

**17. September 2014**

**Vernehmlassungstext des SIFAZ**

**(Schweizerisches Institut für Antiziganismusforschung, <http://www.sifaz.org>)**

**zum Entwurf für eine Kulturbotschaft für die Jahre 2016 bis 2019**

**zu Händen Bundesrat (EDI) und BAK**

via

Bundesamt für Kultur, Stabsstelle Direktion

Hallwylstrasse 15

3003 Bern

[daniel.zimmermann@bak.admin.ch](mailto:daniel.zimmermann@bak.admin.ch)

Sehr geehrter Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Im Entwurf für eine Kulturbotschaft für die Jahre 2016 bis 2019 ist von S.76 bis 78 auch von den in der Schweiz (und anderswo) lebenden Volksgruppen der Jenischen, Roma und Sinti die Rede, hinsichtlich der Rolle des Bundes und anderer Akteure zur Unterstützung und Förderung dieser lange verfolgten Minderheiten und ihrer Kulturen. Dieser Schutz und solche Förderung ist seit der Ratifikation des Abkommens zum Schutz von Minderheiten, aber auch aufgrund der Ratifikation anderer Menschenrechtsabkommen und -konventionen, sowie aus den Grundsätzen heraus, auf welchen die revidierte schweizerische Verfassung basiert, die ebenfalls in der Anerkennung und dem Schutz der Menschenrechte der in der Schweiz lebenden Menschen wurzeln, die Grundlegung allen Handelns und aller Massnahmen auf diesem Gebiet. Dies in Überwindung und Abkehr von früheren Haltungen und Massnahmen politischer und anderer Akteure in der Schweiz, die sich ebenfalls auf Rechte und Verfassungen beriefen, aber Verfolgung, Diskriminierung und Vertreibung dieser Gruppen beinhaltete. Zur Verfolgung, aber auch steten Präsenz von Roma, Sinti und Jenischen in der Schweiz, urkundlich bezeugt seit dem späten Mittelalter (Jenische) respektive seit 1419 (Roma resp. Sinti) bis 1972/1973 finden sich in der Fachliteratur, auf [www.sifaz.org](http://www.sifaz.org), auf [www.thata.ch](http://www.thata.ch) sowie in den schweizerischen Archiven zahlreiche aussagekräftige Hinweise und Dokumente. Eine Nichtanerkennung der Langzeitpräsenz von ethnischen, religiösen oder sonstigen Gruppen in einem Land kann nicht sich nicht auf deren gewaltsame Vertreibung und Verfolgung berufen und behaupten, eine solche Präsenz habe es gar nicht gegeben. Bis 1972 zielte eine spezifische Grenzschutzpolitik des Bundes erklärermassen darauf ab, "ausländische Zigeuner", also Roma, Sinti und Jenische aus anderen Staaten, ebenso auch staatenlose Angehörige dieser Gruppen, an der Einreise in die Schweiz zu hindern, die Verfolgung der Jenischen in der Schweiz durch die Pro Juventute dauerte bis 1973, in vielen Fällen von Einsperrung und Fremdplatzierung auch weit länger.

Der Bundesrat und andere Akteure haben sich in den Jahren 1986 bis 2000 für diese Verfolgung der Jenischen durch die Stiftung Pro Juventute und diverse Behörden, sowie für die Ausschaffungs- und anderweitige staatliche Vertreibungsmassnahmen gegen Sinti, Roma und Jenische über Jahrhunderte hinweg, insbesondere auch zur Zeit des Nationalsozialismus offiziell entschuldigt respektive den betroffenen Gruppen ihr Bedauern und Mitgefühl ausgedrückt.

(Links zum Wortlaut der bundesrätlichen Äusserungen: Entschuldigung von Bundespräsident Egli betreffend Verfolgung durch Pro Juventute und Behörden im Wortlaut auf:

<http://www.kinderheime-schweiz.ch/de/dokumente.php/>

Stellungnahme des Bundesrats betreffend frühere Politik gegenüber Roma, Sinti und Jenischen vom 1. Dezember 2000, online auf

[http://www.admin.ch/cp/d/3a276d9d\\$1@fwsrvg.bfi.admin.ch.html](http://www.admin.ch/cp/d/3a276d9d$1@fwsrvg.bfi.admin.ch.html))

Diese neuen, minderheits- und menschenrechtlich begründeten nichtdiskriminierenden Haltungen sind im selben Zeitraum zur neuen Grundlage der Rechtsprechung geworden. Sie entsprechen zwar im Prinzip dem aktuellen politischen Bekenntnis des Bundes und zunehmend auch der Kantone und Gemeinden. Doch einige der behördlichen Akteure verharren, da diese Umkehr nicht überall wirklich im vollen historischen Bewusstsein alles bisher Geschehenen und im Hinblick auf alle aus dieser Umkehr folgenden Konsequenzen an die Hand genommen wurde, gelegentlich noch in den älteren Denk- und Handlungsmustern, welche der heutigen rechtlichen Grundlegung dieses Handlungsfeldes in keiner Weise mehr entsprechen. Dies führte, trotz der Einrichtung der "Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende" ab 1996 seitens des Bundes, und obwohl oder gerade weil darin VertreterINNEN der Gemeinden, Kantone und des Bundes, also der Institutionen der Dominanzkultur, sich in dieser Stiftung eine Mehrheit der Sitze statutarisch sicherten, dazu, dass seit Bestehen dieser Stiftung mehr Durchgangsplätze für Fahrende geschlossen, überbaut etc. wurden, als neue geschaffen werden konnten. Auch die Zahl der Standplätze konnte nicht in dem Mass gesteigert werden, wie dies den ausgewiesenen Bedürfnissen der in der Schweiz als Fahrende dauerhaft lebenden oder durchreisenden Jenischen, Sinti und Roma entsprechen würde.

Auch die kulturelle und sprachliche Förderung dieser Minderheiten hält keinen Vergleich aus mit der ungleich höher dotierten kulturellen und sprachlichen Förderung beispielsweise der rätoromanischen Minderheit. Dies gilt sowohl für die Gruppe der Jenischen (Sprache: Jenisch) wie für die Gruppen der Roma und der Sinti (Sprache: Romanes). Der Kulturartikel (Artikel 69 der Verfassung von 2000), welcher den Kulturbotschaften zugrundeliegt, lautet:

- "1. Für den Bereich der Kultur sind die Kantone zuständig.
2. Der Bund kann kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse unterstützen sowie Kunst und Musik, insbesondere im Bereich der Ausbildung, fördern.
3. Er nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die kulturelle und sprachliche Vielfalt des Landes."

Der Bund *kann* also im Rahmen der für diesen Zweck gesprochenen tätig werden, er *muss* dabei aber die kulturelle und sprachliche Vielfalt berücksichtigen, und zwar in nicht diskriminierender Weise, aufgrund des Diskriminierungsverbots in Artikel 8 BV, von dem in diesem Zusammenhang vor allem Artikel 1 und 2 von Bedeutung sind:

- "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."

Allerdings haben die Landes- und Amtssprachen in der Schweiz, wozu seit 1938 auch das Rätoromanische, nicht aber, trotz ihrer ebenfalls jahrhundertelangen Präsenz in der Schweiz, das Hebräische, das Jenische und das Romanes zählen, wiewohl das Jenische - ebenso wie das Jiddische - seit 1997 mit der Ratifikation der Europäischen Charta der Regional- und Minderheitssprachen durch die Schweiz als "nichtterritoriale Minderheitssprachen" anerkannt sind, aufgrund der Artikel 4 und 70 der aktuellen Verfassung einen verfassungsmässigen Vorrang, der jedoch, wie gesagt, nicht zu einer Diskriminierung führen darf, dies vor allem auch wegen der jahrhundertelangen früheren Verfolgungen, Ausgrenzungen und Diskriminierung dieser Minderheiten auf dem Staatsgebiet der Schweiz (und anderswo).

Diskriminiert wird das Romanes in der Schweiz. Es wird in offiziellen Verlautbarungen zur Sprachenlandschaft der Schweiz gar nicht erwähnt, so auch nicht im 2. Bericht zur ECRM vom Dezember 2002.

Dort figuriert Romanes ebensowenig wie die anerkannten nichtterritorialen Minderheitssprachen Jenisch oder Jiddisch in der Sprachstatistik, jedenfalls werden diese Sprachen nicht namentlich erwähnt; inwieweit sie unter dem Sammelbegriff "restliche Sprachen", die im Jahr 2000 immerhin 2 Prozent der Bevölkerung sprachen, abgefragt wurden, ist fraglich.

Hier die Sprachstatistik aus diesem Bericht:

Total 100% (im Jahr 2000)		100% (im Jahr 2002)
Deutsch 63,6%		63,7%
Französisch 19,2%		20,4%
Italienisch 7,6%	6,5%	
Rätoromanisch 0,6%		0,5%
übrige Sprachen 8,9%		9,0%
übrige Sprachen total 8,9%		9,0%
davon:		
Spanische Sprachen 1,7%		1,1%
Slaw. Sprachen des ehemaligen Jugoslawien 1,6%		1,5%
Portugiesisch 1,4%		1,2%
Türkische Sprachen 0,9%		0,6%
Englisch 0,9%		1,0%
Albanisch 0,5%	1,3%	
restliche Sprachen 2,0%		2,3%

Neben der Nichterwähnung in offiziellen Verlautbarungen gibt es dort immer wieder auch die unpräzise bis unrichtige Vermengung der Selbstbezeichnungen dieser sprachlichen und kulturellen Gruppen unter den Begriff "Fahrende". Beides sollte nach Ansicht des SIFAZ in offiziellen Verlautbarungen nicht respektive nicht mehr praktiziert werden.

Die Vermengung der Begriffe Jenische und Fahrende findet sich zum Beispiel in folgendem Zitat aus dem Bericht des Bundesrates vom Oktober 2006 betreffend die Frage einer allfälligen Ratifikation des ILO-Abkommens 169 über die Rechte der indigenen Völker, welcher sich dabei auf den ebenfalls im Oktober 2006 publizierten ersten Bericht der Schweiz zum am 21. Oktober 1998 ratifizierten Minderheitenschutzabkommen (und am 1. Februar 1999 für die Schweiz in Kraft getretenen) Minderheitenschutzabkommen beruft:

"Wie der erste Bericht der Schweiz zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten festhält, zählt die Gemeinschaft der schweizerischen Fahrenden in der Schweiz zwischen 25'000 und 30'000 Personen. Nicht zuletzt wegen der "Aktion Kinder der Landstrasse", die im Namen des Schutzes fahrender Kinder, mehr als 600 ihren fahrenden Eltern weggenommen und zwangsweise sesshaft gemacht hatte, lebt heute eine grosse Mehrheit der Fahrenden sesshaft."

In anderen offiziellen Verlautbarungen werden unter den Begriff Fahrende auch Sinti und Roma mit fahrender Lebensweise in der Schweiz subsumiert, nicht aber Sesshafte dieser Zugehörigkeit.

Es besteht also Unklarheit, ob es um Angehörige solcher Gruppen geht, welche die fahrende (halbnomadische oder ganzjährig reisende) Lebensweise pflegen, oder um Angehörige dieser Gruppen, welche unter explizitem diesbezüglichem Zwang oder unter dem Zwang räumlicher und ökonomischer Einschränkungen und Erschwernissen der fahrenden Lebensweise von der

fahrenden zur sesshaften Lebensweise übergangen, oder um sesshafte Angehörige der Sprach- und Kulturgruppen, die als "Fahrende" bezeichnet werden; von allen genannten Gruppen, mit der allfälligen Ausnahme der in der Schweiz lebenden Sinti, von denen in der Schweiz ein sehr hoher Anteil fahrend lebt, bilden die sesshaft Lebenden die jeweils weit überwiegende Gruppenmehrheit.

Bevor es um reelle Auseinandersetzungen und Modalitäten der finanziellen Förderung der Kulturen dieser Gruppen durch Bund und Kantone geht, brechen aufgrund dieser Unklarheit in den amtlichen Dokumenten häufig Diskussionen aus, wer denn nun zum Kreis der zu Fördernden gehören soll, und damit auch darum, welche RepräsentantINNen und Organisationen dieser Gruppen bei Diskussionen, Einladungen und Gremien berücksichtigt oder ins Verteilungsprozedere mit einbezogen werden.

Es ist dann in aller Regel der Bund (Bundesrat, Parlament, im Detailvollzug meist das Bundesamt für Kultur), welcher diese Vorgaben über längere Frist oder von Fall zu Fall bestimmt. Angehörige der kulturell und sprachlich zu fördernden Gruppen der Jenischen, Sinti und Roma sind in diesen Bundesgremien nicht vertreten. Auch dieser Umstand dürfte dafür mitverantwortlich sein, dass die Fördergelder für die Sprachen und Kulturen der Jenischen, Sinti und Roma in kargerem Mass fließen als z.B. diejenigen für die Sprachen und Kulturen der Rätoromanen oder der italienischsprachigen Gruppen. Es ist deswegen zu begrüßen, dass die Kulturbotschaft diese Verteilung dieser Mittel über längere Zeiträume geplant vorsieht. Doch dürfen, wie gesagt, diese Planungen keine Diskriminierungen beinhalten.

Die Nicht-Repräsentation von Jenischen, Sinti und Roma in diesen und vielen anderen staatlichen Gremien hat ihre historischen Wurzeln einerseits in der jahrhundertelangen Verfolgung dieser Gruppen durch staatliche Gremien. Andererseits trug auch die schweizerische Verfassung von 2000, die ja nach Abkehr von diesen Verfolgungen entstand, der Vertretung nicht-territorialer Minderheiten institutionell nicht Rechnung, dies obwohl die Radgenossenschaft und andere Organisationen der Jenischen, Sinti und Roma schon in den 1980er und 1990er Jahren solche Vorschläge machten und z.B. entsprechende Verfassungsartikel anregten. In einigen anderen Ländern haben insbesondere Roma verfassungsmässig garantierte Vertretungen beispielsweise in den nationalen Parlamenten, oder ein Ministerium oder Ministerialamt befasst spezifisch mit der Förderung von Minderheiten; in diesen Behörden sind dann oft auch Angehörige dieser Minderheiten mitvertreten, üblicherweise in paritätischer Anzahl gegenüber den Vertretern der Dominanzkultur(en).

Wo eine solche Vertretung nicht garantiert ist, gehen die Verwaltung und das Verausgaben von Steuergeldern, was diese Gruppen betrifft, entgegen dem alten rechtsstaatlichen Grundsatz "No taxation without representation" vor sich. Diese Gruppen können ihre Steuern weder selber einziehen noch verwalten noch verwenden, sondern müssen sich als Bittsteller oder als nach dem "Kann-Prinzip" allenfalls zu Fördernde (oder auch nicht zu Fördernde) einem Prozedere unterziehen, das über sie bestimmt, statt dass sie es in einem staatlichen, transparenten, justiziablen, gesetzlich garantierten institutionellen Rahmen mitbestimmen und mittragen können.

Die Behelfe, welche diesen Mangel an Repräsentation der Gruppen, um die es geht, zu beheben versuchten, stammen aus der Zeit vor der Verfassung von 2000 und auch vor der Anerkennung der nichtterritorialen Minderheitensprachen.

Hauptbehelf angesichts dieses institutionellen Mangels war die Privilegierung der ältesten und kontinuierlichsten Organisation dieser Gruppen in der Schweiz, der 1975 gegründeten Radgenossenschaft der Landstrasse, als Dachorganisation, welche ab 1986 eine Bundessubvention (in wechselndem finanziellem Umfang, äquivalent den Ausgaben für 1-3 Beamtenstellen) erhielt, mit der Auflage, eine (kleinen) Teil davon an andere Organisationen abzugeben, beispielsweise an die seit 1985 ebenfalls sehr kontinuierlich tätige Genossenschaft Fahrendes Zigeuner-Kulturzentrum.

Die Radgenossenschaft war indessen, obwohl sie, der Bund und die Öffentlichkeit in der Folge diese Bezeichnung oft verwendeten, nie eine Dachorganisation in dem Sinn, dass sie eine Organisation der Organisationen war. Vielmehr arbeitete die Radgenossenschaft (in deren Gründungs- und Leitungsgremien überwiegend Jenische, darunter Robert Huber als langjährig prägende Person, aber wähen Jahren auch Roma und Sinti sowie einzelne Angehörige der Dominanzkulturen mitwirkten), seit ihrer Gründung *neben* anderen Organisationen, welche vom Bund gelegentlich ebenfalls zu Besprechungen anstehender Probleme empfangen und (mit kleineren Beiträgen) gefördert wurden. Es waren dies insbesondere die Pro Tzigania (wobei die ethnische resp. kulturelle Zugehörigkeit der Hauptaktivistin und Präsidentin dieser Organisation umstritten blieb; sie selber behauptete eine Zugehörigkeit zu den Lovari, einer Untergruppe der Roma) sowie die Romani Union. Letzter hatte unter ihrem Gründungspräsidenten, dem schweizerischen Rom Dr. Jan Cibula, den Sitz in der Schweiz. Des weiteren bestand schon seit 1911 die Mission Tsigane, zunächst jedoch als Organisation, die nicht von "Tsiganes" geleitet wurde; ihre Leitung ging erst 1985 aus den Händen von Angehörigen der Dominanzkulturen auf die Person von May Bittel über, dessen verwandschaftliche Bezüge sowohl Angehörige der Sinti (Manouches) wie der Jenischen umfassen. 1985 kam die erwähnte Genossenschaft Fahrendes Zigeuner-Kulturzentrum hinzu, langjährig geprägt von Maria Mehr und David Burri, hinzu sowie die Stiftung Naschet Jenische. Diese ist in vieler Hinsicht ein Sonderfall. Zum einen lag ihr finanzieller und organisatorischer Schwerpunkt nicht beim Stiftungsrat, sondern beim Stiftungssekretariat. Die Stiftung wurde zwar von Bund und Kantonen finanziell grosszügig gefördert, phasenweise mehr als die Radgenossenschaft, die aber immer noch als Dachorganisation galt; diese Finanzierung lief auch nur zu einem kleinen Teil über die Radgenossenschaft, sondern grösstenteils und in oft umstrittener Weise direkt von Bund und Kantonen ans Stiftungssekretariat; dieses wurde von Rechtsanwälten und administrativem Personal nichtjenischer Herkunft betrieben. 1992 entledigten sich die Jenischen im Stiftungsrat dieses Sekretariats, seitdem ist die Präsidentin des Stiftungsrats Uschi Waser federführend. In der Folge wurde allerdings auch die finanzielle Unterstützung dieser Organisation durch Bund und Kantone weitgehend eingestellt. In den 1990er Jahren wurden auch weitere Organisationen der Roma in der Schweiz gegründet, insbesondere die Rroma Foundation und der Verein Romano Dialog. Neu entstand auch die transnationale jenische Organisation Schäft qwant mit Sitz in der Schweiz. Diese Organisationen finanzieren sich überwiegend aus eigenen Mitteln oder nichtstaatlichen Zuwendungen.

1996 gründete der Bund auf ältere parlamentarische Vorstösse hin die bereits erwähnte "Stiftung Zukunft Schweizer Fahrende, dotierte sie mit einer Million Franken Stiftungskapital (das phasenweise spekulationsbedingt starke Verluste erlitt - ohne personelle Konsequenzen) und stattete sie mit einem jährlichen Budget aus, welches von der Dimension her mit der Bundes-Subvention an die Radgenossenschaft vergleichbar ist (äquivalent den Kosten von circa 1 Beamtenstelle); ein Grossteil dieses jährlichen Beitrags fliesst in die Teilzeitbeschäftigung eines nicht-jenischen Sekretärs.

2006 entstand das Schweizerische Institut für Antiziganismusforschung, dessen Mitgliedschaft statutarisch mehrheitlich aus Jenischen, Sinti oder Roma bestehen muss. Es finanzierte sich bis dato ausschliesslich aus Mitgliederbeiträgen.

Mit Besetzungsaktionen und Öffentlichkeitsarbeit trat ab 2013 die Bewegung der Schweizer Reisenden auf den Plan, in deren Vorstand hauptsächlich Jenische Einsitz nahmen. Auch diese Bewegung finanziert sich bislang aus eigenen Mitteln.

2011 war die Cooperation Jenische Kultur entstanden. Sie erhielt Projektierungskredite der Stiftung Pro Helvetia zur Ausarbeitung diverser Projekte im Kulturbereich. Sie ist eine Organisation der Organisationen, bisher sind die Radgenossenschaft, schäft qwant und Naschet Jenische Mitgliederorganisationen.

Die Aufzählung der Organisationen von Jenischen, Sinti und Roma in der Schweiz ist nicht vollständig. Damit ist keineswegs eine mangelnde Wertschätzung der hier nicht erwähnten Organisationen verbunden. Vielmehr haben auch diese ihre Daseinsberechtigung im Sinne der Vereinsfreiheit und ihrer spezifischen Arbeitsfelder. Problematisch ist indessen, dass manche Organisationen, sowohl erwähnte wie nicht erwähnte, mangels Fördermitteln und anderen Ressourcen nur eine sehr eingeschränkte Tätigkeit entfalten können. Problematisch ist es auch, wie weiter oben bereits bemerkt, wenn die Förderung der Kulturen von Jenischen, Sinti und Roma aus Steuermitteln direkt mit Handlungsanweisungen an die Organisationen der geförderten Gruppen gekoppelt werden, im Unterschied zu gemeinsam ausgehandelten Zielvorgaben.

Es wäre sinnvoll, wenn zur Umsetzung der Ziele der Kulturbotschaft betreffend "Fahrende" respektive Jenische, Roma und Sinti ein repräsentativer institutioneller Rahmen ermöglicht würde, welcher die Einsetzung von Steuermitteln für Belange der Kulturen, Sprachen, der Lebensformen, des sozialen Zusammenhalts etc. dieser Minderheitskulturen in transparenter Verteilung mit entsprechenden Zielvorgaben und Budgets sichert, die nicht einfach per Beschluss von Beamten aus den Mehrheitskulturen festgelegt werden können. Denn dies widerspricht dem Selbstbestimmungsrecht der Jenischen, Sinti und Roma ebenso, wie eine solche Vorgehensweise gegenüber anderen in der Schweiz lebenden Völkern deren Recht auf Selbstbestimmung und Selbstverwaltung innerhalb der föderalen und repräsentativen Struktur unseres Staatswesens widersprechen würde.

Im übrigen begrüsst das SIFAZ die Gelegenheit zur Vernehmlassung des Entwurfs der neuen Kulturbotschaft sowie zur Mitwirkung im Rahmen der Gremien, zu welchen der Bund in Reaktion auf die parlamentarischen Vorstösse von Yvette Estermann, Aline Trede und Silva Semadeni betreffend die Verbesserung der Lage und die Anerkennung der vollumfänglichen Minderheits- und Menschenrechte von Jenischen, Sinti und Roma in der Schweiz 2014 einlädt und hofft auf Fortschritte im Sinn des hier Vorgebrachten.

Mit bestem Dank und freundlichen Grüssen

Dr. Thomas Huonker,  
Präsident SIFAZ  
Ährenweg 1  
8050 Zürich  
thomas.huonker@sunrise.ch