprache, mit kleineren Veränderungen in der Fragestellung und Anpassungen bei Zahl und Klassierung der erfassten Religions- und Sprachgruppen. Aufgrund der rechtlichen Stellung der vier Landessprachen⁶⁸ und der Bedeutung von Sprache(n) im Bildungssystem und für die Integration von Ausländerinnen und Ausländern, gelten Angaben zu Sprachen und Mehrsprachigkeit bis heute als besonders relevant und können ausschliesslich aus Direktbefragungen ermittelt werden, nicht aus Registerinformationen.

Bei der Religionszugehörigkeit galt das öffentliche Interesse ursprünglich dem zahlenmässigen Verhältnis von Reformierten/Protestanten und Römisch-Katholiken in den Kantonen und Gemeinden. Seit 1900 wurden auch Informationen über Angehörige von andern christlichen wie nicht-christlichen Religionsgemeinschaften und Personen ohne Konfessionszugehörigkeit erhoben. Heute sind es vor allem diese Angaben, die auf öffentliches Interesse stossen, und die nur aus Befragungen gewonnen werden können.

Weder im 19. noch im 20. Jahrhundert hat die öffentliche Statistik der Schweiz Fragen gestellt zu Rasse oder Ethnizität der Bevölkerung und entsprechende Auswertungen erstellt.⁶⁹ Aufgrund ihrer kulturellen Vielfalt und kleinräumigen demokratischen Verfassung war die Schweiz auch weniger anfällig für die "Ethnisierung" von Sprache und Religion oder gar deren Umdeutung zum Rassemerkmal.⁷⁰ Das heisst nicht, dass der Schweizerische Bundesstaat frei

⁶⁷ Zur Geschichte der Volkszählungen und des statistischen Systems der Schweiz: Busset Thomas, Zur Geschichte der eidgenössischen Volkszählung, Bundesamt für Statistik, Bern, 1993; Fritzsche Bruno, Frey Thomas, Rey Urs, Romer Sandra, Historischer Strukturatlas der Schweiz, Die Entstehung der modernen Schweiz, Hier + Jetzt, Baden, 2001; Graphisch-Statistischer Atlas der Schweiz 1914-2014, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel, 2015; Jost Hans Ulrich, Von Zahlen, Politik und Macht, Geschichte der schweizerischen Statistik, Chronos Verlag, Zürich, 2016.

⁶⁸ Artikel 70 der Bundesverfassung von 1999 (Sprachenartikel) und "Bundesgesetz über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften" von 2007 (SR 441.1)

⁶⁹ Bis heute ist die einzige Datenbasis, die Informationen zur ethnischen Zugehörigkeit von Personen registriert, das Zentrale Migrationsinformationssystem, als mögliches Identitätsmerkmal im Asylbereich (vormals im AUPER enthalten und fussend auf der Asylverordnung I). Die Daten werden jedoch nicht systematisch erhoben und durch die öffentliche Statistik nicht ausgewertet. Auf der Webseite der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus findet sich noch heute ein wohl gut gemeinter aber hilfloser Versuch, die "Schutzobjekte Rasse und Ethnie" näher zu definieren: "Rassische Gruppen sind z.B. Asiaten, Schwarze, Semiten, Weisse. Keine rassischen Gruppen sind (...) Blonde, Südländer. Ethnien sind etwa: Appenzeller, Norddeutsche, Tamilen, Sizilianer. Keine Ethnien sind Europäer, Drittwelt-Bewohner, Nord- bzw. Südamerikaner (...)." in: Marcel A. Niggli, Gerhard Fiolka, Rassendiskriminierung im Sinne von Art. 261bis StGB, eine Übersicht. Kurzfassung. http://www.ekr.admin.ch/pdf/niggli_fiolka_261bis_kurz_de0bc1.pdf

⁷⁰ Zu dieser Problematik: Humbert Philippe, Coray Renata, Duchêne Alexandre, Compter les langues: histoire, méthodes et politiques des recensements de population, Une revue de la littérature, Institut de plurilinguisme, Université de Fribourg, 2018

blieb von ethnisch, sprachlich oder religiös begründeter Diskriminierung. Diese richtete sich gegen sprachliche oder religiöse Minderheiten innerhalb der grossen Sprach- und Konfessionsgruppen. Bereits in der Mitte des 19. Jahrhunderts wurden zwei kleine aber umso exponiertere Bevölkerungsgruppen Opfer von Diskriminierung: die jüdische Bevölkerung und die Jenischen und Sinti (bis 2016 als "Fahrende" bezeichnet). Es sind denn auch diese Gruppen, die heute als "nationale Minderheiten" bezeichnet werden.⁷¹

Neben Sprache und Religion waren Daten zur Bevölkerung nach Heimat- und Wohnort sowie nach kommunalem und kantonalem Bürgerrecht wesentlich. Geburtsort und Wohnort der Bevölkerung wurden bereits in der Volkszählung von 1850 erfasst. Damit konnte die geographische Herkunft von Binnenmigranten aufgeschlüsselt werden. Später kamen der Arbeitsort, die Haushaltszusammensetzung und schliesslich Angaben zu Wohnungen und Wohngebäuden hinzu. Ab 1970 wurden die Wohnorte zu verschiedenen Zeitpunkten vor der Erhebung erfasst (bei Geburt, vor einem Jahr, vor fünf Jahren) und seit 1990 die genauen geographischen Koordinaten der Wohngebäude. Damit wurden Datenauswertungen und Datenverknüpfungen unabhängig von den administrativen Grenzen der Kantone und Gemeinden möglich.

Eine besondere Bedeutung erhielt bereits im 19. Jahrhundert die Unterscheidung nach Staatsangehörigkeit zwischen Schweizern und Ausländern. Die Volkszählung von 1850 ermittelte einen Ausländeranteil von 3%, der bis 1910 auf 15% anstieg und unter dem Schlagwort "Überfremdung" zunehmend kritisch wahrgenommen wurde. Nach dem ersten Weltkrieg wurde die Ausländer- und Flüchtlingspolitik schrittweise verschärft. Das "Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern" (ANAG) von 1931 führte erstmals verschiedene aufenthalts- und arbeitsrechtliche Kategorien ein, mit dem Ziel der Beschränkung und Kontrolle der Zuwanderung.

Obwohl die Bedingungen zum Teil stark diskriminierend waren (z.B. beim Saisonnierstatut), nahm die Zuwanderung nach dem 2. Weltkrieg sehr rasch wieder zu. 1970 lag der Ausländeranteil bei 17%, 1972 wurde das ANAG revidiert und neue Instrumente zur Migrationskontrolle und -begrenzung eingeführt. Dazu gehörte die Einrichtung eines Zentralen Ausländerregisters (ZAR), da die Daten der zehnjährigen Volkszählungen und der Einwohnerregister der Kantone und Gemeinden für die Umsetzung der Migrations- und Ausländerpolitik nicht mehr genügten. 1993 folgte das "Automatisierte Personenregistratursystem" (AUPER) für den Vollzug des Asylgesetzes. 2003 bis 2006 wurden, parallel zur Vorbereitung des "Ausländer- und Integrationsgesetzes", sämtliche rechtlich relevanten Informationen über Ausländerinnen und Ausländer nach Herkunft, Aufenthalts- und Erwerbsstatus im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) zusammengefasst.⁷²

⁷¹ Die jüdische Bevölkerung erhielt erst 1866, mit der Revision der Bundesverfassung von 1848, die Niederlassungsfreiheit und volle Bürgerrechte. Die Annahme der Volksinitiative über das Schächtverbot 1893 zeigte aber, wie weit verbreitet antijüdische Einstellungen blieben, bis hin zur restriktiven Asylpolitik gegenüber den jüdischen Asylsuchenden im zweiten Weltkrieg. Die Fahrenden waren nach der Verabschiedung des "Heimatlosengesetzes" von 1850 zahlreichen staatlichen Eingriffen in ihre Lebens- und Familienformen ausgesetzt. Im 20. Jahrhundert gipfelten diese in der in der Wegnahme von Kindern und dem Entzug des Sorgerechts der Eltern. Erst in der Mitte der 1970er Jahren wurde diese Praxis beendet. 1995 hat der Bund die "Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende" gegründet (<https://www.stiftung-fahrende.ch>) und 1998 wurden Jenische und Sinti als "nationale Minderheit" anerkannt. Aufgrund ihrer Erfahrung mit Diskriminierung und staatlicher Willkür stehen beide Minderheiten statistischen Erhebungen und administrativer Registrierung bis heute skeptisch bis ablehnend gegenüber.

⁷² Das ZEMIS unterscheidet nach Staatsangehörigkeit und nach acht Typen des Aufenthaltsstatus (mit speziellen Kategorien für Angehörige der EU/EFTA Staaten): Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B), Niederlassungsbewilligung (Ausweis C), Aufenthaltsbewilligung mit Erwerbstätigkeit (Ausweis Ci), Grenzgärgbewilligung (Ausweis G), Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L), Vorläufig Aufgenommene (Ausweis F), Asylsuchende (Ausweis N), Schutzbedürftige (Ausweis S).

Ab 1981 konnte das Bundesamt für Statistik eine jährliche "Statistik der ausländischen Wohnbevölkerung" erstellen, die durch Schätzungen zu den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern ergänzt (!) und als Statistik der "ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz" (ESPOP) veröffentlicht wurde.⁷³ Schätzungen blieben es deshalb, weil die Einwohnerregister der Kantone und Gemeinden nicht harmonisiert waren und die jährlichen Bevölkerungsdaten nach jeder Volkszählung angepasst werden mussten.

Kurz zusammengefasst:

- ❖ Daten zu Religion und insbesondere Sprache wurden in der schweizerischen Statistik seit der Mitte des 19. Jahrhunderts erhoben und spielten innenpolitisch eine wichtige Rolle. Bis heute wurden in der Schweiz jedoch nie Statistiken nach Kategorien der Rasse oder Ethnie erstellt.
- ❖ Zentral waren immer kleinräumige geographische Informationen zu Heimat- und Wohnort. Diese geographischen Informationen wurden immer weiter ausgebaut und erweitert mit Informationen zu Haushalt, Beruf, Arbeit und zur Wohnsituation.
- ❖ Wichtig war immer auch das Bürgerrecht, welches die Einwohner mit einer Gemeinde und einem Kanton und, davon abgeleitet, mit dem Bund verbindet.
- ❖ Bedingt durch die starke Zuwanderung, erhielt die Staatsangehörigkeit eine besondere Bedeutung. Die Unterscheidung "Schweizer-Ausländer" wurde politisch zu einem zentralen Topos, der sich auch auf die Statistik auswirkte und die Führung der ersten zentral geführten, informatisierten Personenregister für Teile der schweizerischen Wohnbevölkerung zur Folge hatte.

⁷³ Ausländerinnen und Ausländer mit einer Aufenthaltsdauer von mindestens 12 Monaten werden zur "ständigen Wohnbevölkerung" der Schweiz gezählt, der Referenzgrösse für die Bevölkerungsstatistik. Ende 2018 betrug der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer an der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz 25% (ohne Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit). Davon waren 81% im Ausland und 19% in der Schweiz geboren.

3.2.2 Harmonisierung und Ausbau der Personen- und Haushaltsstatistik nach 2000

Nach 2000 wurde die schweizerische Bevölkerungs- und Sozialstatistik schrittweise in ein neues System überführt, welches Registerauswertungen und Stichprobenerhebungen bei der Bevölkerung miteinander verbindet.⁷⁴ Damit entstanden auch völlig neue Möglichkeiten der Datenerhebung und -analyse zur Untersuchung von Gleichstellung, Diskriminierung und Integration.

Seit 2006 verpflichtet das Registerharmonisierungsgesetz (RHG) alle Bundesstellen, die Personenregister führen, zur Verwendung der Versichertennummer der obligatorischen Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) als einheitlicher Personenidentifikator und der Grundmerkmale gemäss dem Merkmalskatalog des Bundesamtes für Statistik.⁷⁵ Für die Einwohnerregister der Gemeinden und Kantone ist ein minimaler Inhalt festgelegt der für jede Person verfügbar sein muss, die sich in der Schweiz niedergelassen hat oder sich hier aufhält.⁷⁶

Das Bundesamt für Statistik ist gemäss RHG ermächtigt, die Registerdaten auszuwerten und auf ihrer Grundlage auch Stichproben für statistische Erhebungen zu ziehen und für die Befragungen ein Adressregister zu führen. Bei den Stichprobenerhebungen unterscheidet das Volkszählungsgesetz in Artikel 6 zwischen einer "Strukturerhebung", welche die Registerhebungen auch auf kantonaler Stufe durch jene Merkmale ergänzt, die in den Registern nicht enthalten, aber für die Vergleichbarkeit mit früheren Volkszählungen wesentlich sind (z.B. im Bereich Beruf, Haushaltstruktur, Mobilität und Migration, Sprache und Religion) sowie vertiefenden, thematischen Stichprobenerhebungen. Die Volkszählungsverordnung präzisiert folgende Themen für die alle fünf Jahre durchzuführenden Surveys: Familien und Generationen; Gesundheit; Aus- und Weiterbildung; Sprache, Religion und Kultur; Mobilität und Verkehr. Dieses Set wird ergänzt durch die Möglichkeit, jährliche ad hoc Erhebungen zu aktuellen Themen durchzuführen ("Omnibuserhebungen").

Unter dem Titel "Volkszählung" wird daher heute in der Schweiz ein breites Feld von Erhebungen zusammengefasst. Sie werden erweitert durch die bereits in den 1990er Jahren eingeführten, jährlichen Erhebungen des europäischen statistischen Systems zu den Arbeitskräften (SAKE), den Haushaltbudgets (HABE) und seit 2007 zu Einkommen und Lebensbedingungen (SILC). Übersicht 3 im Anhang gibt einen Überblick zu den Register- und

⁷⁴ Eine eindrückliche Synthese der räumlichen Ergebnisse der letzten traditionellen Volks-, Wohnungs- und Gebäudezählung im Jahr 2000 in Kombination mit weiteren Datensätzen findet sich in: Schuler Martin, Pierre Dessemontet et al., Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz, Bundesamt für Statistik, Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich, 2007

⁷⁵ Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister vom 23. Juni 2006 (SR 431.02); Registerharmonisierungsverordnung vom 21. November 2007 (SR 431.021). Das Gesetz gilt für das Personenstandsregister (Infostar), das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS), das Informationssystem Vernetzte Verwaltung der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (E-VERA), das Informationssystem Ordipro (für ausländische Diplomaten und Angestellte internationaler Organisationen), das Versichertenregister, Rentenregister, Sachleistungsregister und Ergänzungsleistungsregister der Zentralen Ausgleichsstelle AHV/IV/EO, die kantonalen und kommunalen Einwohnerregister und die Stimmregister für nationale Abstimmungen und Wahlen.

⁷⁶ Gemäss Artikel 6 umfasst der minimale Inhalt für jede Person: die Identifikatoren AHV Versichertennummer, Gebäudeidentifikator (EGID) und Wohnungsidentifikator (EWID) gemäss eidgenössischem Gebäude- und Wohnungsregister des Bundesamtes für Statistik, Haushaltszugehörigkeit und -art, Namen und Vornamen, Wohnadresse, Geburtsort und Geburtsdatum, Geschlecht, Zivilstand, Staatsangehörigkeit, bei Ausländerinnen und Ausländern Art des Ausweises, Aufenthalts- bzw. Niederlassungsgemeinde, bei Zuzug bzw. Wegzug: Datum, Herkunfts- bzw. Zielgemeinde oder Staat, Datum des Umzugs innerhalb der Gemeinde, Sterbedatum. Das Bundesamt für Statistik ist beauftragt, Merkmale, Merkmalsausprägungen, Nomenklaturen und Kodierschlüssel zu definieren und in einem amtlichen Katalog zu veröffentlichen (Bundesamt für Statistik, Harmonisierung amtlicher Personenregister, Katalog der Merkmale, Neuchâtel 2014).

Stichprobenerhebungen bei der Bevölkerung, die gegenwärtig von der Bundesstatistik durchgeführt werden.⁷⁷

2017 wurde das neue Erhebungssystem der "Volkszählung" evaluiert. Der Evaluationsbericht betont, dass aus der Sicht aller konsultierten Stellen (Bund, Kantone, Gemeinden, Wissenschaft) die grössere Aktualität und breitere Themenvielfalt den Verlust an Genauigkeit für kleine Gebiete und Gruppen bei weitem ausgleicht. Positiv bewertet wird auch das grosse Potenzial zur Abdeckung neu entstehender Statistikbedürfnisse, welches durch die Möglichkeit der Datenverknüpfung von Register-, Administrativ- und Befragungsdaten erschlossen wird, ohne zusätzliche Belastungen und Kostenfolgen für Personen, Haushalte und Unternehmen.⁷⁸

3.2.3 Neue Möglichkeiten und Potentiale des Erhebungs- und Statistiksystems

Welche Möglichkeiten bietet das heutige bevölkerungs- und sozialstatistische System für Statistiken nach Herkunft und ethnokulturellen Merkmalen sowie die Untersuchung von Gleichbehandlung und Diskriminierung?

Registererhebungen, Verlaufsanalysen und Datenverknüpfungen

Die registerbasierten Statistiken von STATPOP und GWS decken die Grundpopulationen (Personen, Haushalte, Wohnungen, Gebäude) und ihre Entwicklung vollständig ab, damit auch für alle wichtigen politischen und räumlichen Einheiten der Schweiz. Aufgrund der in den Registern geführten demographischen, geographischen, migrationsbezogenen und ausländerrechtlichen Merkmale von Personen und Haushalten lassen sich jährliche und z.T. unterjährige Querschnittstatistiken erstellen nach demographischen Variablen und Herkunftsmerkmalen (wie Wohnort, Wohnortwechsel, Geburtsort, Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsstatus, Aufenthaltsdauer und Haushaltzusammensetzung).⁷⁹ Es lassen sich auch Verlaufsanalysen über mehrere Jahre hinweg für Kohorten ausgewählter Gruppen durchführen (z.B. nach Jahrgang, Geschlecht, Geburtsort und/oder Staatsangehörigkeit).

STATPOP, die Statistik der Personen und Haushalte, ist zudem Ausgangspunkt für die personenbezogene Verknüpfung mit Daten aus andern Registern und administrativen Datensätzen (z.B. zu Einkommen und Leistungen der sozialen Sicherheit, zum Arbeitsmarkt oder zum Bildungssystem). Damit kann der Informationsgehalt von statistischen Querschnitt- und Längsschnittanalysen ausserordentlich erweitert werden. In Übersicht 1 im Anhang zu diesem Bericht werden aktuelle Beispiele von Datenverknüpfungen und Verlaufsanalysen durch das BFS, im Rahmen der Ressortforschung des Bundes und der vom SNF geförderten Forschung vorgestellt.

Stichproben- und Adressregister, harmonisierte Schlüsselmerkmale

Der Systemanspruch erfordert, dass die repräsentativen Stichprobenerhebungen des BFS ebenfalls mit den Personenregistern verbunden sind. Damit wird die Kohärenz der Grundgesamtheiten von Register- und Stichprobenerhebungen sowie die Repräsentativität der Aussagen sichergestellt. Das registerbasierte Stichproben- und Adressregister des BFS (SRPH) dient der Selektion zu befragender Personen und Haushalte aus der jeweiligen

⁷⁷ Siehe Details zu den Erhebungen und Statistiken in der Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes vom 30. Juni 1993 (SR 431.012.1), sowie in den Steckbriefen und dazugehörigen Dokumentationen (Fragelisten, Variablen, Qualitätsberichte) auf der Webseite des BFS.

⁷⁸ Evaluationsbericht zum neuen Volkszählungssystem, Bericht des Bundesrates, Bern, 1. Dezember 2017

⁷⁹ Religion bei Eheschliessung (beide Partner) und bei Geburt eines Kindes (nur Mutter) bleibt die einzige soziokulturelle Variable, die gesamtschweizerisch in einem Personenregister (Infostar) geführt und statistisch ausgewertet wird.

Grundgesamtheit (definiert nach demographischen, geographischen, migrationsbezogenen oder allenfalls weiteren Kriterien). Es dient ebenfalls der Gewichtung, Hochrechnung und Kalibrierung von Befragungsergebnissen.

Bei Befragungen können Registerinformationen direkt in den Fragebogen übernommen und müssen nicht neu abgefragt werden. Um Kohärenz und Vergleichbarkeit von verschiedenen Stichprobenerhebungen zu verbessern, hat das BFS, zusätzlich zu den Registermerkmalen, Schlüsselmerkmale u.a. zu Bildung, Arbeitsmarkt, Haushalttyp und Wohnung definiert, die in allen Erhebungen auf identische Weise zu erheben sind.⁸⁰ Dadurch lassen sich die Ergebnisse für ausgewählte Bevölkerungsgruppen (nach Staatsangehörigkeit, Geburtsort, Alter, Bildung, Erwerbsstatus usw.) vergleichen, auch wenn sie aus unterschiedlichen Quellen stammen.⁸¹

Stichprobengrösse, Stichprobendesign und Datenpooling

Im Erhebungssystem des BFS variiert die Stichprobengrösse in Abhängigkeit von den gesuchten Informationen und der angestrebten Genauigkeit nach räumlichen, demographischen, herkunftsbezogenen oder sozio-ökonomischen Kriterien.

Seit 2010 wird, als Erweiterung von STATPOP und GWS, eine jährliche "Strukturerhebung" bei 200'000 Personen über 15 Jahren durchgeführt (2.5% der Zielbevölkerung). Informationen zu den übrigen Haushaltmitgliedern, und z.T. auch den in andern Haushalten lebenden Eltern, werden bei der Zielperson erfragt. Die jährliche Stichprobe ist so berechnet, dass vergleichbare Ergebnisse für alle 26 Kantone und z.T. auch die Gemeinden resultieren.⁸² Um den Informationsverlust gegenüber den früheren Vollerhebungen der Volkszählung aufzufangen, erlaubt die Strukturerhebung das Zusammenführen der jährlichen Datensätze über maximal 5 Jahre hinweg (Datenpooling). Dadurch wird die Zahl der Beobachtungen erhöht und Aussagen auch für kleine Bevölkerungsgruppen werden möglich. Bei der jährlichen Erhebung liegt die Untergrenze für repräsentative Aussagen bei Gruppen von 15'000 Personen, bei einem Pooling über 5 Jahre hinweg bei Gruppen von 3'000 Personen.⁸³ Zusätzlich können Kantone und Gemeinden auf eigene Kosten eine Aufstockung ("Oversampling") der Stichprobe für ihr Gebiet oder für Teilgebiete verlangen. Diese Möglichkeit wird von den Kantonen auch beansprucht, die jährlich bis zu 60'000 zusätzliche Befragungen durchführen.

Um die Antwortquote der ausgewählten Personen möglichst hoch zu halten, ist die Mitwirkung bei der Strukturerhebung (als einziger Stichprobenerhebung) obligatorisch. Um Verzerrungen durch trotzdem entstehende Antwortausfälle auszugleichen (z.B. die typischerweise tiefere Antwortquote bei Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit), werden die Ergebnisse der Strukturerhebung mit Registerdaten kalibriert.

⁸⁰ Die Schlüsselmerkmale im System der Haushalts- und Personenstatistiken, Bundesamt für Statistik, Version 3.4, Neuchâtel, 9. März 2016.

⁸¹ Ein Beispiel hierfür ist der "Statistische Bericht zur Integration der Bevölkerung mit Migrationshintergrund" der für drei Bevölkerungsgruppen Daten aus verschiedensten Quellen zusammenstellt (Bundesamt für Statistik; Neuchâtel, 2017).

⁸² Zur Berechnung der erwarteten Genauigkeit, Gewichtung, Hochrechnung und Kalibrierung der Strukturerhebung: Eichenberger Philippe, Jan Potterat, Beat Hulliger, Describing the Anticipated Accuracy of the Swiss Population Survey, Federal Statistical Office, Neuchâtel, 2010; Lionel Qualité, Auswahl und Gewichtung der Stichprobe der schweizerischen Strukturerhebung, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel, ohne Datum; Daniel Assoulin, Base méthodologique relative aux premiers résultats de l'extrapolation du relevé structurel de 2010, Office fédéral de la statistique, Note interne, 25.9.2012

⁸³ Ergebnisse mit kombinierten Daten über fünf Jahre finden sich in: Ein Portrait der Schweiz, Ergebnisse aus den Volkszählungen 2010-2014, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel, 2016. Ausgewiesen wird beispielsweise die Anzahl der Rätoromanisch Sprechenden und ihr Anteil an der Wohnbevölkerung in den 143 Bezirken (Total Schweiz: 40612 Personen, bzw. 0.4%).

Die thematischen Stichprobenerhebungen befragen zwischen je 10'000 bis 40'000 Personen (einschliesslich Aufstockungen durch Kantone sind es 12'000 bis 60'000). Sie liefern vergleichbare räumliche Informationen für sieben Grossregionen (Stufe II der EUROSTAT Nomenklatur der räumlichen Einheiten), z.T. für Kantone (wobei der italienischsprachige Kanton Tessin eine eigene Grossregion darstellt), drei Sprachgebiete (Deutsch/Rätoromanisch, Französisch, Italienisch) und drei Abstufungen des Urbanisierungsgrades nach Gemeindetyp. Die "Omnibuserhebungen" befragen ca. 3000 Personen.

Die "Schweizerische Arbeitskräfteerhebung" (SAKE) ist die zweitgrösste Stichprobenerhebung der Schweiz. Pro Jahr werden 126'000 Interviews durchgeführt. Die Erhebung hat ein Paneldesign, indem jeweils rund 40'000 Personen viermal über 18 Monate hinweg befragt werden. Die Grundbefragung wird ergänzt durch regelmässige Module, darunter das Modul "Mobilität und Migration". Die "Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen" (SILC) befragt jährlich 8000 Haushalte und ist als Mischung von Panel- und Querschnittbefragung konzipiert, ebenfalls mit wechselnden thematischen Zusatzmodulen. Die "Haushaltbudgeterhebung" (HABE) erfasst jährlich in 3000 Privathaushalten detaillierte Angaben über Einkommen und Verbrauch. Für alle drei europaweit vergleichbaren Erhebungen gelten die von EUROSTAT festgelegten Qualitätsanforderungen für zu ermittelnde Kernindikatoren auf der Stufe der Grossregionen. Grundsätzlich werden in diesen Erhebungen keine ethnokulturellen Merkmale zur Personen erhoben (siehe auch Kapitel 23).

Die meisten Befragungen erfolgen telefonisch, doch werden sie auch mit schriftlichen Befragungen kombiniert, die zunehmend on-line durchgeführt werden (vor allem zu Einstellungen und Meinungen). Die Beteiligungsquoten an den einzelnen Surveys wird jeweils auf dem Internet ausgewiesen. Zum (mindestens teilweisen) Ausgleich von systematischen Verzerrungen durch "Non-response" (insbesondere auch bei fremdsprachigen, ausländischen Minderheiten) werden die Ergebnisse auch hier auf der Basis von STATPOP gewichtet, hochgerechnet und kalibriert.

Fragen zu Einstellungen und Diskriminierungserfahrung

Die traditionellen Volkszählungsangaben zur Hauptsprache und zum Sprachgebrauch (einschliesslich der Schweizer Dialekte) im Haushalt/mit Angehörigen und an der Arbeit/Ausbildung sowie zur Religionszugehörigkeit werden, leicht erweitert, in der obligatorischen jährlichen Strukturerhebung erfasst.

In den anderen Stichprobenbefragungen werden auch Fragen zu Einstellungen, Werten und Erfahrungen der Befragten gestellt. Die Stichprobenerhebung zu "Sprache, Religion und Kultur" (ESRK) von 2014 vertiefte beispielsweise die Thematik "Mehrsprachigkeit" und untersuchte aktive und passive Sprachkompetenzen (auch im Zusammenhang mit Medienkonsum). Gestellt wurden auch Fragen zu den Formen religiöser Praxis, zu Glauben und Spiritualität, Freizeitverhalten und Partizipation am zivilgesellschaftlichen und öffentlichen Leben.

Verschiedene Erhebungen stellen Fragen zu Benachteiligung, Behinderung und Diskriminierung. Die ESRK hat z.B. 2014 nach der Erfahrung von Hindernissen in verschiedenen

Lebensbereichen gefragt, 2019 wird nach Kontaktproblemen aufgrund von Sprachschwierigkeiten und Diskriminierungserfahrung aufgrund von Religion oder beim Besuch von Kulturinstitutionen "wegen Herkunft, Hautfarbe oder Religion" gefragt.⁸⁴ Die Schweizerische Gesundheitsbefragung von 2017 enthält im Fragenkomplex zur "Arbeitssituation" eine Teilfrage nach Benachteiligungen am Arbeitsplatz, u.a. aufgrund von "Nationalität, ethnischer Zugehörigkeit oder Hautfarbe". Die SGB fragt jedoch bisher nicht nach Hindernissen oder der Erfahrung von Benachteiligung beim Zugang zu den Gesundheitsdiensten oder in der Kommunikation mit Gesundheitspersonal.

Das Modul "Mobilität und Migration" der SAKE (zuletzt 2017) erhebt Integrationshindernissen auf dem Arbeitsmarkt (u.a. durch fehlende Sprachkenntnisse, Religion, Herkunft, Qualifikation, fehlende Anerkennung von Diplomen, **nicht** jedoch auf Grund von Rasse, Hautfarbe oder ethnischer Herkunft). Die jährliche Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen (SILC), fragt nach der subjektiven Wahrnehmung von Ausgrenzung, Beeinträchtigung, Benachteiligung, nach sozialen Beziehungen und Partizipation. Zudem wird nach der Wahrnehmung von Chancengleichheit zwischen Schweizern und Ausländern gefragt.

Der erstmals 2016 vom BFS in Zusammenarbeit mit der Fachstelle für Rassismusbekämpfung durchgeführte Omnibus "Zusammenleben in der Schweiz (ZidS)" weitet die bisherige Praxis der öffentlichen Statistik punktuell aus. Bisher wurden Fragen zu Diskriminierungserfahrung nur im Kontext von thematischen Erhebung gestellt. Der zweijährige Omnibus und das Zwischenmodul "Diversität" stellen allgemeine Meinungsfragen zu Fremdenfeindlichkeit, Rassismus, Bedrohungsgefühlen sowie Diskriminierungs- und Gewalterfahrung ("Opfererfahrung") in der allgemeinen Bevölkerung.

Bei den Fragen zur Diskriminierungserfahrung in den verschiedenen Stichprobenerhebungen des BFS fällt auf, dass sie insgesamt schlecht vergleichbar und mit konzeptionellen und begrifflichen Schwierigkeiten konfrontiert sind.⁸⁵ Die Daten werden denn auch kaum ausgewertet und genutzt.

⁸⁴ Die ESRK 2019 definiert Diskriminierung als "die Praxis, Personen bestimmte Rechte zu verweigern, sie ungerecht oder intolerant zu behandeln, zu demütigen, zu bedrohen oder zu gefährden" (Frage 14, zweiter Teil der Befragung). 2014 war gefragt worden nach der Erfahrung von Hindernissen bei Arbeit oder Stellensuche, Kontakt mit Gesundheitspersonal und mit Behörden, Zugang zu Kulturaktivitäten aufgrund von a) Religionszugehörigkeit; b) Aussehen oder Hautfarbe; c) ethnischer, kultureller oder nationaler Herkunft; d) Name oder Sprachakzent; e) sexueller Orientierung. Die Ergebnisse erwiesen sich jedoch als nicht auswertbar, da zu generell gefragt wurde und ohne klare Definitionen. Die Erhebung von 2019 fragt nur noch nach Kontaktproblemen aufgrund von Sprachschwierigkeiten, Diskriminierungserfahrung aufgrund von Religionszugehörigkeit in verschiedenen Situationen sowie beim Besuch von Kulturinstitutionen wegen "Herkunft, Hautfarbe oder Religion".

⁸⁵ Ein krasses Beispiel für begriffliche Unklarheiten und Probleme bei der Datenaggregation enthält der Abschnitt "Diskriminierungserfahrung" des Berichts zur ZidS 2018. *Es wird dort festgestellt, dass gemäss Selbsteinschätzung 28% der Bevölkerung von 15-88 Jahren in den letzten fünf Jahren vor der Erhebung mindestens eine Diskriminierungserfahrung gemacht oder psychische bzw. körperliche Gewalt erlitten hätten. Entsprechend werden sie als "Opfer in der Schweiz" bezeichnet. 17% hätten Rassendiskriminierung erlebt.* Dabei werden "Personen mit Rassendiskriminierung" ermittelt durch Addition aller Personen, die einen der folgenden Diskriminierungsgründe angegeben haben: Staatsangehörigkeit, ethnische Herkunft, Religion, Hautfarbe und andere erkennbare körperliche Merkmale. Der Bericht führt hierfür die Kategorie der "ethno-rassistischen Diskriminierung" ein. Bei genauer Betrachtung erweist sich allerdings "Staatsangehörigkeit" als der am weitaus häufigsten genannte Grund (60%) für "ethno-rassistische" Diskriminierung. "Ethnische Herkunft" ist mit 10% der am wenigsten oft genannte Grund und das Vertrauensintervall ist hier fast so gross wie der angegebene Wert. Sprache/Akzent wird von 25% der Befragten als zweitwichtigster Grund für erfahrene Diskriminierung angegeben (vor Geschlecht, beruflicher Position, Religion, Hautfarbe/anderen erkennbaren körperliche Merkmale). Sprache/Akzent wird aber bei der so genannten "ethno-rassistischen Diskriminierung" nicht berücksichtigt. (BFS Aktuell, Erhebung Zusammenleben in der Schweiz (ZidS): Ergebnisse 2018, Neuchâtel, Februar 2019, Seiten 11-12).

Die Erhebung ZidS fragt zusätzlich nach Akzeptanz bzw. Ablehnung, negativen und positiven Eigenschaften von vorgegebenen Bevölkerungsgruppen wie "Schwarze", "Muslime", "Juden" oder "Personen mit nicht-sesshafter Lebensweise". Der Survey führt selektiv eine (nicht definierte) rassistische Kategorie ein. Er positioniert sich damit in der Nähe der Spezialerhebungen des Eurobarometers der Europäischen Kommission und der Erhebungen der europäischen Agentur für Grundrechte (siehe oben, Kapitel 24), die beide ausserhalb der öffentlichen Statistik durchgeführt werden.

3.2.4 Herausforderungen und Grenzen

Das revidierte bevölkerungs- und sozialstatistische System der Schweiz hat zahlreiche neue Möglichkeiten der Datenerhebung und -analyse erschlossen. Das Potential ist jedoch nicht voll ausgeschöpft und die öffentliche Statistik sieht sich sowohl in der Erhebungspraxis wie bei der Datenanalyse mit Grenzen konfrontiert. Drei Aspekte seien hier angesprochen:

Variablen, Kategorien und multivariate Analysen

Nicht alle Sachverhalte der thematischen Stichprobenerhebungen scheinen konzeptionell und definitorisch klar gefasst. Dies betrifft insbesondere Erhebungsmodule zu subjektiven Meinungen und Einstellungen, zu Glaube und Spiritualität, zu Vorurteilen, Viktimisierung und Rassendiskriminierung. Die Frage stellt sich, wie weit die öffentliche Statistik über das nötige Instrumentarium verfügt, um zu diesen sensitiven und in der öffentlichen Statistik nicht oder wenig standardisierten Themenkomplexen glaubwürdige und relevante Aussagen zu machen. Dazu genügt es nicht, eine Reihe von Fragen in Surveys aufzunehmen und die Antworten zu tabellieren.

Bei den Fragen nach subjektiver Diskriminierungserfahrung fehlen oft klare und vergleichbare Definitionen, unterschiedliche Diskriminierungsgründe werden angesprochen, z.T. überlappen sie oder beziehen sich auf unterschiedliche Perioden. Unklar ist, wie Mehrfachdiskriminierung ermittelt wird und wie Diskriminierungsgründe klassiert und aggregiert werden können. Oft werden subjektive Angaben auch nicht validiert, sei es durch den Einbezug von relevanten Hintergrundmerkmalen und/oder den Bezug auf konkrete, objektive Erfahrungen.⁸⁶

Bei der Präsentation von Befragungsergebnissen wird in der öffentlichen Statistik stark deskriptiv vorgegangen, nach einem Satz von Merkmalen (Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit, abgeschlossene Ausbildung, Beruf usw.), abgeleiteten Variablen (in der Regel Zusammenfassungen von Merkmalsausprägungen) oder Typologien. Variablen sind jedoch oft nicht unabhängig voneinander (z.B. Staatsangehörigkeit, Ausbildungsniveau und gesprochene Sprachen). Typologien wie Migrationshintergrund sind zwar praktisch für die einfache Präsentation von Ergebnissen, doch verdecken sie eine grosse Heterogenität, die für die Untersuchung von Ungleichheit und Diskriminierung relevant ist (z.B. nach Geburtsstaat, konkreter Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsstatus oder Migrationserfahrung). Die öffentliche

⁸⁶ Ein Beitrag aufgrund der Auswertung der ersten Welle (2016) des "Migration-Mobility Survey" des NCCR On The Move zeigt, dass subjektive Diskriminierungswahrnehmung nur teilweise einhergeht mit objektiv messbaren Indikatoren. Sie hängt auch ab von Faktoren wie Bleibeabsicht, Gefühle der Zugehörigkeit und Akzeptanz im Zuwanderungsland. Daniel Auer, Didier Ruedin, Who Feels Disadvantaged? Reporting Discrimination in Surveys, in: Ilka Steiner, Philippe Wanner (ed.), Migrants and Expats: The Swiss Migration and Mobility Nexus, Springer Open, Cham, 2019

Statistik untersucht nur fallweise, aber nicht systematisch, durch Modellierungen und multivariate Analyse, welche Merkmale bzw. Typologien zur Beantwortung einer Fragestellung wirklich aussagekräftig sind.⁸⁷

Ungleichheit oder Diskriminierung?

Das Erhebungssystem der Statistik erlaubt es, die Situation verschiedenster Bevölkerungsgruppen in allen zentralen Lebensbereichen zu untersuchen und zu vergleichen (in Bezug auf Alter, Geschlecht, Herkunft, Bildung, Arbeit, Einkommen, Gesundheit oder soziale Sicherheit usw.). Dadurch können besonders exponierte Gruppen und ihre Hintergrundmerkmale identifiziert werden.

Der Schritt von der Untersuchung von Ungleichheit zum Nachweis von Diskriminierung ist jedoch methodisch anspruchsvoll und setzt geeignete Standardisierungen voraus, damit Personen bzw. Bevölkerungsgruppen überhaupt aussagekräftig verglichen werden können. Die öffentliche Statistik setzt solche Berechnungen nur relativ selten ein.

Ein Beispiel sind die Untersuchungen zur Lohnungleichheit nach Geschlecht, die das Bundesamt für Statistik in Zusammenarbeit mit der Forschung aufgrund der zweijährigen Lohnstrukturhebung und von verknüpften Registerinformationen (STATPOP, AHV, AVAM/ASAL, Unfallversicherung) durchführt. Durch ökonometrischen Modelle und Regressionsanalysen wird untersucht, wie gross die Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern sind und wie weit diese durch Variablen wie Alter, Beruf, Branche, Ausbildung, Stellung im Beruf, Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsstatus usw. erklärt werden können. Die verbleibende "unerklärte Differenz" kann ganz oder teilweise als Ungleichbehandlung oder Diskriminierung interpretiert werden. BFS selbst ist jedoch vorsichtig und verwendet den Begriff der Diskriminierung in diesem Zusammenhang nicht.⁸⁸

Der 15. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU beim Staatssekretariat für Wirtschaft enthält Berechnungen aufgrund der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) zur "erklärten" und "unerklärten" Lohndifferenz zwischen Ansässigen und Zuwanderern aus der EU bzw. aus Drittstaaten seit 2002. Der unerklärte Anteil an der Lohndifferenz ist bei Zuwanderern aus Süd- und Osteuropa, vor allem aber bei solchen aus "Drittstaaten", deutlich grösser als bei Zuwanderern aus Nord- und Westeuropa. Diese weisen sogar eine positive "unerklärte" Lohndifferenz gegenüber den Ansässigen auf.⁸⁹

Dunkelzonen und fehlende Daten

Die öffentliche Statistik vermag nicht immer, einen Sachverhalt im gewünschten Detaillierungsgrad darzustellen. Anhand der Kriminalstatistik, die für Untersuchungen zu Viktimisierung und Diskriminierung besonders relevant ist, lässt sich dies illustrieren.

⁸⁷ Die Untersuchung des BFS zu Mehrsprachigkeit an der Arbeit und den Gebrauch des Englischen verwendet eine multivariate Analyse. Das Regressionsmodell zeigt z.B., dass Bildungsabschluss und berufliche Stellung der Personen die entscheidenden Variablen sind. Weder die Berücksichtigung des Migrationshintergrundes noch des Sprachgebietes verbessern die Erklärungskraft des Modells. Siehe: Sprachen bei der Arbeit, Analyse zur Erhebung Sprache, Religion Kultur 2014, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel, 2018

⁸⁸ Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern: Evaluation alternativer statistischer Methoden und Integration weiterer Faktoren aus administrativen Registern der Schweiz, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2019; Analyse der Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturhebung (LSE) 2016, Bundesamt für Statistik, 2019

⁸⁹ 15. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU, Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf Arbeitsmarkt und Sozialversicherungen, Bern, 1. Juli 2019

Die Kriminalstatistik bildet nur einen Teil der gesellschaftlichen Kriminalität ab, da die Registrierung von Straftaten gemäss StGB erst erfolgt, wenn eine Anzeige erstattet wird. Das "Dunkelfeld" (Anteil nicht angezeigter Straftaten) ist dabei nach Tatbestand sehr unterschiedlich. Es ist besonders gross, wenn das persönliche Umfeld einer betroffenen Person involviert ist. Dies betrifft oft Gewalttatbestände (z.B. häusliche Gewalt), aber auch Verstösse gegen das Verbot der Rassendiskriminierung (StGB Art. 261^{bis}). Das "Dunkelfeld" wird aber auch durch institutionelle Faktoren gestützt: die kantonale Organisation der Polizeikörpers, die mangelhafte Verbindung der Strafurteilsstatistik mit sozialstatistischen Daten und das Fehlen von Opfer- und Täterbefragungen.

Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) des BFS verarbeitet die Meldungen der Kantone über verzeigte Kriminalität nach Straftaten sowie Geschädigte und Beschuldigte nach Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsstatus.⁹⁰ Für 2018 sind in der PKS gesamtschweizerisch "nur" 144 Anzeigen aufgrund der Strafnorm gegen Rassendiskriminierung registriert worden, mit 129 Beschuldigten, davon fast die Hälfte Ausländer. Die bei einer Anzeige geltend gemachten Tatbestände und -motive (Hassrede, Tötlichkeit, rassistische, antimuslimische oder antisemitische Handlungen, Äusserungen oder Propaganda usw.) werden jedoch nicht registriert.⁹¹

Die Strafurteilsstatistik (SUS), die auf dem zentralen, vollautomatisierten Strafregister Vostra fusst, ergänzt die Verzeigungsstatistik der PKS mit Informationen gerichtlich verurteilter Personen nach Vergehen und Verbrechen (gemäss StGB, Betäubungsmittelgesetz und Ausländergesetz). Dieses Register kann auf Grund fehlender Identifikatoren nicht mit den Statistiken verknüpft werden, die mit den Angaben aus den Personenregistern gemäss Registerharmonisierungsgesetz hergestellt werden. Die Auswertungen des BFS für das Jahr 2017 weisen 45 gerichtliche Verurteilungen von Erwachsenen aufgrund von Verstössen gegen den Straftatbestand der Rassendiskriminierung aus (40 erwachsene Männer, 5 erwachsene Frauen, 33 Schweizer, 12 Ausländer), auch hier ohne tiefere Klassierung nach Tatbeständen und -motiven.⁹²

⁹⁰ Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), Jahresbericht 2018 der polizeilich registrierten Straftaten, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel, 2019

⁹¹ In den eidgenössischen Räten wurde die fehlende Konkretisierung von Tatbeständen und -motiven der in der PKS mehrmals kritisiert (zuletzt: Motion Quadranti, 17.3667, Statistische Erfassung von "hate crimes" aufgrund von sexueller Orientierung etc.). In seiner ablehnenden Stellungnahme zur Motion vom 8.11.2017 verweist der Bundesrat auf die Konsultation mit den Kantonen, welche die obligatorische Erfassung von detaillierten Tatbeständen und Motiven durch die verschiedenen Polizeikörpers bereits bei früheren Evaluationen durch das Bundesamt für Statistik abgelehnt haben: "Ihre Bedenken betreffen insbesondere die subjektive Beurteilung des Konzeptes, die schwierige Eingrenzung des Themas und den erwarteten hohen finanziellen Aufwand für die Umsetzung. Für Kantone und Bund würden hohe Kosten anfallen, die mit der Ergebnisqualität einer solchen Statistik abzuwägen wären. Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass weder bei der Erfassung noch bezüglich der Ergebnisse eine ausreichende Qualität gewährleistet werden könnte."

⁹² Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus dokumentiert die Rechtsprechung zu Vergehen gegen die Rassismusstrafnorm. Sie unterscheidet zwischen Anzeigen, die zu einer Verurteilung führten und solchen die abgelehnt wurden. Rechtskräftige Urteile werden statistisch ausgewertet nach Tätergruppe, Opfergruppe, Tatmittel, Ideologie und gesellschaftliches Umfeld. Relativ häufig fehlen allerdings eindeutige und aussagekräftige Angaben in den Gerichtsunterlagen. So war z.B. in der Periode 1995-2017 in 25 % der Urteile die Opfergruppe nicht ersichtlich. In 10% fehlten die Angaben zum Tatmittel. Deutlich wird jedoch, dass in 75% der Fälle Wort, Schrift, Bild, Ton und elektronische Medien die Tatmittel waren. Nur in 4% der Fälle wurde Tötlichkeit, in 2% Leistungsverweigerung angeführt.

<https://www.ekr.admin.ch/rechtsgrundlagen/d197.html>

Einen Einblick in die konkrete Erfahrung von Opfern gibt der jährliche Bericht des Beratungsnetzes für Rassismuskritik, der Vorfälle aus der Beratungspraxis dokumentiert und auswertet. 2018 betraf dies validierte 278 Fälle. Siehe: <http://www.network-racism.ch/de/auswertungsberichte/index.html>

Seit 2016 ist die Strafurteilsstatistik nicht nur nach Schweizer/Ausländer sondern nach einzelnen Staatsangehörigkeiten bzw. Gruppierungen gegliedert, mit der Absicht aussagekräftige Vergleiche und "Belastungsraten" zu berechnen.⁹³ Diese beziehen die Anzahl Strafurteile nach Staatsangehörigkeit auf die ständige Wohnbevölkerung gemäss STATPOP (ohne verurteilte Personen aus dem Asylbereich, Touristen, Kurzaufenthalter, Personen ohne Aufenthaltsbewilligung usw.). Da die beiden Statistiken nicht dieselben Quelle haben, sind zahlreiche Bereinigungen und die Ergänzung fehlender Angaben in der Strafurteilsstatistik notwendig. Die "Belastungsraten" werden zudem nach Altersgruppen und Geschlecht berechnet, Variablen die mit der Kriminalitätshäufigkeit stark korrelieren. Ein kausaler Zusammenhang zwischen Staatsangehörigkeit und Kriminalität kann in der Strafurteilsstatistik trotzdem nicht sichtbar gemacht werden, da andere verhaltensrelevante Merkmale von verurteilten Personen wie Bildungsstand, Beruf, Einkommen, Familienverhältnisse und Migrationsgeschichte nicht bekannt sind.

3.3 Erhebungen der sozialwissenschaftlichen Forschung

Dateninfrastrukturen der Forschung

Die schweizerische sozialwissenschaftliche Forschung hat sich bereits in den 1960er Jahre mit Fragen der internationalen Migration und der Integration von Migranten befasst. 1969 wurde die erste soziologische Studie über Einstellung zu "Ausländerinnen und Ausländern" durchgeführt, die 1995 repliziert wurde. Wichtige Leitkonzepte waren damals der Umgang mit "dem Fremden", Unterschichtung, Traditionalismus und Diskriminierung.⁹⁴

In den 1990er Jahren sah die empirische sozialwissenschaftliche Forschung eine rasante Entwicklung, u.a. unterstützt vom Bundesamt für Statistik. Zur vertieften Erforschung von Migration und Integration wurde 1995 das Nationale Forschungsprogramm "Migration und interkulturelle Beziehungen" lanciert. Im gleichen Jahr wurde das Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) eingerichtet, welches heute ein Institut der Universität Neuchâtel ist. Seit 2014 ist an der Universität Neuchâtel auch die Leitung des NCCR "On The Move, The Migration-Mobility Nexus" angesiedelt.⁹⁵

1992 wurde, unterstützt durch die Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW) der Schweizerische Informations- und Datenarchivdienst für die Sozialwissenschaften (SIDOS) geschaffen, mit dem Ziel, alle laufenden sozialwissenschaftlichen Forschungsprojekte zu dokumentieren. Das vom SNF durchgeführte Schwerpunktprogramm "Demain la Suisse" förderte ab 1995 die Einführung verschiedener Datenerhebungen, darunter das Schweizer Haushalt-Panel (SHP), die Wahlstudie SELECTS, die Beteiligung am European Social Survey (ESS), am European Values Study und am International Social Science Programme (ISSP), vorübergehend auch am Eurobarometer. Die Beteiligung am Eurobarometer wurde abgelöst durch die Erhebung MOSAiCH, die besser auf den schweizerischen Kontext abgestimmt ist und heute in Koordination mit dem ISSP durchgeführt wird. 2008 wurden SIDOS und die Langzeitprojekte von "Demain la Suisse" zusammengeführt in dem vom SNF finanzierten Schweizer Kompetenzzentrum Sozialwissenschaften (FORS) an der

⁹³ Strafurteile Erwachsene 2014, Nationalitäten und methodische Grundlagen, BFS Aktuell, Neuchâtel, September 2016

⁹⁴ Siehe z.B. die Beiträge im Sammelband: Das Fremde in der Schweiz, Ergebnisse soziologischer Forschung, Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny (Hrsg.), Seismo, Zürich, 2001.

⁹⁵ Zum Nationalen Forschungsprogramm "Migration und interkulturelle Beziehungen": Wicker Hans-Rudolf, Rosita Fibbi, Werner Haug (Hrsg.), Migration und die Schweiz, Ergebnisse des Nationalen Forschungsprogramms, Seismo, Zürich, 2003; Zum SFM: <https://www.unine.ch/sfm/de/home/presentation.html>; zum NCCR On the Move: <https://nccr-onthemove.ch/>.

Universität Lausanne.⁹⁶ Im 2019 vorgelegten Mehrjahresprogramm des SNF für die Jahre 2021-2024 bilden die Dateninfrastrukturen und -dienstleistungen wiederum eine von vier strategischen Prioritäten.⁹⁷

Die sozialwissenschaftlichen Erhebungen von FORS und anderer Kompetenzzentren von nationaler Bedeutung sind auf zeitliche und internationale Vergleichbarkeit der Ergebnisse ausgerichtet, arbeiten mit thematischen Modulen und sind gleichzeitig flexibel für neu entstehende Forschungsfragen. Zu den interdisziplinär bearbeiteten Themen gehören: Lebensbedingungen, Wohlbefinden, Identität, Zugehörigkeit, soziale Partizipation, soziale Netzwerke, soziale Ungleichheit, sozialer Ausschluss, soziale Mobilität und sozialer Wandel. Untersuchungen zu Identität und Gruppenzugehörigkeit beziehen sich auf Alters- und Geschlechtermerkmale, lokale, regionale und nationale Identität, politische Meinungen, Staatsangehörigkeit, Herkunft, Sprache oder Religion. Aspekte von Diskriminierung, Gewalt und Viktimisierung werden vor allem einbezogen aus der Perspektive von Ungleichheit, sozialem Ausschluss und Gruppenidentität. Inhaltlich liegt das Schwergewicht der Erhebungen auf subjektiven Meinungen, Einstellungen, Werthaltungen, Gefühlen, Erfahrungen. Auffällig häufig werden auch Fragen zur religiösen Praxis und zum Glauben gestellt (einschliesslich Spiritualität). Fragen zur Beurteilung von Immigration und zur Einstellung gegenüber Ausländerinnen und Ausländern gehören in den meisten Erhebungen zum Standard (siehe Anhang, Übersicht 4).

Herkunfts- und ethnokulturelle Merkmale in Erhebungen

Über welche Bevölkerungsgruppen machen die Erhebungen Aussagen? Werden Rasse, Hautfarbe, ethnische Herkunft oder Zugehörigkeit einbezogen? Wie wird Diskriminierung thematisiert?

Alle von FORS durchgeführten Erhebungen (SHP, MOSAiCH/ISSP, ESS usw.) wie auch die Erhebungen im Rahmen von Nationalen Kompetenzzentren der Forschung verzichten darauf, die Bevölkerung der Schweiz nach Kriterien der Rasse, der Hautfarbe oder nach ethnischen Gruppen zu gliedern oder einzelne Gruppen aufgrund von entsprechenden Kriterien zu benennen (z.B. Schwarze). Sie folgen damit der Praxis der öffentlichen Statistik und verwenden primär die im Stichprobenregister (SRPH) und in der Bevölkerungs- und Haushaltstatistik (STATPOP) des BFS verfügbaren Herkunftsvariablen zu Staatsangehörigkeit, Geburtsort, Wohnort, Aufenthaltsdauer etc. zur Klassierung von Personen, ergänzt mit Informationen zu Sprache(n) und allenfalls zur Religion.

Da Forschungen von nationaler Bedeutung das SRPH zur Stichprobenziehung verwenden dürfen, können auch selektive und auf spezifische Forschungsfragen zugeschnittene Stichproben gezogen werden. Dies ist umso wichtiger, als die Stichproben der Forschung in der Regel relativ klein sind und eine klare Fokussierung erfordern.⁹⁸ Beispiele sind der "Migration-Mobility Survey" des NCCR On the Move, der sich nur für Personen interessiert, die eine bestimmte Staatsangehörigkeit und eine Aufenthaltsdauer von unter 10 Jahren in der Schweiz haben, oder die Übervertretung ("Oversampling") der Nachkommen von Migrantinnen und Migranten ("Zweite Generation") in den Längsschnittstudien des NCCR LIVES.

⁹⁶ Siehe die laufenden Projekte, Forschungen und Serviceleistungen von FORS unter: <https://forscenter.ch>

⁹⁷ Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, Mehrjahresprogramm 2021-2024, Bern, 22. Mai 2019

⁹⁸ Die Forschung hat sich ausführlich mit den statistischen und erhebungsmethodischen Fragen der Erfassung von Minderheiten in Surveys mit relativ kleinen Stichproben befasst. Siehe: Herzing, J. M. E., Elchereth, G., Lipps, O., & Kleiner, B., Surveying national minorities. FORS Guide No. 06, Lausanne 2019. Lipps, O., Laganà, F., Pollien, A., & Gianettoni, L., Under-representation of foreign minorities in cross-sectional and longitudinal surveys in Switzerland, in: Joan Font & Mónica Méndez (eds.), Surveying Ethnic Minorities and Immigrant Populations, Methodological Challenges and Research Strategies, Amsterdam University Press, 2013, p. 241-267

Nun wäre es möglich, in den Surveys ergänzende Fragen zu Rasse, Hautfarbe, ethnischer Herkunft oder ethnischer Zugehörigkeit der Befragten zu stellen. Auch darauf wird in den hier vorgestellten sozialwissenschaftlichen Erhebungen verzichtet. Mehrere Gründe sind dafür verantwortlich: 1) die wissenschaftliche Diskreditierung des Rassebegriffs und das Fehlen allgemein anerkannter Klassifizierungen und Nomenklaturen (sowohl für Rasse, Hautfarbe wie ethnische Gruppen), 2) die fehlende Relevanz der Konzepte für die Identität und die Selbstidentifikation der grossen Mehrheit der schweizerischen Bevölkerung, 3) die Befürchtung, dass die Verwendung rassischer oder ethnischer Kategorien in allgemeinen Bevölkerungssurveys deren Relevanz (unbeabsichtigt) bestätigen und Stereotypen fördern kann.

In den schwergewichtig auf die Schweiz bezogenen Erhebungen von FORS (SHP, MOSAiCH) wird Identität und Zugehörigkeit aus einer Verbindung von demographischen, kulturellen, sozialen und regionalen Variablen abgeleitet, ohne die Begriff der ethnischen Herkunft oder ethnischen Zugehörigkeit zu verwenden.⁹⁹ Die Forschung verwendet zum Teil auch sozialpsychologische und biographische Ansätze, um komplexe, mehrdimensionalen Fragen von Identität und Gruppenzugehörigkeit zu untersuchen.

FORS hat 2015 im Rahmen der Piloterhebung für den ISSP kognitive Tests durchgeführt, um abzuklären ob in der Schweiz eine offene Frage über die Zugehörigkeit der Bevölkerung zu einer ethnischen Gruppe möglich wäre. Das Ergebnis war ernüchternd: 70% der Befragten haben die Frage nicht beantwortet. Und jene, die antworteten, gaben sehr unterschiedliche Angaben, die von "Bürger, die Steuern zahlen", zu "Deutschschweizer" bis hin zu "Europäer" reichten. Die Schlussfolgerung lautete: "A vast majority does not relate to the concept at all and refuses to respond, while those who do answer have different things in mind when they are asked about (ethnic) group membership".¹⁰⁰ Dadurch entstehen Validitätsprobleme, und es kann ein irreführender Eindruck über die Zuverlässigkeit der Ergebnisse entstehen. Dieses Ergebnis entspricht weitgehend den in Kapitel 24 referierten Schwierigkeiten der Eurobarometer Erhebungen zur Erfassung von Diskriminierung nach "ethnischer Herkunft".

Das ESS Koordinationsteam hat sich näher mit der Relevanz und Zuverlässigkeit von verschiedenen Indikatoren der Ethnizität im europäischen Rahmen befasst. Die Ergebnisse sind z.B. deutlich verschieden, wenn nach der "ethnischen Herkunft" gefragt wird oder nach der Zugehörigkeit zu einer "ethnischen Minderheit". Die Ergebnisse bestätigen auch, dass in den meisten europäischen Ländern nur eine marginale Anzahl von Personen sich als Angehörige einer "ethnischen Minderheit" bezeichnen. Die Autoren schliessen daraus: "The concept of 'ethnic minority group' is likely too abstract and scientific – in addition to not being well understood in many countries – to elicit identification by respondents in a direct question".

Bei den internationalen Surveys an welchen die Schweiz beteiligt ist, insbesondere dem European Social Survey (ESS) und dem International Social Science Programme (ISSP), ist die Situation komplexer. In bestimmten Teilnehmerstaaten sind Angaben zur ethnischen Herkunft und familiären Abstammung ("Ancestry") oder sogar zur "Rasse" der Bevölkerung üblich (siehe oben, Kapitel 2). Der ESS von 2018 (Round 9, Justice and Fairness in Europe:

⁹⁹ Das Schweizer Haushaltpanel (SHP) verwendet z.B. folgende Kategorien: Regionale Identität: Gemeinde, Kanton, Sprachregion, Stadt/Land, Schweiz, Ausland; Soziale Identität: Schweizer, Ausländer, In der Schweiz leben, Mann, Frau, Alter, Religion, Politische Meinung, Beruf, Arbeit; Diskriminierungsgründe: Ausländische Herkunft, Geschlecht, Religion, Alter, Behinderung, Psychische oder Physische Krankheit, Andere.

¹⁰⁰ Kommunikation von Marlène Sapin (FORS und LIVES) vom 16. Juli 2019, die für diesen Bericht freundlicherweise sämtliche in den Erhebungen von FORS verwendeten herkunftsbezogenen und ethnokulturellen Variablen gesichtet und Messprobleme benannt hat. Die Fragebogen aller Erhebungen, methodische Unterlagen und die Ergebnisse sind dokumentiert und zugänglich auf www.forscenter.ch.

Coping with Growing Inequalities and Heterogeneities) erhebt daher, trotz der ermittelten Qualitätsprobleme, unter den Kernvariablen die Zugehörigkeit zu einer oder maximal zwei rassischen **oder** ethnischen Gruppen und fragt auch nach Einstellungen gegenüber Personen, die einer "anderen Rasse oder ethnischen Gruppe" als die Befragten angehören.

Dies ist nicht zuletzt ein Entgegenkommen gegenüber einzelnen Staaten. Es widerspiegelt aber auch die angelsächsische Dominanz in der internationalen Surveyforschung zu Diskriminierung. Ethnizität oder Rasse sind als selbstverständliche Hintergrundvariablen in vielen multivariaten Schätzmodellen eingebaut, und sie müssen bei Beiträgen in den führenden englischsprachigen Journals rezipiert sein, auch wenn sie dem historischen und kulturellen Kontext nicht entsprechen.

Für Forscher aus Staaten wie der Schweiz bestehen verschiedene Möglichkeiten: 1. Sie sind konsequent und verzichten auf die Erhebung der verlangten Variable "Rasse oder ethnische Herkunft", wenn diese im nationalen Kontext keinen Sinn macht. Die MOSAiCH/ISSP Erhebung tut dies bis heute, mit dem Risiko, dass der schweizerische Datensatz international nicht oder weniger verwendet wird. 2. Sie modifizieren die Fragen leicht, damit sich Befragte besser angesprochen fühlen. Im deutschen Fragebogen des European Social Survey wird z.B. aus Ethnie "Volksgruppe" und aus Rasse "Hautfarbe". 3) Die dritte - und wohl meistgenutzte Möglichkeit - besteht in der expliziten oder impliziten Substitution der Variable "rassische oder ethnische Gruppe" durch andere (manchmal als "Proxy" bezeichnete) Variablen wie geographische Region des Wohnortes, Staatsangehörigkeit, Sprachgruppe, Religionsgruppe usw.

Sprechend für dieses (pragmatische) Vorgehen ist die von der Forschung für den ESS entwickelte, multidimensionale Klassifikation zur Kodierung von kulturellen und ethnischen Gruppen sowie von "familiärer Abstammung".¹⁰¹ Die ersten zwei Stufen gehen von geographischen Konzepten aus (European, West-European, Sub-Saharan African, West and Central African usw.), die dritte von der Staatsangehörigkeit (Swiss, French, Nigerian, Indian usw.), die vierte betrifft "nationale Minderheiten" mit ethnischem oder religiösem Hintergrund (die Jenischen im Falle der Schweiz, Sorben, Roma, Maroniten, Rohingya usw.) und die fünfte betrifft Städte, Departemente und Regionen unterhalb der nationalen Ebene (Swiss city or region, Cantons, Swiss language regions usw.). Im European Values Study von 2018 werden die "ethnischen Gruppen" in der Schweiz schlicht als die drei grossen Sprachgebiete der Schweiz definiert.

Durch Umkodierung und Aggregation schafft die internationale Surveyforschung zum Teil künstliche "ethnische" oder "rassische" Gruppen, die nicht (oder nicht mehr) den von den internationalen Konventionen gegen Rassismus geforderten Selbstdeklaration der Befragten entsprechen. Aus der Verbindung von geographischen Konzepten mit Angaben zu Religion oder Hautfarbe entstehen dann auch (wie z.B. im EU-MIDIS II) Kategorien wie "schwarze Europäer" oder "europäische Muslime".

¹⁰¹ "European Standard Classification of Cultural and Ethnic Groups", entwickelt für den ESS von Anthony Heath (Oxford University) und Silke Schneider (GESIS). Die Klassifikation basiert auf der "Australian Standard Classification of Cultural and Ethnic Groups", die vom Australischen Büro für Statistik für die Gliederung der australischen Bevölkerung (!) entwickelt wurde, <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/1249.0>. Siehe zur "European Classification": Schneider Silke, Anthony F. Heath: Uncovering ethnic and cultural diversity in Europe: A new classification of ethnic and cultural groups, 3rd International ESS Conference, Lausanne, Juli 2016.

Aus diesen Substitutionsprozessen resultieren Qualitätsverluste und Unklarheiten, die entweder bewusst hingenommen werden (z.B. in den Spezialsurveys des Eurobarometers zur Diskriminierung, die ethnische Herkunft zwar nicht explizit definieren, faktisch aber mit Hautfarbe gleichsetzen) oder die nachträglich ausgeglichen werden müssen. Ausgehöhlt wird jedoch die Relevanz der Konzepte und sie werden zu blossen Etiketten für sehr diverse Sachverhalte. Allerdings ist anzumerken, dass dieser Trend auch dadurch gefördert wird, dass in den internationalen Rechtsgrundlagen zum Antirassismus (siehe Kapitel 1) Rasse und Ethnizität als Rahmenkonzepte verwendet werden, die sich auf ganz verschiedene Diskriminierungsgründe beziehen. Gleichzeitig bezeichnen sie aber auch spezifische Merkmale und Tatbestände, die in der sozialwissenschaftlichen Forschung im Vordergrund stehen und in empirischen Erhebungen operationalisiert werden müssen.

Diskriminierungsgründe, Einstellungen und Stereotypen

Nur wenige sozialwissenschaftliche Forschungen beschäftigen sich in der Schweiz explizit mit gruppenspezifischer Diskriminierung. Eine Ausnahme stellen die in Form experimenteller Tests durchgeführten Diskriminierungsanalysen bei Nachkommen von Zuwanderern dar. Alle diese Studien gehen aus von einem Vergleich der Bewerbungsschancen auf dem Stellen- oder Wohnungsmarkt von fiktiven Personen mit "fremden" und "schweizerischen" Namen, aber sonst vergleichbaren Merkmalen.¹⁰² Schlechtere Bewerbungsschancen von Personen mit "fremden" Namen (z.B. portugiesischen, albanischen oder türkischen Namen) gelten als Nachweis von Diskriminierung.¹⁰³

Verschieden Erhebungen von FORS (SHP, MOSAiCH/ISSP) sowie der MMS des NCCR On The Move enthalten punktuelle Fragen zur Diskriminierungs- und Gewalterfahrung. Der ISSP stellt Fragen in verschiedenen Modulen (z.B. im Modul von 2015 zur Arbeitsorientierung der Befragten) über persönliche Diskriminierungserfahrung beim Zugang zu Arbeitsstellen, Dienstleistungen, Gesundheitsversorgung oder sozialen Positionen sowie zu Belästigung und gewaltsamen Übergriffen. In den Erhebungen der Forschung wird immer eine umfassende Liste möglicher Diskriminierungsgründe vorgelegt, von Geschlecht, Behinderung, Alter, Staatsangehörigkeit, Sprache, Religion bis hin zu ethnischer Herkunft und Hautfarbe. Rasse wird jedoch nicht als spezifischer Diskriminierungsgrund angesprochen. Das SHP umfasst einen Variablenkomplex zur Viktimisierung (Gewalterfahrung, Belästigung, Beleidigung usw.). Die Panelmitglieder werden dazu z.T. mehrmals befragt. Der Migration-Mobility Survey des NCCR On The Move (MMS) beabsichtigt, Aussagen zu subjektiv erlebter Diskriminierung mit Indikatoren der objektiven Diskriminierung zu konfrontieren. Zudem werden soziologische und psychologische Hintergrundvariablen zur Erklärung der Diskriminierungswahrnehmung einbezogen.

¹⁰² Fibbi Rosita, Bülent Kaya, Etienne Piguet, Le passeport ou le diplôme? Etudes des discriminations à l'embauche des jeunes issus de la migration, Forum suisse pour l'étude des migrations, Neuchâtel, 2003; Zschirnt Eva, Rosita Fibbi, Do Swiss Citizens of Immigrant Origin Face Hiring Discrimination in the Labour Market? NCCR On The Move, Working Paper No 20, Neuchâtel, 2019; Auer Daniel, Julie Lacroix et al., Ethnische Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt, Bundesamt für Wohnungswesen, Grenchen 2019. (Zschirnt, Fibbi, 2019, S. 10)!

¹⁰³ In den zwei letztgenannten, oben angeführten Studien wird Diskriminierung als "ethnische Diskriminierung" bezeichnet, ja als Hinweis auf die Existenz oder das Entstehen von "ethnischen Minderheiten" ("Kosovaren"). Diese These fusst ausschliesslich auf der Substitution von Begriffen (d.h. einem semantischen Verfahren). Die Forscher setzen a priori Namen, Herkunft und Ethnie als Synonyme (Namen = Herkunft = Ethnie) (Zschirnt, Fibbi, 2019, S. 10). Damit werden Aussagen möglich wie: Personen mit albanischen Namen kommen aus Kosovo und sind als "Kosovaren" eine Ethnie in der Schweiz, die diskriminiert ist.

Auffallend ist, dass die Fragen zur subjektiven Diskriminierungserfahrung zwischen den verschiedenen Erhebungen schlecht vergleichbar sind, sei es, dass sie sich auf Erfahrungen in unterschiedlichen Zeiträumen beziehen (die letzten fünf Jahre, zwei Jahre, ein Jahr), dass unterschiedliche Tatbestände angesprochen oder die Diskriminierungsgründe unterschiedlich benannt und zusammengefasst werden. Im MMS sind auch Diskriminierungsereignisse einbezogen, welche die befragte Person "miterlebt" hat, die sie aber nicht persönlich betrafen.

Fragen zu Stereotypen und Vorurteilen über rassische und ethnische Gruppen und zu Bedrohungsgefühlen finden sich in den Immigrationsmodulen des ESS 2002 und 2014, wobei in der Erhebung von 2014 offen rassistische Stereotypen angesprochen werden (Rassen oder ethnische Gruppen "mit angeborener geringerer Intelligenz" oder "von Geburt her besonders hart arbeitend"). Der European Values Study stellt Fragen zur Abwehrhaltung bzw. Präferenz gegenüber bestimmten Gruppen (z.B. als Nachbarn), darunter Menschen mit "anderer Hautfarbe, Ausländer, Immigranten, Christen, Muslime, Juden, Zigeuner". MOSAiCH 2013 (mit ISSP Modul "National Identity III") enthält Variablen zur sozialen Identität und zu den Beziehungen zwischen Immigranten und Einheimischen, MOSAiCH 2015 (mit dem ISSP 2014 Modul "Citizenship II") bezieht sich auf die Wahrnehmung der Rechte von Migranten gegenüber jenen von Einheimischen und MOSAiCH 2018 (mit dem ISSP Modul «Religion IV») fragt nach anti-muslimischen Einstellungen.

Mit diesem Überblick lässt sich festhalten:

- ❖ Die Dateninfrastrukturen der Sozialwissenschaften in der Schweiz haben sich in den letzten 20 Jahren stark entwickelt und sind gut etabliert. Sie teilen gewisse Erhebungswerkzeuge und Inhalte mit der öffentlichen Statistik.
- ❖ Zu den Themen der Forschung gehören u.a. die Bestimmungsfaktoren von individueller und kollektiver Identität, von Vorurteilen, Stereotypen, Ungleichheit, Diskriminierung und sozialem Ausschluss aus einer interdisziplinären und multidimensionalen Perspektive.
- ❖ Keine der institutionalisierten Erhebungen der Sozialwissenschaften verwendet jedoch Kriterien der Rasse, Hautfarbe oder der ethnischen Zugehörigkeit zur Gliederung der schweizerischen Bevölkerung. Es bestehen keine einheitlichen Klassierungen und es werden keine einzelnen Gruppen (z.B. Schwarze) nach Kriterien der Hautfarbe oder Rasse ausgewiesen.
- ❖ Falls international vergleichende Surveys rassische Konzepte verwenden, dann in Zusammenhang mit rassistischen Stereotypen oder weil entsprechende soziale Konstrukte in den Gruppenidentitäten anderer Länder verankert sind.
- ❖ Tests haben gezeigt, dass nicht nur in der Schweiz, sondern in vielen andern europäischen Ländern, die grosse Mehrheit der Bevölkerung das Konzept der "ethnischen Gruppe" nicht richtig versteht und keine Beziehung dazu hat.
- ❖ Die für die Schweiz von der Forschung verwendeten Dimensionen zur Unterscheidung und Bezeichnung von Bevölkerungsgruppen orientieren sich denn auch (ähnlich wie in der öffentlichen Statistik der Schweiz) an demographischen, herkunftsbezogenen, politischen, sozialen, räumlichen, regionalen, sprachlichen oder religiösen Merkmalen.
- ❖ Um internationale Vergleiche zu ermöglichen, wird eine pragmatische Interpretation des Begriffs "ethnische Gruppe" verwendet, die geographische und andere Variablen wie Staatsangehörigkeit, Sprache oder Religion kombiniert (nicht jedoch Rasse). Der Begriff "ethnische Gruppe" oder "ethnische Herkunft" kann daher verschiedene Sachverhalte bezeichnen und hat eine schillernde Bedeutung.

- ❖ Die Forschung ist sich bewusst, dass die Verwendung bestimmter Konzepte, ebenso wie Frageformulierungen und Antwortkategorien, einen Einfluss hat auf Erhebungsergebnisse und ihre Wahrnehmung. Sie können damit soziale Realitäten schaffen und auch zur Bestärkung von Stereotypen und Vorurteilen beitragen.

Das "SAGE Handbook for Survey Methodology" fasst die Problematik folgendermassen zusammen: "It seems now that most researchers agree that ethnicity, as most classifications, is a social construction and therefore subject to a fight of classifications. In other words, these categorizations, especially in a highly debated field such as ethnicity, may have a "performative" effect. This means that the very usage of a classification creates a social reality, modulated according to the public salience of the question and the way a particular society is structured. Similarly, there is also the danger to reify or naturalize ethnic categories and for the wider public, the media and/or specific political groups to misinterpret ethnicity as an "objective" biological or instrumental characteristic."¹⁰⁴

¹⁰⁴ Schneider Silke L., Joye Dominique, Wolf Christof, When Translation is not Enough: Background Variables in Comparative Surveys, in: The SAGE Handbook of Survey Methodology, Wolf Christof, Joye Dominique, Smith Tom W., Fu Yang-chih (eds.), London, 2016, p. 288. Der Soziologe Dominique Joye war u.a. Leiter des Schweizerischen Informations- und Datenarchiv-Dienst für Sozialwissenschaften (SIDOS), der Vorgängerinstitution von FORS.

4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

4.1 Ergebnisse

4.1.1 Die internationale Perspektive

Anforderungen an die Berichterstattung

Dieser Bericht geht aus von der Kritik verschiedener internationaler Gremien, insbesondere des "Committee on the Elimination of Racial Discrimination" der UNO, dass in der Schweiz "verlässliche und vollständige Daten über Diskriminierung" nach Rasse, Ethnie, Herkunft usw. fehlen. Entsprechend wird empfohlen, ein wirksames "System der Datenerhebung mit verschiedenen Indikatoren zur ethnischen Vielfalt" aufzubauen, unter Wahrung des Prinzips der Selbstidentifikation und Anonymität von betroffenen Personen.

Wie ist diese Anforderung zu interpretieren? In Kapitel 1 werden die internationalen Konventionen zu Antirassismus und Gleichbehandlung sowie die Richtlinien zu ihrer Umsetzung näher untersucht. Dabei lässt sich feststellen, dass in den vergangenen Jahrzehnten Verschiebungen stattfanden in der Reichweite der erfassten Diskriminierungsgründe und in der Interpretation der Schlüsselbegriffe "Rasse" und "Ethnizität". Bei der Verabschiedung der internationalen Antirassismus Abkommen stand, historisch bedingt, das Konzept der "Rasse" im Vordergrund, welches jedoch von Beginn an verstanden wurde als Rahmenkonzept für verschiedene Diskriminierungsgründe. Nach der wissenschaftlichen Diskreditierung des Rassebegriffs trat das neutralere, jedoch diffuse Konzept der "Ethnizität" in den Vordergrund, wiederum verstanden als Rahmenkonzept. In vielen Staaten wird daher auf Merkmale der Sprache und Religion sowie der Herkunft, im geographischen, sozialen und politisch-rechtlichen Sinne zurückgegriffen, um Gruppenidentitäten und Diskriminierungsgründe zu beschreiben.

Heute ist anerkannt, dass "Diversität" länderspezifisch zu verstehen und interpretieren ist. Es geht generell um Individuen und Gruppen, die aufgrund ihrer Herkunft, ihres kulturellen Hintergrunds, ihrer Lebensweise oder äusserlicher Merkmale besonders verletzlich und in ihren Rechten eingeschränkt oder bedroht sind. Gremien wie das CERD, welche die Umsetzung internationaler Übereinkommen gegen Diskriminierung überwachen, erwarten eine regelmässige statistische Berichterstattung zur Zusammensetzung der Bevölkerung nach den jeweils relevanten Diversitätskriterien sowie ein Monitoring der Risiken und Erfahrungen von Ungleichbehandlung und Diskriminierung, vor allem bei besonders exponierten und betroffenen Gruppen.

Angesichts der Schwierigkeit, Gruppenidentitäten und Diskriminierung in ihren verschiedenen Erscheinungsformen und Gründen zu erkennen und nachzuweisen, wird zudem ein Quellen- und Methodenpluralismus empfohlen, der quantitative und qualitative Verfahren, subjektive und objektive Indikatoren einbezieht und kombiniert.

In Bezug auf rassistische Kategorien im engeren Sinne (einschliesslich Hautfarbe) betonen die verantwortlichen Gremien des Europarates und der Europäischen Union einhellig, dass diese bei der statistischen Beschreibung der Bevölkerung keinen Platz haben, da sie implizit als Bestätigung rassistischer Theorien interpretiert werden können, auch wenn dies nicht beabsichtigt ist.

Statistische Praxis und Empfehlungen

Kapitel 2 zeigt auf, dass im europäischen statistischen Systems keine Informationen über rassische oder ethnische Zugehörigkeit der Bevölkerung erhoben und veröffentlicht werden. Es gibt weder von der UNO noch von Eurostat oder OECD anerkannte Definitionen, Klassifikationen oder Nomenklaturen zu Rasse oder Hautfarbe, und auch nicht zu ethnischen Gruppen. Ethnische Zugehörigkeit wird in der Statistik nicht als Rahmenkonzept, sondern als eine von vielen kulturellen, sozialen, räumlichen, demographischen und ökonomischen Variablen behandelt, die zur Beschreibung von Herkunft und kultureller Vielfalt verwendet werden können. Die Übersicht der OECD belegt die grosse Heterogenität in der Art wie die einzelnen Mitgliedstaaten kulturelle Diversität statistisch erfassen, in Abhängigkeit vom jeweiligen historischen, politischen und kulturellen Kontext: "There is no one-size-fits-all approach".

Die internationalen Handbücher und Richtlinien enthalten verschiedene konkrete Empfehlungen dazu, wie statistische Erhebungen zu organisieren sind, damit sie für die Gleichbehandlungs- und Diversitätspolitik nutzbar werden. Dazu gehören: der Einbezug relevanter Minderheiten bei der Entwicklung von gruppenbezogenen Surveys, die Anerkennung von Mehrfachidentitäten, die Berücksichtigung des Prinzips der Selbstdeklaration bei Fragen nach Gruppenzugehörigkeit, die Fokussierung auf Risikogruppen, die Anwendung von innovativen Stichprobentechniken bei schwer erreichbaren Gruppen, die Ermöglichung von Datenverknüpfungen aus verschiedenen Datenquellen, die Verbesserung der Validität und Vergleichbarkeit von Indikatoren der Gleichbehandlung und Diskriminierung.

4.1.2 Die schweizerische Perspektive

Rechtliche Rahmenbedingungen

Kapitel 31 untersucht die rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Schweizerische Bundesverfassung kennt ein allgemeines Diskriminierungsverbot, einschliesslich von Gründen der Rasse, Herkunft, Religion, Sprache und Lebensform. Die Gesetzgebung enthält spezielle Bestimmungen im strafrechtlichen Bereich (Rassendiskriminierung), zur Gleichstellung von Mann und Frau, zum Abbau von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen und zum Diskriminierungsschutz von Ausländerinnen und Ausländern.

Die Bundesstatistik ist beauftragt, auf fachlich unabhängige Weise statistische Daten zur Beurteilung und Erfüllung von Verfassungs- und Gesetzesaufträgen bereitzustellen, einschliesslich Gleichbehandlung und Diskriminierungsverbot. Die schweizerische Datenschutzgesetzgebung erlaubt dabei grundsätzlich die Erhebung und Bearbeitung auch von "sensiblen Daten", solange diese ausschliesslich für Zwecke der Forschung und Statistik verwendet werden, bestimmte Bedingungen erfüllen und keine Rückschlüsse auf Einzelpersonen ermöglichen.

Der historische und politische Kontext

Historisch gewachsene Unterscheidungs- und Gliederungsmerkmale im schweizerischen Kontext sind die kleinräumige kommunale und kantonale Gliederung, samt Bürgerrecht, Mehrsprachigkeit und Religionsvielfalt. Hinzu kommen kleine, als "nationale Minderheiten" anerkannte Gruppen, vor allem aber eine grosse Anzahl zugewanderter Personen und ihre Nachkommen, mit unterschiedlicher Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsdauer, rechtlicher Stellung und diversen Identitäten. Eine allgemein gültige (und noch weniger eine hierarchische oder ausschliessende) Gliederung von Bevölkerungsgruppen besteht nicht, Merkmale überlappen sich, Identitäten sind vielfältig, Territorien durchmischt.

Die öffentliche Statistik der Schweiz erhebt seit Mitte des 19. Jahrhunderts (in einzelnen Kantonen bereits wesentlich früher) regelmässig Daten zu sechs relevanten Dimensionen der

gesamten Bevölkerung: Alter und Geschlecht, Wohnort und Geburtsort, Bürgerrecht, Sprache, Religion, Zu- und Abwanderung nach Herkunft. Bis heute bilden diese (in Verbindung mit andern sozioökonomischen und räumlichen Merkmalen) die Grundlage für die Differenzierung der schweizerischen Wohnbevölkerung sowie die Beschreibung und Analyse der Lebensbedingungen. Kategorien der Rasse, Hautfarbe oder Ethnie haben in der öffentlichen Statistik der Schweiz nie eine Rolle gespielt. Ins schweizerische Rechtssystem eingeführt wurden die Begriffe erst durch den Beitritt der Schweiz zu den internationalen Konventionen des Menschenrechtsschutzes. Bis heute sind sie juristisch für den schweizerischen Kontext jedoch nicht klar und griffig definiert worden.

Ein leistungsfähiges bevölkerungs- und sozialstatistisches System

Seit dem Jahr 2000 wurde das Erhebungssystem der öffentlichen Statistik grundlegend umgestaltet und modernisiert, wie Kapitel 32 aufzeigt. Dadurch entstanden ganz neue Möglichkeiten zur Untersuchung von Ungleichbehandlung und Diskriminierung. Die traditionelle Volkszählung wurde ersetzt durch die Auswertung verknüpfter Personen-, Haushalt- und Gebäuderegister, ergänzt durch Stichprobenbefragungen bei der Bevölkerung mit unterschiedlicher Reichweite, Thematik und Funktion.

Die Personenregister von Bund und Kantonen enthalten, mit sehr wenigen Ausnahmen, keine ethnokulturellen Merkmale, auch nicht Angaben zu Sprache oder Religion. Hingegen enthalten sie eine Vielzahl von klar definierten Variablen aus dem Bereich des Ausländer- und Asylrechts, des Zivilgesetzbuches, zu Beiträgen und Leistungen der sozialen Sicherheit, zu Arbeit und Einkommen, zu den Wohnverhältnissen usw., die sich auf dieselben Personen und Personengruppen beziehen und statistisch entsprechend ausgewertet werden können. Nach Herkunft können Personen unterschieden werden aufgrund von Geburtsort, Wohnort, Staatsangehörigkeit, Zuwanderungsdatum, Aufenthaltsstatus, Aufenthaltsdauer, Haushaltzusammensetzung.

Registerauswertungen lassen sich räumlich fein desaggregieren (also auch nach Kantonen und Gemeinden), da sie auf Vollerhebungen beruhen. Statistische Auswertungen zu Personen und Gruppen sind sowohl für einen bestimmten Zeitpunkt (Querschnitt) als auch im zeitlichen Verlauf (Längsschnitt) möglich.

Stichprobenerhebungen bei der Bevölkerung liefern vertiefende Informationen zu Sprache(n), Religion, Lebensbedingungen, Einkommensverhältnissen, Arbeitsmarktbeteiligung, Gesundheit, Medienkonsum, Freizeitverhalten, sozialer Partizipation, Geburtsstaat und Staatsangehörigkeit der Eltern usw. Sie bieten zudem die Möglichkeit subjektive Erfahrungen, Einstellungen und Meinungen zu erfragen.

Über das Stichproben- und Adressverzeichnis des Bundesamtes für Statistik lassen sich Stichprobenerhebungen gezielt auf ausgewählte Personengruppen ausrichten. Einige Befragungen sind als Längsschnitterhebung konzipiert, entweder mit retrospektiven Fragen oder als Befragung über Monate oder Jahre hinweg. Die jährliche Strukturerhebung erlaubt es, Daten für mehrere Jahre zu kombinieren (Datenpooling), um auch für Gruppen oder Gebiete mit bis zu 3000 Personen Aussagen machen zu können.

Synergien mit der sozialwissenschaftlichen Forschung

Die vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation und vom Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung finanzierten Dateninfrastrukturen der Sozialwissenschaften sind gut etabliert und arbeiten mit dem Bundesamt für Statistik zusammen, wie Kapitel 33 darstellt. Die Forschung ist ermächtigt, bei Datenerhebungen von nationaler Bedeutung, und unter gesetzlich festgelegten Voraussetzungen, das Stichproben- und Adressregister des BFS zu verwenden. Für bestimmte Fragestellungen

werden zudem für die Forschung (Ressortforschung und Grundlagenforschung) "massgeschneiderte" Datenverknüpfungen ermöglicht.

Zu den Themen der Forschung gehören u.a. Bestimmungsfaktoren von individueller und kollektiver Identität, Vorurteilen und Stereotypen, Ungleichheit, Diskriminierung und sozialem Ausschluss aus einer interdisziplinären und multidimensionalen Perspektive.

Rasse, Hautfarbe oder ethnischen Zugehörigkeit sind für die sozialwissenschaftliche Forschung keine Kriterien zur Gliederung der schweizerischen Bevölkerung. Das Schweizer Kompetenzzentrum für Sozialwissenschaften (FORS) lehnte es ausdrücklich ab, für die Schweiz im Rahmen internationaler Surveys Daten über die Zugehörigkeit zu "rassischen Gruppen" (einschliesslich Hautfarbe) zu liefern. Falls international vergleichende Surveys rassistische Konzepte verwenden, dann zur Untersuchung rassistischer Stereotypen und Vorurteile oder weil soziale Konstrukte der Rasse in den Gruppenidentitäten anderer Länder verankert sind.

In Bezug auf "ethnische Zugehörigkeit" haben kognitive Tests gezeigt, dass die grosse Mehrheit der schweizerischen Bevölkerung (wie die Bevölkerung in vielen andern europäischen Ländern) das Konzept der "ethnischen Gruppe" nicht richtig versteht und keine Beziehung dazu hat. Die für die Schweiz von der Forschung verwendeten Dimensionen zur Unterscheidung von Bevölkerungsgruppen orientieren sich denn auch (ähnlich wie in der öffentlichen Statistik) an demographischen, herkunftsbezogenen, politischen, sozialen, räumlichen, regionalen, sprachlichen oder religiösen Merkmalen.

Für internationale Vergleiche wird in der Forschung eine pragmatische Definition des Begriffs "ethnische Gruppe" verwendet, die geographische und Variablen wie Staatsangehörigkeit, Sprache oder Religion kombiniert (nicht jedoch Rasse oder Hautfarbe). Der Begriff "ethnische Gruppe" oder "ethnische Herkunft" kann daher verschiedene Sachverhalte bezeichnen und hat eine schillernde Bedeutung.

Die sozialwissenschaftliche Forschung ist sich bewusst, dass die Verwendung bestimmter Konzepte, ebenso wie Frageformulierungen und Antwortkategorien, auf die Erhebungsergebnisse und ihre Wahrnehmung in der Öffentlichkeit einen Einfluss haben. Sie können soziale Realitäten schaffen und zur Bestärkung von Stereotypen und Vorurteilen beitragen.

Die Untersuchung von Diskriminierung

Nach dem Inkrafttreten des Gleichstellungsgesetzes von Mann und Frau und des Behindertengleichstellungsgesetzes wurden in den entsprechenden Bereichen deutliche Fortschritte in der statistischen Berichterstattung erzielt. Diskriminierung und Ungleichbehandlung nach Herkunft und kulturellen Merkmalen werden jedoch weiterhin nicht systematisch untersucht. Dies betrifft sowohl die öffentliche Statistik wie die Forschung. Das neue Ausländer- und Integrationsgesetz kann hier frische Impulse geben.

In den letzten Jahren wurden vermehrt Fragen zur subjektiven Diskriminierungserfahrung in Surveys der Forschung und der öffentlichen Statistik integriert. Nicht alle Stichprobenerhebungen stellen jedoch relevante Fragen. Wenn sie es tun, werden verschiedene Diskriminierungsgründe angesprochen, verschiedene Definitionen, Konzepte und Referenzperioden verwendet und Daten oft nicht systematisch ausgewertet.

Die statistische Untersuchung von Ungleichbehandlung und Diskriminierung ist zudem mit methodischen Problemen konfrontiert. Verschiedene Gründe von Ungleichbehandlung und Diskriminierung sind auseinanderzuhalten. Dies erfordert Standardisierungsverfahren und multivariate Analysen, die in der öffentlichen Statistik nicht systematisch zur Anwendung kommen. Ungleichbehandlung und Diskriminierung spielen sich oft in Dunkelzonen ab, die

durch verbesserte Meldeverfahren, qualitative Forschung und experimentelle Methoden besser ausgeleuchtet werden können als durch Stichprobenerhebungen.

Schliesslich ist zu beachten, dass die öffentliche Statistik primär ausgerichtet ist auf repräsentative Aussagen für grosse Bevölkerungsgruppen. Diskriminierungsanalysen aus Gründen der Herkunft und kulturellen Zugehörigkeit erfordern eine Fokussierung auf einzelne Risikogruppen, die Anerkennung des Prozesscharakters und der Kontextabhängigkeit von Diskriminierung und Ungleichbehandlung. Dies verlangt einen Paradigmawechsel mit entsprechenden Anpassungen und Investitionen.

4.2 Schlussfolgerungen

Gute Leistungsfähigkeit und Entwicklungspotenzial des statistischen Systems

Die Schweiz verfügt heute über ein leistungsfähiges bevölkerungs- und sozialstatistisches System, welches in den letzten zwanzig Jahren stark ausgebaut und erneuert wurde und mit der Forschung zusammenarbeitet. Es erhebt zahlreiche Informationen zur demographischen, sozialen und kulturellen Zusammensetzung der Bevölkerung, die abgestimmt sind auf die föderalistische Struktur der Schweiz, ihre sprachliche, religiöse und kulturelle Vielfalt und Identität.

Die Bevölkerungs- und Sozialstatistik kann zur Untersuchung von kultureller Diversität, Ungleichbehandlung, Diskriminierung und Integration bis auf die Stufe der Kantone und Gemeinden genutzt werden und hat beträchtliches Entwicklungspotential.

Das System setzt bereits viele durch internationale Organisationen empfohlene Innovationen um: die Harmonisierung von Variablen, die Verbindung von Registerauswertungen und Stichprobenerhebungen, die Kombination von Querschnitt- und Längsschnittuntersuchungen, innovative Stichproben- und Schätzverfahren für kleine Gruppen und Gebiete.

Einführung der Variablen Rasse, Hautfarbe oder ethnische Herkunft/Zugehörigkeit?

Sollen öffentliche Statistik und Sozialwissenschaften künftig Daten erheben zur Hautfarbe oder rassisch/ethnischen Zugehörigkeit der Bevölkerung, um der gewachsenen Diversität Rechnung zu tragen? Stichhaltige Gründe dafür sind nicht zu erkennen. Dies hängt nicht nur mit der Leistungsfähigkeit der bestehenden statistischen Erhebungen und dem Kontext der multikulturellen Schweiz zusammen:

- ❖ Das gesamte europäische statistische System, dessen Mitglied die Schweiz ist, erhebt keine Daten zu Rasse (einschliesslich Hautfarbe) oder Ethnie. International gibt es keine anerkannten Definitionen, statistischen Klassierungen und Nomenklaturen. In einigen Ländern ist die Erhebung entsprechender Daten sogar gesetzlich untersagt.
- ❖ Das Konzept der Rasse ist wissenschaftlich diskreditiert. Der Begriff der "ethnischen Gruppe" wird sehr verschieden definiert und verstanden. Wie empirische Untersuchungen gezeigt haben, wird er in der Schweiz (wie in vielen europäischen Ländern) von der grossen Mehrheit der Bevölkerung nicht oder dann falsch verstanden.
- ❖ Die Forschung bemängelt seit längerem die ungenügende theoretische Untermauerung der Variablen Ethnizität und Rasse, eine oft naive Aufzählung von Kategorien und die Verwendung von Fremdzuschreibungen oder "Proxys". Im Ansatz des "Multiple Indicator Measurement", wird der Weg gesehen, um die Abhängigkeit von eindimensionalen und kontroversen Kategorien wie Rasse oder Ethnizität zu durchbrechen und gesellschaftliche Diversität adäquat zu beschreiben.

- ❖ Als legitim gilt die Verwendung rassistischer Begriffe bei der Untersuchung rassistischer Stereotypen, Vorurteile und Praktiken, andererseits im Falle der Selbstidentifikation von Personen nach rassistischen bzw. rassistisch-ethnischen Kategorien (einschliesslich Hautfarbe).

Bessere Untersuchung von Ungleichbehandlung und Diskriminierung

Die bestehenden Erhebungen der öffentlichen Statistik und der Forschung können optimiert und besser für die Beschreibung von Diversität und die Untersuchung von Ungleichbehandlung genutzt werden. Konkrete Ansatzpunkte sind:

- ❖ Stärkere Fokussierung auf Risikogruppen, die aufgrund von Herkunft, Sprache, Religion oder rechtlicher Stellung besonders stark diskriminierungsgefährdet sind. Für manche dieser Gruppen lässt sich die Lebenssituation durch erhebungsübergreifende Datenauswertungen in zentralen Bereichen wie Arbeitsmarkt und Arbeitsbedingungen, Wohnungsmarkt und Wohnbedingungen, Bildung und Weiterbildung, Gesundheit, Einkommen und soziale Sicherheit beschreiben und vergleichen.
- ❖ Priorisierung von registerbasierten Datenverknüpfungen und Verlaufsanalysen, um Entwicklungen und Veränderungen bei besonders exponierten Gruppen im Zeitverlauf zu erkennen. Dies betrifft insbesondere Zuwanderer aus dem Ausländer- und Asylbereich sowie ihre Nachkommen in Bezug auf Sprache, Beteiligung am Bildungssystem, Arbeits- und Wohnungsmarkt, Einkommenssituation und soziale Sicherheit.
- ❖ Gezielte Stichprobenziehung und "Oversampling" für bestimmte Zielgruppen, ergänzt durch vermehrtes Pooling von Erhebungsdaten über mehrere Jahre hinweg, um für kleine Gruppen und Gebiete repräsentative Aussagen zu machen.
- ❖ Harmonisierung und Abstimmung der Fragen nach Diskriminierung in den verschiedenen Surveys: Definitionen (Behinderung, Benachteiligung, Diskriminierung usw.), erfragte Diskriminierungsgründe, Beurteilungskriterien, Referenzperioden, Behandlung von Mehrfachdiskriminierung usw.
- ❖ Verbindung von subjektiven Angaben zu Diskriminierungserfahrung und Ungleichbehandlung mit objektiven Informationen. Die öffentliche Statistik hat die Chance, Fragen in einem konkreten thematischen Kontext zu stellen (Arbeitsmarkt, Gesundheitswesen, Bildungssystem usw.), Filter für Vertiefungsfragen einzubauen und subjektive Aussagen auf konkrete Sachverhalte zu beziehen, wodurch Interpretation und Validierung erleichtert werden.
- ❖ Einbezug aller verfügbaren Desaggregationsmöglichkeiten und Hintergrundvariablen (demographisch, sozio-ökonomisch und ethnokulturell), um ihre Erklärungskraft und Relevanz für Diskriminierung und Ungleichbehandlung zu erkennen. Ergänzend zur deskriptiven Statistik sollte die öffentliche Statistik verstärkt Regressionsmodelle und multivariate Verfahren anwenden.
- ❖ Überprüfung sämtlicher Stichprobenerhebungen im Hinblick auf Vergleichbarkeit, Relevanz, Desaggregation, Qualität von Schlüsselindikatoren, Synergie mit Registerdaten. Bei der Erhebung von Variablen zu Einstellungen, Werten und Meinungen bestehen zum Teil Auswertungsschwierigkeiten, die auf Unklarheiten bei der Fragestellung und den angestrebten Ergebnissen zurückzuführen sind.
- ❖ Bessere Abstimmung zwischen öffentlicher Statistik und Forschung durch eine einheitliche Dokumentation der Stichprobenerhebungen des Bundesamtes für Statistik (Fragebogen, Variablen, Codebooks, Metadaten, methodische Grundlagen), angelehnt an internationale Standards der Forschung und der Statistik.

- ❖ Bei Befragungsmodulen oder Erhebungen zu Identität, Vorurteilen, Stereotypen, Glaube, Spiritualität, Werten und Meinungen ist eine wissenschaftliche Untermauerung anzustreben. Eventuell ist auch eine Klärung der Arbeitsteilung zwischen der öffentlichen Statistik, den Dateninfrastrukturen der Sozialwissenschaften und den öffentlichen Meinungsumfragen nötig.

Lücken und Partnerschaften

Befragungen bei kleinen Bevölkerungsgruppen, qualitative Befragungen (z.B. in Bezug auf "nationale Minderheiten"), Testerhebungen, verwaltungsspezifische Datenauswertungen, lokales oder regionales Benchmarking usw. gehören in den Bereich der Ressort- und angewandten Forschung, soweit nötig mit Unterstützung in Koordination mit dem Bundesamt für Statistik. Entsprechende Erhebungen können auch im Auftrag einzelner Kantone, Gemeinden und privater Organisationen durchgeführt werden.

Lücken im schweizerischen Erhebungssystem bleiben eigentliche Diskriminierungssurveys, wie sie von der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) empfohlen werden, sowie Opfer- und Täterbefragungen. Bei der Erfassung von rassistischen Handlungen bleibt ein beträchtliches "Dunkelfeld", welches weder durch die Auswertung von Anzeigen und Urteilen aufgrund von Art. 261^{bis} des Strafgesetzbuches noch durch die Berichterstattung der Opferberatungsstellen genügend erhellt wird. Bei der Erfassung von rassistisch begründeten Übergriffen im Alltag ist weiterhin die Mitwirkung der Zivilgesellschaft und von Nicht-Regierungsorganisationen gefordert, unterstützt durch kantonale und kommunale Fachstellen.

Erforderlich wären aber auch systematische Medienanalysen, einerseits zu in den Medien gemeldet rassistischen Ereignissen, andererseits zu rassistischen und diskriminierenden Medieninhalten, insbesondere auch in den sozialen Medien. Hier haben die Medien selbst, deren Träger und private Organisation, in Zusammenarbeit mit Wissenschaft und Forschung, Verantwortung zu übernehmen.

Statistisches Monitoring von Diskriminierung, Ungleichbehandlung und Rassismus muss aus verschiedenen Blickwinkeln, mit verschiedenen Instrumenten und im Zusammenwirken vielfältiger Akteure erfolgen. Der Fachstelle für Rassismusbekämpfung kommt eine koordinierende Rolle zu und sie stellt im Rahmen ihrer Berichterstattung die Zusammenführung von quantitativen und qualitativen Daten aus verschiedenen Perspektiven sicher.

Übersicht 1: Beispiele neuer statistischer Möglichkeiten durch Datenverknüpfung und Verlaufsanalysen

Mit der Einführung der AHV-Versichertennummer als gemeinsamer Personenidentifikator in Registern und statistischen Erhebungen der Schweiz wurde eine Vielzahl von neuen Datenauswertungen und Forschungsvorhaben möglich. Diese erlauben es, Informationen für dieselben Personen und Bevölkerungsgruppen aus verschiedenen Datenquellen zu verbinden und sie, zur Beantwortung einer bestimmten Fragestellung, im Zeitverlauf zu verfolgen. Durch die Verknüpfung mit statistischen Informationen aus den Register- und Stichprobenerhebungen des BFS (insbesondere der Statistik über Bevölkerung und Haushalte (STATPOP) und der Strukturerhebung) können Personengruppen nach Alter, Geschlecht, Geburtsdatum und -ort, Geburtsort der Eltern, Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsstatus, Aufenthaltsdauer, Sprachgebiet, Gemeindetyp, Haushalttyp sowie andere Merkmale (z.B. Bildungsstand der Eltern) weiter untergliedert und Indikatoren (z.B. Erfolgsquoten, Beteiligungs- und Bezugsquoten, Übergangswahrscheinlichkeiten, Risikoprofile) für Teilpopulationen und spezifische Kohorten berechnet und interpretiert werden. Bei den untersuchten Gruppen und Merkmalen spielen herkunftsbezogene Merkmale (Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsstatus, Geburtsort, Geburtsort der Eltern, Wohnort usw.) eine wichtige Rolle. Vereinzelt werden auch ethnokulturelle Merkmale (insbesondere Sprache) einbezogen.

Die wichtigsten für Verknüpfungen verwendeten Daten stammen aus folgenden Registern und administrativen Datensätzen: ZEMIS, individuelle Konten der Zentralen Ausgleichsstelle AVH/IV/EO, Sozialhilfestatistik, AVAM/ASAL, Steuerregister der Kantone, Statistiken des Bildungssystems, Medizinische Statistik, Krankenhausstatistik und Statistik der sozialmedizinischen Institutionen.

Die bearbeiteten Fragestellungen betreffen in erster Linie Aus- und Weiterbildung, Beruf und Arbeitsmarkt, Einkommen und Armut, soziale Sicherheit, Gesundheit, Migration und Integration. Zudem wird die Situation und das Profil von ausgewählten Risikogruppen näher untersucht: z.B. Sozialhilfebezüger, IV-Bezüger, Arbeitslose, Ausgesteuerte, Asylbewerber, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene, fremdsprachige Kinder im Bildungssystem usw. Einige Untersuchungen fokussieren auf Bevölkerungsgruppen nach Staatsangehörigkeit oder Staatengruppen (z.B. EU/EFTA, Drittstaaten, süd- und osteuropäische Staaten, aussereuropäische Staaten).

Herkunftsmerkmale haben bei vielen Untersuchungen einen wichtigen Einfluss. Lernende, die in der Schweiz geboren und aufgewachsen sind, erzielen z.B. bessere Resultate als Lernende, die im Ausland geboren und erst nach Schulbeginn zugewandert sind. Solche Ergebnisse können jedoch durch andere Faktoren (z.B. die Sprache oder das Bildungsniveau und die Herkunft der Eltern) überlagert und nuanciert werden. Es ist deshalb entscheidend, dass nicht nur deskriptiv vorgegangen wird, sondern gerade bei Verlaufsanalysen mittels Regressionsmodellen die relative Bedeutung einzelner Herkunftsmerkmale (konkreter Geburtsstaat, Aufenthaltsdauer) sowie anderer Variablen (Geschlecht, Alter, Bildung oder Beruf usw.) abgeschätzt und untersucht wird.

Beispiele von aktuellen Datenverknüpfungen und Verlaufsanalysen in den Bereichen Bildung, Arbeitsmarkt, Soziale Sicherheit, Migration und Integration sind:

Längsschnittanalysen im Bildungsbereich (LABB)

Das Programm "Längsschnittanalysen im Bildungsbereich" des BFS verknüpft seit 2014 Informationen aus STATPOP und der Strukturerhebung mit den verschiedenen Statistiken über Lernende im Bildungssystem, individuellen Einkommensdaten der Zentralen Ausgleichsstelle AHV/IV (ZAS) sowie dem Informationssystem für Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarkstatistik (AVAM). Aufgrund dieser Informationen werden einzelne Kohorten von Lernenden (z.B. die im Schuljahr 2011/2012 in die Sekundarstufe II eingetretenen Jugendlichen) über

mehrere Jahre hinweg verfolgt, um detaillierte Informationen über die Ausbildungsdauer, Erfolgsquoten, Ausbildungsabbrüche, erworbene Abschlüsse, Übertritt in Tertiärausbildungen und/oder die Integration in den Arbeitsmarkt zu gewinnen. Berücksichtigt wird dabei auch das Bildungsniveau der Eltern, der Gemeindetyp und der Migrationshintergrund gemäss BFS Typologie. Auswertungen nach einzelnen Staatsangehörigkeiten oder Gruppen (z.B. EU/EFTA und Drittstaaten) werden wurden bisher keine gemacht.

Längsschnittanalysen im Bildungsbereich, Ausgabe 2018, Bildungsverläufe auf Sekundarstufe II; Übergänge nach Abschluss der Sekundarstufe II und Integration in den Arbeitsmarkt, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2019

Längsschnittanalysen zu Erwerbsverläufen und sozialer Sicherheit

Seit 2009 besteht ein verknüpfter Datensatz über Leistungsbeziehende in den Systemen Sozialhilfe (SH), Invalidenversicherung (IV), Arbeitslosenversicherung (ALV), Altersversicherung (AHV) der zu Verlaufsanalysen genutzt wird. Unter Einbezug der Daten aus STATPOP, der Strukturerhebung und der Einkommensdaten der Zentralen Ausgleichsstelle AHV/IV (ZAS) werden Erwerbsverläufe, Leistungsbezüge und Übergänge zwischen den Systemen der sozialen Sicherheit sowie Working Poor Situationen und Unterschiede nach Geschlecht untersucht. Durch die Längsschnittanalyse lassen sich Profile von Personengruppen erstellen, die hohe oder geringere Chancen einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt und beim Übergang ins Rentensystem haben. Dabei spielen Herkunftsmerkmale eine wichtige Rolle. Diese Studien werden für verschiedene sozialpolitische Fragestellungen, Gruppen und Kohorten durchgeführt. Um erweiterte Verlaufsanalysen zur Einkommens- und Vermögenssituation beim Übergang ins Rentenalter und bei Zivilstandswechseln zu ermöglichen ist eine Datenbank mit verknüpften Daten aus STATPOP, AHV/IV Daten, Sozialhilfe- und ALV Daten sowie Informationen aus den kantonalen Steuerregistern im Aufbau.

Fluder Robert et al., Gender Pension Gap in der Schweiz, Geschlechtsspezifische Unterschiede bei den Altersrenten, Forschungsbericht 12/16, Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, 2015; Fluder Robert et al., Berufliche Integration von arbeitslosen Personen, Schlussbericht zhd. des Staatssekretariates für Wirtschaft, Bern, Februar 2017; Fluder Robert, Renate Salzgeber, Tobias Fritschi, Welche Faktoren beeinflussen die Wiedereingliederung von Arbeitslosen? in: Die Volkswirtschaft, No 3, 2017, S. 52-55

14. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz - EU, Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf Arbeitsmarkt und Sozialversicherungen, Kapitel Erwerbsintegration und Sozialleistungsbezug, Staatssekretariat für Wirtschaft, Direktion für Arbeit, Bern, 2018, S. 50ff

Längsschnittanalysen zu Immigration, Arbeitsmarkt und Integration

Aufgrund von Daten aus dem Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS), STATPOP und der Strukturerhebung, verbunden mit Einkommensdaten der Zentralen Ausgleichsstelle AHV/IV (ZAS) lassen sich individuelle Einkommens- und Beschäftigungsverläufe analysieren und die Frage beantworten, ob und wie neu in die Schweiz zugewanderte Personen im Arbeitsmarkt nachhaltig Fuss fassen. Untersucht werden verschiedene Kohorten von Immigranten nach Zuwanderungsjahren, Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsdauer. Längsschnittanalysen für die Periode ab 2003 (Freizügigkeitsabkommen mit EU/EFTA) zeigen eine im allgemeinen gute und rasche Integration von Zuwanderern in den Arbeitsmarkt und eine Angleichung im Einkommensniveau an hier geborene und länger ansässige Personen. Allerdings bestehen innerhalb der Zugewanderten grosse Unterschiede in Bezug auf Erwerbsbeteiligung und Einkommensentwicklung nach Bildung, Beruf und Herkunftsstaat. Immigranten aus EU/EFTA Staaten integrieren sich im Allgemeinen gut in den Arbeitsmarkt, wobei auch hier Unterschiede nach Herkunftsstaaten bestehen. Für Zuwanderer aus "Drittstaaten" (d.h. ausserhalb von EU/EFTA) ist das Bild weniger günstig. Zu berücksichtigen ist zudem die Rückwanderung, da relativ viele Immigranten die Schweiz innerhalb von 1-5 Jahren wieder verlassen.

Längsschnittanalysen über einzelne Gruppen von Zugewanderten nach Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsstatus wurden durchgeführt vom "NCCR on the Move", unter Verwendung der Programmdatenbank "Swiss Longitudinal Demographic Database", die Daten aus STATPOP, ZEMIS (respektive den Vorgängern ZAR und AUPER) sowie den Einkommensdaten der Zentralen Ausgleichsstelle AHV/IV verbindet. Untersucht wurden z.B. Erwerbsverläufe von männlichen Personen im "Asylbereich" (Anerkannte Flüchtlinge, Vorläufig Aufgenommene und Personen im Asylverfahren) zwischen 1998 und 2013, nach Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsdauer. Diese Studie unterstreicht die grosse Diversität bei Personen im "Asylbereich", abhängig von Migrationserfahrung, Aufenthaltsstatus, Aufenthaltsdauer, Herkunft und sprachlichen Kompetenzen.

Favre Sandro, Föllmi Reto, Zweimüller Josef, Universität Zürich und Universität St. Gallen, Der Arbeitsmarkterfolg von Immigrantinnen und Immigranten in der Schweiz, Einkommensentwicklung und Erwerbsbeteiligung im Längsschnitt, SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik No 55, Bern, 2018

Steiner Ilka, Philippe Wanner, Towards a New Data Set for The Analysis of Migration and Integration in Switzerland, NCCR Working Paper 11/2015; Philippe Wanner, How well are asylum seekers and refugees integrating into the labour market? <https://nccr-onthemove.ch/all-publications/highlights-2/highlights-2-3-2/>

Übersicht 2: Bevölkerungsstatistische Erhebungen mit ethnokulturellen und/oder herkunftsbezogenen Merkmalen, 1850 bis 2010

Erhebung/ Statistik	Ethnokulturelle Merkmale				Geographisch/soziale Merkmale						Rechtlich/politische Merkmale				Erhebungsmethodik		
	Ethnische Herkunft oder Zugehörigkeit	Rasse/ Hautfarbe	Religion	Sprache	Geburtsort	Arbeitsort	Wohnort	Früherer Wohnort (vor x Jahr(en))	Haushalt-mitglieder	Wohnung, Wohngebäude	Staatsangehörigkeit, Bürgerort für Schweizer	Art Bürger-rechtswerb	Staatsan-gehörigkeit Vater/ Mutter	Aufent-haltsstatus (Ausländer)	Erhebungstyp	Perio-dizität	Desagg-regierung
Volkszählung 1850-1960			x (ab 1860)	x (Mutter-sprache, ab 1860)	x (für 1860 und ab 1888)	x (ab 1910)	x		x (ab 1920)		x			teil-weise	Vollerhebung	10 Jahre	Gde
Volks-, Wohnungs- und Gebäudezählung 1970-1990			x	x (Mutter-sprache)	x	x	x	x	x	x (seit 1970, Koordina-ten seit 1990)	x (ohne Bürgerort)			x (für 1970 und 1990)	Vollerhebung	10 Jahre	Gde, Q, 1990 Hektar-koordinaten
Volks-, Wohnungs- und Gebäudezählung 2000			x	x (Haupt-sprache und gesprochene Sprachen)	x	x	x	x	x	x (Aufbau Gebäude-Wohnungs-register)	x (ohne Bürgerort, mit Doppelbür-gerschaft)	x (Bei Geburt, Jahr bei Erwerb)		x	Vollerhebung Verknüpfung Gebäude GEOSTAT	10 Jahre	Gde, Q, ha, Meter-koordinaten
Personenstands-statistik, natürliche Bevölkerungs-bewegung			teilweise (bei Zivil-stand ab 1874)		x		x				x	x	teil-weise	x	Zivilstands-register, ab 1867/74, Infostar 2005, z.T. verknüpft mit Einwohner-registern	Jähr-lich, z.T. monat-lich	Gde
Statistik des jährlichen Bevölkerungs-standes (ESPOP)							x				x (ohne Bürgerort)				Synthese-statistik, Schätzungen ab 1981	Jähr-lich	Gde
Ausländer- und Asylstatistiken	z.T. bei Asylsu-chenden, keine Statistik				x	teilweise	x	teil-weise			x	teilweise	teilweise	x	Zentrale Register ab 1972, ZAR/AUPER/ ZEMIS, z.T. verknüpft mit Einwohner-registern	Jähr-lich, z.T. monat-lich	Gde

Abgeleitete Merkmalskombinationen, Typologien und Indikatoren*

Merkmals-kombinationen, Typologien	Schweizer/Ausländer, Binnenmigranten und Aussenmigranten, Nichtsesshafte/Sesshafte, Nationalitätengruppen und Herkunftsregionen, Schweizer bei Geburt/Eingebürgerte, Nachkommen von Migranten, ständige und nichtständige Wohnbevölkerung, Personen mit "Migrationshintergrund", Sprachgebiete, Landessprachen/Nichtlandessprachen, Konfessionsgebiete, Haushalts- und Familientypen, Wohnumfeld, Raumtypen, Mobilitätstypologien usw.
Indikatoren	Wanderungssaldi, Geburten- und Sterberaten, Bevölkerungswachstumsraten, Anteilsraten von Gruppen, demographische Indikatoren von Gruppen, soziale Indikatoren von Gruppen, Mehrsprachigkeit, Indizes der kulturellen Heterogenität, Einbürgerungsraten, Pendlerbilanzen, zeitliche Veränderungen, räumliche Verteilungen usw.

* Ausgewählte Merkmalskombinationen, Typologien und Indikatoren, die mit Merkmalen aus Übersicht 2 gebildet und berechnet wurden.

Übersicht 3: Register- und Stichprobenerhebungen der öffentlichen Statistik mit ethnokulturellen und/oder herkunftsbezogenen Merkmalen, ab 2010

Erhebung*	Methode	Periodizität	Befragte	Ethnokulturelle Merkmale	Herkunftsmerkmale	Desaggregation räuml.	Auswertungsmöglichkeiten	Hinweise, Bemerkungen
Registererhebungen								
<u>Statistiken "Natürliche Bevölkerungsbewegung"</u> (BEVNAT) (Heirat, Partnerschaft, Scheidung/Auflösung, Geburt, Gesundheitszustand bei Geburt, Anerkennung, Adoption, Todesfall und Todesursachen)	Registererhebung (Infostar), und Verknüpfungen, Meldungen von Arzt/Ärztin	Laufend	Vollerhebung	Religion der Partner bei Eheschliessung und der Mutter bei Geburt eines Kindes	Ort und Datum des Ereignisses, Geburtsort, Wohnort, Staatsangehörigkeit der betroffenen Personen	Kantone, Gemeinden	Querschnitt Zeitreihen Längsschnitt Verknüpfungen (inkl. Medizinische Statistik)	Schweizerische Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung, Liste der Merkmale, BFS, 1.3.2017
<u>Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP)</u> (Bevölkerungsstand und Struktur, Migrationen, Bevölkerungsentwicklung, Anzahl Personen im Haushalt mit Alter und Zivilstand, Staatsangehörigkeit und Rechtsstellung)	Registererhebung und -verknüpfungen (Infostar, ZEMIS, EWR der Kantone/Gde, GWR), Meldung von Kollektivhaushalten (2010-2013)	Vierteljährlich/Jährlich	Vollerhebung, ständige und nicht-ständige Wohnbevölkerung	-	Geburtsort und Wohnort mit Datum, Weg- und Zuzüge mit Ort und Datum, Staatsangehörigkeit, Erwerb des CH Bürgerrechts, Aufenthaltsstatus und -grund (Ausländer/-innen)	Kantone, Gemeinden, Quartiere, infrakommunale Einheiten, Hektar- und Meterkoordinaten	Querschnitt Zeitreihen Längsschnitt Verknüpfungen (z.B. Soziodemografische Biographien)	Durch Merkmalskombinationen und Selektion lassen sich zahlreiche abgeleitete Variablen, Klassierungen und Typologien bilden. Daten dürfen länger als 30 Jahre pseudonymisiert aufbewahrt werden.
<u>Gebäude- und Wohnungsstatistik (GWS)</u> (Bauperiode, Gebäudekategorie, Stockwerk, Wohnfläche, Zimmerzahl, etc.) (bis 2015 Heizsystem)	Registererhebung aus GWR, Verknüpfungen mit STATPOP, ab 2020 mit dem Grundbuch	Jährlich	Vollerhebung	-	Für Bewohner von Wohnungen (bzw. Haushaltmitglieder) gemäss STATPOP	Kantone, Gemeinden, Quartiere, infrakommunale Einheiten, Hektar- und Meterkoordinaten	idem.	Merkmalskatalog, Eidgenössisches Gebäude- und Wohnungsregister, BFS, Neuchâtel, 2017

Stichprobenerhebungen								
<u>Stichprobenrahmen/ Adressverzeichnis (SRPH)</u> (Zentrales Instrument zur Ziehung, Gewichtung, Hochrechnung und Kalibrierung der repräsentativen Stichprobenerhebungen des BFS, Art. 16 RHG)	Auszug aus Registerinformationen gemäss STATPOP und GWR, kombinierbar mit Namen, Adressen und Telefonnummern für die Befragung von Personen in Privathaushalten	Viertel-jährliche Aktualisierung, seit 2011	Vollerhebung	-	Versichertennummer AHV, EGID und EWID des GWR, Vornamen, Namen, Wohnadresse, Zustelladresse, Niederlassungs- bzw. Aufenthaltsgemeinde, Geburtsdatum und -ort, Geschlecht, Zivilstand, Staatsangehörigkeit, Ausländerausweis	Kanton, Gemeinde, infrakommunale Einheiten, einzelne Bevölkerungsgruppen	Abhängig von Zielbevölkerung, Stichprobengrösse und -design	Der SRPH steht zur Verfügung für Erhebungen der Bundesverwaltung sowie für regelmässige Erhebungen von nationaler Bedeutung und internationale Forschungsvorhaben, die vom SNF finanziert sind.
<u>Strukturerhebung (SE)</u> (Erweiterung von STATPOP und GWS durch Merkmale die nicht in den Registern enthalten sind (Ausbildung, Beruf, Erwerbstätigkeit, Arbeitsort und Arbeitgeber, Arbeits-/Schulweg, Wohnsituation, Miete etc.), Erfassung von Informationen für alle Haushaltmitglieder)	Repräsentative schriftliche Befragung von Personen und Haushalten. Verknüpfungen (STATPOP, GWR, BUR)	Jährlich auf 31.12. seit 2010. Laufendes Pooling von Daten über 3-5 Jahre.	Mind. 200'000 Personen ab 15 Jahren in Privathaushalten. Auskunftspflicht. Stichprobe aus SRPH.	Zielperson: Hauptsprache (mit CH Idiomen), gesprochene Sprachen (Haus, Ausbildung/Arbeit), Zugehörigkeit Kirche/Religionsgemeinschaft. Andere Haushaltsmitglieder: Hauptsprache	Zusätzlich zu den Informationen aus STATPOP: Geburtsstaat von Vater und Mutter. Jahr und Art des Erwerbs der Schweizer Staatsangehörigkeit, weitere Staatsangehörigkeit. Früherer Wohnort vor 1,2,3,4,5 Jahren. Für in der Schweiz Geborene: Letzte Auslandmigration von über 1 Jahr, Datum Rückkehr in CH	Grossregionen, Kantone, Bezirke und Gemeinden über 15'000 Personen, urban/ländlich, Gde. Typ. Bei Datenpooling von 5 Jahren: Ergebnisse für Teilpopulationen mit 3000 Personen	Querschnitt Zeitreihen Verknüpfungen Kleinstgebiets-schätzungen Pooling von Datensätzen aus mehreren Jahren	Aufstockung der Stichprobe durch Kantone und Gde. für ihr Gebiet möglich. Siehe: Auswahl und Gewichtung der SE, BFS, Neuchâtel, 2014 Zu Sprache und Religion: Statistische Daten des BFS zu den Sprachen: Quellen, Konzepte; Statistische Daten des BFS zu den Religionen: Quellen, Neuchâtel, Januar 2017.
<u>Mikrozensus Mobilität und Verkehr (MZMV)</u> (Mobilitätsverhalten, Besitz von Fahrzeugen, Fahrausweisen und ÖV-Abonnements, tägliche Strecken und Reisen, Verkehrszwecke und -mittel, Einstellungen)	Telefonische Befragung (CATI) Verknüpfungen (STATPOP, GWR, BUR, Register Verkehrszulassungen)	Alle 5 Jahre seit 1974, zuletzt 2010, 2015	60'000 Personen in Privathaushalten. Freiwillige Mitwirkung	-	Aus STATPOP oder Befragung: Wohnort, Geburtsort/Staat, Staatsangehörigkeit(en), Jahr und Art des Erwerbs der Schweizer Staatsangehörigkeit, für Ausländer: Aufenthaltsbewilligung, Aufenthaltsdauer.	Grossregionen, Agglomerationen, Kantone	Querschnitt Zeitvergleiche Verknüpfungen	Aufstockung durch Kantone Keine Fragen nach Benachteiligung/Hindernisse/Diskriminierung

<u>Mikrozensus Aus- und Weiterbildung (MZB)</u> (Bildungslaufbahn, aktuelle Aus- und Weiterbildung (Teilnahme, Inhalt, Dauer, Finanzierung), selbständiges Lernen, Gründe für Teilnahme/Nichtteilnahme an Bildungsaktivitäten)	Telefonische Befragung (CATI) Verknüpfungen (STATPOP, GWR, BUR)	Alle 5 Jahre (2011, 2016)	12'000 Personen in Privathaushalten, 15-74 Jahre	Sprachen und Sprachkompetenzen	Aus STATPOP oder Befragung: Wohnort, Geburtsort/Staat, Staatsangehörigkeit, Jahr des Erwerbs der Schweizer Staatsangehörigkeit, weitere Staatsangehörigkeiten, für Ausländer: Aufenthaltsbewilligung, Aufenthaltsdauer Aus Befragung: Geburtsstaat Mutter/Vater bzw. Erziehungsberechtigte	Grossregionen, Sprachgebiet, urban/ländlich, einzelne Kantone	Querschnitt Zeitvergleich Verbindung mit SAKE und Modul Aus- und Weiterbildung	Frage nach Hindernissen bei Aus- und Weiterbildung, ohne Bezug auf soziokulturelle oder Herkunftsgründe. Mit Minimum European Health Module
<u>Schweizerische Gesundheitsbefragung (SGB)</u> (Körperliches, psychisches und soziales Wohlbefinden, Krankheiten, Unfälle, Behinderungen, Gesundheitsverhalten, Inanspruchnahme Gesundheitsdienste, Lebensbedingungen und Ressourcen, Krankenversicherung)	Telefonische und schriftliche Befragung (CATI, CAWI/PAPI), Verknüpfung (STATPOP und BUR)	Alle 5 Jahre seit 1992 (zuletzt 2017)	22'000 Personen über 15 Jahren in Privathaushalten. Freiwillige Mitwirkung	-	Aus STATPOP oder Befragung: Wohnort, Geburtsort/Staat, Staatsangehörigkeit, Jahr und Art des Erwerbs der Schweizer Staatsangehörigkeit, für Ausländer: Aufenthaltsbewilligung, Aufenthaltsdauer Aus Befragung: Geburtsstaat Mutter/Vater	Grossregionen, Sprachgebiet, urban/ländlich	Querschnitt Zeitvergleich Verknüpfungen	2017: Unter "Arbeitssituation": Frage nach Benachteiligung am Arbeitsplatz u.a. aufgrund von "Nationalität, ethnischer Zugehörigkeit oder Hautfarbe". Mit Minimum European Health Module
<u>Erhebung Familien und Generationen (EFG)</u> (Bildung/Auflösung von Partnerschaften, Familienplanung, Kinder, Enkelkinder, Familienformen, Netzwerke, familienergänzende Kinderbetreuung, Erwerbs-, Haus- und Familienarbeit Finanzielle Lage, Werte und Einstellungen)	Retrospektive Lebensläufe von Geburtskohorten, Telefonische und schriftliche Befragung (CATI/CAWI/PAPI)	Alle 5 Jahre (2013, 2018)	2013 und 2018: je rund 17'000 Personen im Alter 15-80 in Privathaushalten. Freiwillige Mitwirkung	Religion, 2013: Sprache(n)	Aus STATPOP oder Befragung: Wohnort, Geburtsort/Staat, Staatsangehörigkeit, Jahr und Art des Erwerbs der Schweizer Staatsangehörigkeit, für Ausländer: Aufenthaltsbewilligung, Aufenthaltsdauer, Staatsangehörigkeit und Wohnort für Personen im Haushalt Aus Befragung: Geburtsstaat Mutter/Vater, Aufenthaltsdauer, Staatsangehörigkeit	Sprachgebiet/urban/ländlich	Querschnitt Zeitvergleich Kohortenanalyse Retrospektive Lebenslaufdaten mit Übergängen Vergleiche SE, BEVNAT/VZ/MZ Familien	Komplexer Erhebungsaufbau, z.T. kategoriale Differenzen zu andern Erhebungen. Fragen zu Hindernissen im Bereich Familie, Gleichstellung.

					bei Geburt, Staatsangehörigkeit Partner/-in bei Geburt			
<u>Erhebung Sprache, Religion, Kultur (ESRK)</u> Sprachen, (Mehrsprachigkeit und aktive/passive Sprachkompetenzen, religiöse und spirituelle Zugehörigkeit und Praxis, Kultur- und Freizeitverhalten, gesellschaftliche Partizipation. Einstellungen/Meinungen, Hindernisse bzw. Diskriminierung nach verschiedenen Gründen)	Mündliche und schriftliche Befragung, (CATI, CAWI/PAPI) Verknüpfungen (STATPOP, BUR)	alle 5 Jahre (2014, 2019)	2014: 16'000 Personen ab 15 Jahren in Privathaushalten. Freiwillige Mitwirkung.	Haupt- und andere Sprachen, Sprache(n) von und mit Partner, Übertragung, Verwendung und Erlernen von Sprache(n). Religiöse Zugehörigkeit und Praxis. Religion und Spiritualität im Alltag, religiöse und spirituelle Praktiken.	Aus STATPOP: Wohnort, Geburtsort/Staat, Staatsangehörigkeit, Jahr und Art des Erwerbs der Schweizer Staatsangehörigkeit, für Ausländer: Aufenthaltsbewilligung, Aufenthaltsdauer Aus SE oder Befragung: Geburtsstaat Mutter und Vater.	Sprachgebiet (Deutsches und Rätoromanisches Sprachgebiet zusammen), Grossregionen, gewisse Kantone	Querschnitt, zeitlicher Vergleich, Vergleich mit Strukturerhebung	Fragen nach subjektiven Einstellungen und Meinungen, wahrgenommenen Hindernissen (2014) u.a. aufgrund von Sprachschwierigkeiten, Religion, ethnischer, nationaler Herkunft, Aussehen oder Hautfarbe. Ergebnisse 2014 nicht auswertbar. 2019: Nur noch Frage nach Diskriminierungserfahrung in verschiedenen Situationen aufgrund von Religionszugehörigkeit.
<u>Omnibuserhebung Zusammenleben in der Schweiz (ZidS) und Vertiefungsmodul "Diversität"</u> (Akzeptanz, Ablehnung von bestimmten Gruppen, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Stereotypen, Bedrohungsgefühle, Diskriminierungs-/Gewalterfahrung, Einstellungen zur Migrationspolitik)	Wahl zwischen online Fragebogen (CAWI) und telefonischer Befragung (CATI)	Pilotprojekt 2010-2014. Alle zwei Jahre geplant (2016 und 2018), dazwischen seit 2017 Modul "Diversität" der jeweiligen Omnibuserhebung.	3'000 Personen, 15-88 Jahre in Privathaushalten	Aussagen über ausgewählte Bevölkerungsgruppen nach Hautfarbe (Schwarze), Religion (Muslime, Juden) und nicht-sesshafte Lebensweise	Aus STATPOP: Wohnort, Geburtsort/Staat, Staatsangehörigkeit, Jahr und Art des Erwerbs der Schweizer Staatsangehörigkeit, für Ausländer: Aufenthaltsbewilligung, Aufenthaltsdauer Aus Befragung: Geburtsstaat Mutter/Vater.	Grossregionen, Sprachgebiete, urban/ländlich	Querschnitt Zeitvergleich	Omnibusmehrthemenbefragung, Auftrag FRB und SEM, u.a. zuhanden Berichts "Rassistische Diskriminierung". Nur subjektive Aussagen und Meinungen. Fokus auf Gruppen, die in der öffentlichen Statistik nicht behandelt werden. Problematisches Konzept des Ethno-Rassismus. Vertiefung und Validierung der Aussagen fehlt.

EU/EFTA koordinierte Stichprobenerhebungen								
<u>Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE)</u> (Erwerbstätigkeit, Beruf, Wirtschaftsbranche, Nichterwerbstätigkeit, Erwerbslosigkeit, Stellensuche, Arbeitsbedingungen, Einkommen, Soziale Sicherheit)	CATI (ab 2021: CAWI/CATI), laufende Panelbefragung, Jährliche thematische Zusatzmodule. Verknüpfung STATPOP, SBER, ZAS, SECO (AVAM/ASAL)	Laufend, vierteljährliche und jährliche Ergebnisse. Seit 1991 (bis 2009 nur im 2. Quartal).	Personen über 15 Jahren in Privathaushalten, viermalige Befragung in 18 Monaten. 120'000 Interviews im Jahr.	-	Aus STATPOP: Wohnort, Geburtsort/Staat, Staatsangehörigkeit, Jahr und Art des Erwerbs der Schweizer Staatsangehörigkeit, für Ausländer: Aufenthaltsbewilligung, Aufenthaltsdauer. Aus SE oder Befragung: Geburtsstaat Mutter/Vater Aus Befragung: Doppelbürgerschaft. Früherer Wohnort vor 1 Jahr.	Grossregionen, in gewissen Fällen nach Kantonen	Querschnitt Längsschnitt Zeitreihen Verknüpfungen Modellierungen	EU/ILO standardisierter Labour Force Survey. Vorgeschriebene Variationskoeffizienten für Schlüsselindikatoren. Fokus auf Arbeitsmarkt und Inlandkonzept (ohne Asyl), EU-EFTA/Nicht-EU/EFTA. (Zusatzstichprobe mit 20'000 Personen (C, B Bewilligungen, L Bewilligungen > 12 Monate in der Schweiz) seit Freizügigkeitsabkommen mit der EU). European Minimum Health Module
<u>SAKE Mobilitäts- und Migrationsmodul</u> (Zugang von Migranten und ihren Nachkommen zu Arbeitsmarkt, Bildungssystem, Staatsbürgerschaft, Integrationshindernisse, Beziehungen zu Personen im Herkunftsland)	CATI (ab 2021: CAWI/CATI) Verbunden mit Standardfragebogen SAKE. Zwei Module: EU koordiniertes Modul und nationales Modul	CH Modul: Alle 3-5 Jahre, seit 1998, zuletzt 2017 EU-Modul: Alle 8 Jahre, zuletzt 2014	CH Modul: 20'000 Personen der ständigen Wohnbevölkerung aus 1. Welle SAKE (nur Migranten und Nachkommen) EU-Modul: 10'000 Personen	Landessprache, Religion (als mögliche Integrationshindernisse)	Erweitert auf Ehepartner, Kinder, Eltern: Geburtsstaat, Staatsangehörigkeit bei Geburt, Jahr Erwerb Bürgerrecht, Schulbildung in CH, Geburtsstaat Kinder, Ehepartner bei Heirat, Geburtsstaat Vater und Mutter der Zielperson.	Grossregionen, Sprachgebiete	Querschnitt Verbindung mit SAKE Vergleich mit früheren Erhebungen	Erhebung fragt explizit nach verschiedenen Integrationshindernissen auf dem Arbeitsmarkt, u.a. fehlende Bewilligung, Sprachkenntnisse, Religion, Herkunft, Qualifikation, Anerkennung von Diplomen etc.

<u>Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen (SILC)</u> (Einkommen, soziale Ausgrenzung, Armut, Entbehrungen, Wohnbedingungen, Gesundheit, Sicherheit/Unwohlsein, Vertrauen, soziale Beziehungen, Beeinträchtigungen, Partizipation, Kinderbetreuung, Werte, Zufriedenheit)	Telefonische Befragung (CATI), Multidimensionale Erhebung, Querschnitt und Längsschnitt	Jährlich, Basismodul und Vertiefungs module, seit 2007. 2011: Modul intergenerationale Übertragung von Benachteiligung	8'000 Haushalte (18'000 Personen)	-	Aus STATPOP: Wohnort, Geburtsort/Staat, Staatsangehörigkeit, Jahr und Art des Erwerbs der Schweizer Staatsangehörigkeit, für Ausländer: Aufenthaltsbewilligung, Aufenthaltsdauer. Aus SE oder Befragung: Geburtsstaat Mutter/Vater	Grossregionen, urban/ländlich	Querschnitt, Längsschnitt Zeitreihen Verknüpfungen: STATPOP, GWS, ZAS, BUR, kantonale Steuerregister, Sozialhilfestatistik	Für multidimensionale Perspektive auf Ausgrenzung, Benachteiligungen, Zufriedenheit und subjektiven Lebensbedingungen die aussagekräftigste Stichprobenerhebung. Frage nach Chancengleichheit Schweizer/Ausländer. SILC enthält "European Minimum Health Module"
<u>Haushaltbudgeterhebung (HABE)</u> (Detaillierte Haushaltsausgaben und -einkommen nach Kategorien)	Telefonische Befragung (CATI) und schriftlicher Fragebogen (PAPI)	Jährlich, laufend, seit 2000	3000 Haushalte	-	Aus STATPOP: Für Referenzperson: Wohnort, Geburtsort/Staat, Staatsangehörigkeit, Jahr und Art des Erwerbs der Schweizer Staatsangehörigkeit, für Ausländer: Aufenthaltsbewilligung, Aufenthaltsdauer	Grossregionen	Querschnitt Zeitreihen	Vor 2000: Einkommens- und Verbrauchserhebung

* Alle Erhebungen in Übersicht 3 sind in der Verordnung über die statistischen Erhebungen des Bundes aufgeführt und beschrieben im Steckbrief der Erhebung und weiterführenden Dokumentationen, in der Regel mit den Fragelisten und Codierungen (zugänglich über die Webseite des BFS). Für alle Erhebungen sind gemeinsame Schlüsselmerkmale definiert, die aus den Registern oder den Befragungen stammen können. Zu den Schlüsselmerkmalen gehören die Herkunftsmerkmale und räumlichen Aggregate aus den Registern bzw. STATPOP oder der Strukturhebung. Zusätzlich gehörend dazu Schlüsselmerkmale zu Alter, Geschlecht, Bildung, Beruf und Arbeitsmarkt. Siehe: Die Schlüsselmerkmale im System der Haushalts- und Personenstatistiken der Schweiz (SHAPE), BFS, Neuchâtel, 2016

Übersicht 4: Ausgewählte Erhebungen der sozialwissenschaftlichen Forschung und der Opferberatung mit ethnokulturellen und/oder herkunftsbezogenen Merkmalen, Stand 2019

Erhebung	Methode	Periodizität	Befragte	Ethnokulturelle Merkmale	Herkunftsmerkmale	Desaggregation räuml.	Auswertungsmöglichkeiten	Hinweise, Bemerkungen
Dateninfrastrukturen des Schweizer Kompetenzzentrums Sozialwissenschaften FORS								
<u>Schweizerisches Haushalt-Panel (SHP)</u> (Lebensbedingungen und sozialer Wandel, Einstellungen, Wahrnehmungen, Repräsentationen im Längsschnitt, Module zu diversen Themen, u.a. Religion, soziale Netzwerke, soziale Partizipation)	Telefonische Befragung (CATI), PAPI, Zusatzmodule und Erweiterung durch NCCR LIVES Kohorten, SHP für Kanton Waadt. Detaillierte Non-response Analyse Stichprobe aus SRPH/BFS	Seit 1999 laufendes Panel, jährliche Befragung, Panel zwei Mal ergänzt (2004, 2013)	ca. 5000 Haushalte, 12'000 Personen 14+	Sprache, Religion	Geburtsort, Staatsangehörigkeit(en), Staatsangehörigkeit(en) der Eltern, Erwerb Bürgerrecht, Aufenthaltsstatus, Aufenthaltsdauer, Biographie der Wohnortwechsel (retrospektiv)	Grossregionen, Kantone, Kanton Waadt, Daten für Gemeinden mit Spezialvertrag	Paneldaten Verlaufsanalysen Übergänge etc.	Seit 3. Sample (2013): Lebensläufe, Fragen zu Identität nach Staatsangehörigkeit, Geschlecht, Religion, Politische Meinungen, Arbeit, Alter. Regionale Zugehörigkeit. Mobilität. Diskriminierung nach Herkunft, Religion, Geschlecht, Behinderung, Krankheit etc. https://forscenter.ch/projekte/swiss-household-panel/?lang=de
<u>Messung und Observation von sozialen Aspekten in der Schweiz (MOSAICH, Module ISSP)</u> (Einstellungen, Meinungen, Wahrnehmungen der Bevölkerung zu aktuellen Themen, koordiniert mit jährlichen Modulen des International Social Science Programme (ISSP, mit 41 Staaten) u.a. zu Religion, Nationale Identität, Soziale Ungleichheit, Soziale Netzwerke,	Bis 2017 CAPI-Befragung, ab 2018 CAWI/PAPI Stichprobe aus SRPH/BFS	Jährlich, (1999-2003) Eurobarometer, 2005-2017 MOSAICH mit ISSP und Eurobarometer. Ab 2018 nur punktuell Eurobarometer Fragen, aber Ausschreibung von Forschungsfragen	Jährliche Befragung bei mind. 1000 Personen über 18 (entspricht Anzahl Befragten je Land beim Eurobarometer)	Sprache ISSP: Religion und religiöse Praxis	Geburtsort, Geburtsort der Eltern, Wohnort, Aufenthaltsdauer, Staatsangehörigkeit(en), ISSP: Staatsangehörigkeit der Eltern	Grossregionen Daten für Kantone und Gemeinden mit Spezialvertrag	Querschnitt Zeitvergleiche Internationale Vergleiche	ISSP erfordert unter den Hintergrundvariablen die Zugehörigkeit zu rassistisch/ethnischen Gruppen. Schweiz (und andere Staaten) haben sich dieser Anforderung entzogen. Modul zur Religion deckt auch religiöse Praxis, Spiritualität, Vertrauen, Einstellungen gegenüber religiösen Gruppen, Bedrohungswahrnehmungen usw. ab. Fragen zur Einstellung zu Ausländern und Immigranten.

Familie und Geschlechterrollen, Arbeit, Gesundheit)								https://forscenter.ch/projekte/mosaich/?lang=de
<u>European Social Survey (ESS)</u> Rund 30 europäische Länder (Werte, Einstellungen, sozialer Wandel, u.a. Vertrauen, Zugehörigkeit, subjektives Wohlbefinden, sozialer Ausschluss, Religion) Kernmodul und variable Module, z.B. Einstellung zu Immigration.	CAPI Befragung Hoher wissenschaftlicher Standard zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit der Daten. Stichprobe aus SRPH/BFS	Alle zwei Jahre seit 2002	Mindestens 1500 Personen über 15 Jahren	Religion, religiöse Praxis, Sprache, ethnische Gruppe	Staatsangehörigkeit, Wohnort, Geburtsort, Aufenthaltsdauer, Geburtsort Vater und Mutter	Grossregionen	Querschnitt Zeitvergleiche Internationale Vergleiche	Unter den Fragen zu Wohlbefinden: Frage nach Zugehörigkeit zu einer diskriminierten Gruppe. Falls ja, welche: Hautfarbe, Nationalität, Religion, Sprache, Volksgruppe oder ethnische Gruppe, Alter, Geschlecht, sexuelle Neigung, Behinderung, Andere. https://forscenter.ch/projekte/european-social-survey/?lang=de
National Center for Competence in Research (NCCR) On-the-Move								
<u>Migration and Mobility Survey (MMS)</u> (Subjektive Daten zu: Migrationserfahrung, Erwerbsbeteiligung, Familienkonstellation, soziale Kontakte, Beziehungen zum Herkunftsland, Zugehörigkeit, Lebensbedingungen in der Schweiz etc.). Mehrere Typen von Migranten: "Expats", Nachbarstaaten, aussereuropäisch etc.	Telefonische Befragung (CATI) oder schriftlich (CAWI) Stichprobe aus SRPH/BFS	Alle 2 Jahre, 2016 und 2018 Paneldimension	6-7'000 Ausländer (ohne Asyl, 24-64, Geburtsort Ausland, 11 ausgewählte Staaten oder Regionen, in den letzten 10 Jahren zugewanderte Personen.	Sprache	Aus STATPOP: Staatsangehörigkeit, Wohnort, Geburtsstaat, Aufenthaltsbewilligung, Einreisedatum, Aufenthaltsdauer	Grossregionen	Querschnitt Zeitvergleiche Verlaufsdaten	Osteuropa und Westbalkan fehlen. Frage nach direkter oder indirekter Konfrontation mit Vorurteilen oder Diskriminierung in letzten 24 Monaten. Mögliche Gründe: Rassismus, Herkunft/Staatsangehörigkeit, Religion, Behinderung, Alter, Geschlecht, sexuelle Orientierung etc. https://nccr-onthemove.ch/research/migration-mobility-survey/

Opferberatung								
<u>Dokumentationssystem Rassismus (DoSyRa)</u> (Dokumentation und Analyse der bei den Stellen des Beratungsnetzes für Rassismuspfer gemeldeten Fälle, Profile der Rassismusvorfälle, Tatbestände, Motive, Lebensbereiche)	Erfassung, Bereinigung und Auswertung der von Beratungsstellen behandelten Fälle	Jährlicher Bericht	Alle gemeldete und als rassistisch beurteilten Beratungsfälle (2018: 278 Fälle, 234 Personen)	Selbstwahrgenommene oder zugeschriebene Rasse, Hautfarbe, Religion	Staatsangehörigkeit(en) Aufenthaltsstatus Zugeschriebene Herkunft	Kantone	Jahresdaten, Zeitvergleich	Zahlen hängen u.a. von der Anzahl Beratungsstellen und ihrer Bekanntheit ab. Die Daten beziehen sich nur auf Beratungsfälle und Personen mit erhärteter rassistischer Diskriminierung.