

Möglichkeiten von Massnahmen gegen rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt

Eine Bestandesaufnahme von Problemlagen und Handlungsmöglichkeiten

Im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung des EDI

Theres Egger / Tobias Bauer / Kilian Künzi

Bern, März 2003

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Zusammenfassung	III
1 Ausgangslage und Fragestellung	1
2 Rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt: Das Problemfeld	2
2.1 Rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt	2
2.1.1 Diskriminierung	2
2.1.2 Rassistische Diskriminierung	2
2.1.3 Die Arbeitswelt als Bereich rassistischer Diskriminierung	5
2.2 Ausländer/innen auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt	7
2.3 Diskriminierung „vor“ und „auf“ dem Arbeitsmarkt	14
2.3.1 Ungleichstellung und Diskriminierung „vor dem Arbeitsmarkt“	14
2.3.2 Diskriminierung „auf dem Arbeitsmarkt“	16
2.4 Bereiche der Diskriminierung in der Arbeitswelt	16
2.4.1 Anstellungsdiskriminierung	17
2.4.2 Beförderung	18
2.4.3 Lohndiskriminierung	18
2.4.4 Berufsbildung (insbesondere Lehrstellen)	18
2.4.5 Weiterbildung	19
2.4.6 Arbeitsschutz	19
2.4.7 Beschäftigungsdiskriminierung	20
2.4.8 Kündigung und Kündigungsschutz	20
2.4.9 Rassistische Belästigung	20
2.4.10 Mobbing	21
3 Das Ausmass von Diskriminierung in der Arbeitswelt	22
3.1 Ansätze zur Messung des Ausmasses von Diskriminierung	22
3.1.1 Indirekte statistische Schätzungen	22
3.1.2 Direkte Befragung von Betroffenen	23
3.1.3 Direkte Befragungen von Bevölkerung und Unternehmen	23
3.1.4 Direkte Testverfahren (practice testing)	24
3.2 Empirische Befunde aus den USA und Europa	25
3.2.1 Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt: Wahrnehmung als Problem	26
3.2.2 Diskriminierung bei der Stellenvermittlung und Rekrutierung	26
3.2.3 Diskriminierung bei der Lehrstellensuche	27
3.2.4 Direkte Diskriminierung im Bewerbungsverfahren	27
3.2.5 Ungleiche Bewertung der individuellen Qualifikation	28
3.2.6 Resignierte Anpassung und selbstbeschränkendes Verhalten	28
3.3 Empirische Befunde aus der Schweiz	29
3.3.1 Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt: Eine Annäherung	29
3.3.2 Arbeitslosigkeit als Ausdruck von Diskriminierung	30
3.3.3 Das Ausmass der Lohndiskriminierung	31
3.3.4 Diskriminierung bei der Beförderung und Beschäftigung	32

4	Ökonomische Auswirkungen	35
4.1	Volkswirtschaftliche Kosten der Diskriminierung	35
4.1.1	Verzerrung der Lohn- und Preisstruktur	35
4.1.2	Verzerrung der Beschäftigungsstruktur	36
4.1.3	Theoretische und empirische Einbettung	37
4.2	Betriebswirtschaftliche Kosten von Diskriminierung	39
4.2.1	Beeinträchtigung der zentralen Ziele des Personalmanagements	39
5	Handlungsmöglichkeiten	43
5.1	Handlungsperspektiven	43
5.2	Handlungsebenen	44
5.3	Betriebsinterne Handlungsmöglichkeiten	45
6	Darstellung ausgewählter Instrumente und Handlungsmöglichkeiten	50
6.1	Betriebsinternes ethnisches Audit und Monitoring	50
6.2	Diversity Management	54
6.3	Verhaltenscodices	57
6.4	Betriebsvereinbarungen	60
6.5	Gesamtarbeitsverträge	62
6.6	Schulung für Schlüsselpersonen auf dem Arbeitsmarkt	66
6.7	Anlaufsstellen für Diskriminierungsopfer	70
6.8	Zertifizierung und Rating	72
6.9	Submission / Contract Compliance	78
6.10	Informations-, Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen	82
6.11	Gesetzgeberische Massnahmen	85
6.12	Die Rolle der Gewerkschaften und der Arbeitgeber	89
6.12.1	Die Rolle der Gewerkschaften	89
6.12.2	Die Rolle der Arbeitgeber	91
7	Forschungsbedarf	93
8	Literaturverzeichnis	95
9	Anhang	104

Zusammenfassung

Fragestellung und Auftrag

Die Ausschreibung des Fonds 2004 „Projekte gegen Rassismus und für Menschenrechte“ der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) ist dem Thema „Arbeitswelt ohne Diskriminierung“ gewidmet. Die Ausschreibung des Fonds wird mit einer gesamtschweizerischen Impulstagung im April 2003 lanciert. Zur Vorbereitung der Ausschreibung im Hinblick auf die Umsetzungsarbeiten wurde das Büro BASS von der Fachstelle für Rassismusbekämpfung mit einer Studie beauftragt. Die Studie liegt auch in einer Kurzfassung vor (FRB 2003). Der Auftrag umfasste folgende Elemente:

- Vermittlung eines Überblicks über vorhandene Forschung und Literatur im In- und Ausland zu Problemlage und Handlungsmöglichkeiten;
- Diskussion von Vor- und Nachteilen möglicher und bereits implementierter Massnahmen zur Beseitigung von Diskriminierung im In- und Ausland;
- Strategische Überlegungen zu den Umsetzungsmöglichkeiten der einzelnen Massnahmen im spezifischen schweizerischen Umfeld;
- Aufzeigen des weiteren Forschungsbedarfs.

Der Bericht basiert auf einer Analyse von in- und ausländischer Literatur, wobei publizierte Literatur, graue Literatur sowie statistische Datenliteratur miteinbezogen wurden.

Ziel der Studie ist es, das Problemfeld der rassistischen Diskriminierung in der Arbeitswelt systematisch auszuleuchten. Sie soll Klarheit darüber verschaffen, was rassistische Diskriminierung ist, wer davon betroffen ist und in welchen Bereichen der Arbeitswelt sie auftritt. Es geht ausserdem darum, das Ausmass der Diskriminierung anhand bestehender Forschung zu beziffern und ihre volks- und betriebswirtschaftlichen Kosten aufzuzeigen. Im Anschluss daran werden Handlungsebenen und Handlungsperspektiven besprochen. Es werden ausgewählte Instrumente und Handlungsmöglichkeiten vorgestellt und ihre Vor- und Nachteile, insbesondere mit Blick auf ihre Umsetzbarkeit im schweizerischen Umfeld, diskutiert. Abgeschlossen wird der Bericht mit einem Überblick über den in der Schweiz bestehenden Forschungsbedarf.

Rassistische Diskriminierung

In der Arbeitswelt können verschiedene Gruppen von Menschen von Diskriminierung betroffen sein: Frauen, ältere Menschen, Behinderte, Ausländer/innen. Nicht alle sind Opfer von rassistischer Diskriminierung.

Rassistische Diskriminierung ist eine Praxis, die Menschen aufgrund von physiognomischen Merkmalen (z.B. der Hautfarbe), der ethnischen Herkunft, aufgrund kultureller Merkmale (z.B. Sprache, Name) und/oder ihrer religiöser Zugehörigkeit ungerecht oder intolerant behandelt, ihr Rechte vorenthält, sie demütigt, beleidigt, bedroht oder an Leib und Leben gefährdet. Betroffene von rassistischer Diskriminierung sind generell Menschen mit Migrationshintergrund. Das bedeutet, dass nicht nur Ausländer/innen rassistisch diskriminiert werden, sondern auch Schweizer/innen. Fahrende zum Beispiel oder Menschen, deren fremdländisch klingender Name auf nichtschweizerische Wurzeln verweist.

Formen rassistischer Diskriminierung

Rassistische Diskriminierung kann in verschiedenen Formen auftreten, wobei insbesondere zwischen direkter und indirekter Diskriminierung zu unterscheiden ist:

■ **Direkte Diskriminierung:** In einer vergleichbaren Situation wird eine Person aufgrund ihrer Herkunft oder anderer Merkmale ungleich behandelt. Auch bei Verhaltensweisen, welche die Würde der betroffenen Person verletzen, handelt es sich um direkte Diskriminierung.

■ **Indirekte Diskriminierung:** Angehörige bestimmter Minderheitsgruppen werden durch dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren benachteiligt. Wenn z.B. eine Betriebsordnung das Tragen von Kopfbedeckungen während der Arbeit verbietet, diskriminiert dies indirekt pakistanische Frauen, die einen Schleier tragen.

Diskriminierung in der Arbeitswelt

Die Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung setzt im politischen, im gesellschaftlichen und im wirtschaftlichen Bereich an. Die Arbeitswelt nimmt dabei eine Schlüsselstellung ein. Die Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt hat positive Rückwirkungen auf die ganze Gesellschaft. Mit andern Worten: Nichtdiskriminierungsmassnahmen in der Arbeitswelt sind grundlegend für eine erfolgreiche Integrationspolitik.

Rassistische Diskriminierung „vor“ und „auf“ dem Arbeitsmarkt

Wenn zwei Gruppen von Personen auf dem Arbeitsmarkt nicht gleichgestellt sind, so kann dies auf zwei Faktoren zurückzuführen sein: Auf die Ungleichstellung „vor“ dem Markt oder die Diskriminierung „auf“ dem Markt.

■ Ungleichstellung „vor dem Markt“ führt dazu, dass zwei Gruppen mit unterschiedlichen Vor-

Zusammenfassung

aussetzungen auf den Arbeitsmarkt kommen (z.B. unterschiedlicher Ausbildungsstand).

■ Diskriminierung „auf dem Markt“ bedeutet die Ungleichbehandlung von Personen mit gleichwertigen Voraussetzungen.

Wenn zum Beispiel ausländische Arbeitskräfte in einem Betrieb in tieferen hierarchischen Positionen tätig sind als schweizerische Arbeitskräfte (=Ungleichstellung „auf dem Markt“), so kann dies entweder darauf zurückgeführt werden, dass sie einen tieferen Ausbildungsstand haben (=Ungleichstellung „vor dem Markt“). Es kann aber auch daran liegen, dass ihre Beförderungschancen trotz gleicher Voraussetzungen geringer sind (=Diskriminierung „auf dem Markt“). Auch „vor dem Markt“ können ausländische Arbeitskräfte diskriminiert werden. Wenn z.B. ihre gleichwertigen Ausbildungsabschlüsse oder Diplome nicht anerkannt werden.

Die Diskriminierung „vor dem Markt“ ist nicht Gegenstand dieser Studie.

Bereiche der Diskriminierung in der Arbeitswelt

Direkte und indirekte Diskriminierung „auf dem Arbeitsmarkt“ betrifft unterschiedliche Bereiche:

- Anstellungsdiskriminierung
- Beförderung
- Lohndiskriminierung
- Berufsbildung, Lehrstellen
- Weiterbildung
- Arbeitsschutz
- Kündigung und Kündigungsschutz
- Beschäftigungsdiskriminierung
- Rassistische Belästigung
- Mobbing

Rassistische Diskriminierung messen

Das Ausmass von rassistischer Diskriminierung in diesen Bereichen lässt sich mit verschiedenen Methoden erheben.

■ Statistische Schätzungen untersuchen z.B. den Lohn oder die berufliche Position von Ausländer/innen und Schweizer/innen. Diese Ausprägungen werden dabei soweit als möglich auf produktivitätsbestimmende Qualifikationen (z.B. Ausbildung, Erfahrung) zurückgeführt. Die nach Berücksichtigung dieser Faktoren verbleibende Differenz, stellt eine Schätzung des Einflusses von Diskriminierung dar.

■ Direkte Befragungen von Betroffenen erheben den Anteil von diskriminierten Personen bei potentiellen Betroffenen (z.B. Personen aus Nicht-OECD-Staaten).

■ Direkte Befragungen von Bevölkerung und Unternehmen erfragen die Einstellungen und

Einschätzungen zu Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit.

■ Direkte Testverfahren (Practice Testing) erheben die Diskriminierungsrate bei der Anstellung. Bei dieser experimentellen Methode bewerben sich zwei Personen mit gleicher Qualifikation auf eine Stelle, wobei die eine einer Minderheit und die andere der Bevölkerungsmehrheit angehört.

Empirische Befunde für das Ausland

Die Forschung in den USA und Europa untersuchte unter Anwendung der verschiedenen Methoden vor allem den Zugang zum Arbeitsmarkt. In den 1990er Jahren wurden in verschiedenen Staaten direkte Diskriminierungstests durchgeführt, die sich an einer einheitlichen Methodik orientierten. Die Studien in Europa (Belgien, Deutschland, Niederlande, Spanien) zeigen, dass in durchschnittlich 30 Prozent der Anstellungsverfahren diskriminiert wurde. Die in den USA durchgeführten Studien kamen für die verschiedenen Minderheitengruppen auf Diskriminierungsraten zwischen 19 und 33 Prozent. In allen europäischen Studien fand die Diskriminierung mehrheitlich auf der ersten Stufe der Bewerbung statt, d.h. bei der Nachfrage, ob die Stelle noch zu haben sei. Mit andern Worten: Der fremdländisch anmutende Name reichte in der Mehrheit der Fälle aus, die Bewerbenden zurückzuweisen.

Empirische Befunde für die Schweiz

Das Ausmass der Anstellungsdiskriminierung wurde in vergleichbarer Weise auch für die Schweiz untersucht. Die Resultate der Studie werden im Herbst 2003 vorliegen. In der Schweiz beschäftigten sich Studien unter anderem mit der Lohn- und Beschäftigungsdiskriminierung. Die statistischen Schätzungen zur Lohndiskriminierung belegen, dass auf dem Schweizer Arbeitsmarkt eine Lohnbenachteiligung ausländischer Arbeitskräfte existiert, die abhängig ist von deren arbeitsrechtlichen Stellung und der geografischen Herkunft. Während Arbeitskräfte aus Westeuropa nicht wesentlich weniger verdienen als der Durchschnitt der übrigen Arbeitskräfte, betrug der Lohnnachteil - bei sonst gleichen Bedingungen - rund 12 Prozent für Arbeitskräfte aus traditionellen Auswanderungsländern und stieg auf über 40 Prozent bei Personen aus Afrika. Auch im Bezug auf die hierarchischen Positionen ergaben sich Unterschiede, welche nicht mit den individuellen Voraussetzungen erklärt werden konnten. Bei der Beförderung in Führungspositionen konnte gegenüber Personen mit einer Niederlassungs- oder Jahresaufenthalterbewilligung keine Diskriminierung ausgemacht werden. Es zeigte sich

Zusammenfassung

jedoch, dass alle untersuchten Gruppen von ausländischen Arbeitskräften in den untersten hierarchischen Positionen weitaus stärker vertreten waren, als es ihren Qualifikationen entsprach.

Die ökonomischen Auswirkungen

Rassistische Diskriminierung stellt nicht nur einen Verstoss gegen die Menschenrechte dar und kann den sozialen Zusammenhalt gefährden, sie zieht volks- und betriebswirtschaftliche Folgekosten nach sich.

■ **Volkswirtschaftliche Kosten:** Die Diskriminierung einzelner Gruppen von Arbeitnehmenden ist gesamtwirtschaftlich ineffizient, da sie eine volkswirtschaftliche Verschwendung von Ressourcen bedeutet. Diese kommt durch Abweichungen von der optimalen Lohn- und Preisstruktur zustande. Dass Diskriminierung mit volkswirtschaftlichen Kosten verbunden ist, ist in der ökonomischen Literatur unbestritten. Es wird indes unterschiedlich beurteilt, wer welchen Anteil an den Kosten trägt bzw. wer von der Diskriminierung auch profitiert. In der neoklassischen Analyse profitieren die Mitglieder der nicht diskriminierten Gruppe (z.B. die einheimischen Arbeitskräfte) von der Diskriminierung, während die Arbeitgeber verlieren. In der radikalen politischen Ökonomie verlieren auch die Mitglieder der nicht diskriminierten Gruppe, während die Arbeitgeber gewinnen. Unbestritten ist in allen Ansätzen, dass die diskriminierte Gruppe, das heisst Arbeitskräfte mit Migrationshintergrund, den Hauptteil der Kosten trägt.

■ **Betriebswirtschaftliche Kosten:** Rassistische Diskriminierung führt zunächst zu internen Kosten. Das zentrale Ziel des Personalmanagements besteht in der optimalen Nutzung der Human-Ressourcen. Wenn bestimmte Personen gar nicht oder nicht adäquat tätig sein können, so bedeutet dies eine Beeinträchtigung der Erreichung dieses Ziels. Konkrete Folgen von rassistischer Diskriminierung sind aus personalwirtschaftlicher Sicht die nicht-optimale Nutzung der Human-Ressourcen, geringere Motivation, Innovation und Produktivität der diskriminierten Personengruppe, eine höhere Abwesenheits-, Krankheits- und Fluktuationsrate sowie die Zunahme von Konflikten. Im weitern ist die Diskriminierung für die Betriebe mit externen Kosten verbunden, indem beispielsweise das Interesse der Verbraucher und Investoren schwindet oder essentielle Vermögenswerte, wie der Markennamen oder das Image leiden.

Handlungsperspektiven und -ebenen

Die Pflicht, rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt zu bekämpfen, ergibt sich aus mora-

lischen, sozialen und ökonomischen Gründen. Die Massnahmen für eine diskriminierungsfreie Arbeitswelt gehen von unterschiedlichen Handlungsperspektiven aus und müssen auf verschiedenen Handlungsebenen ansetzen.

■ **Handlungsperspektiven:** Hier sind drei Ansätze zu unterscheiden: Die Sanktion von rassistischer Diskriminierung, die Beseitigung von diskriminierenden Schranken und die Förderung von Nicht-diskriminierung.

■ **Handlungsebenen:** Wir unterscheiden zwischen betriebsinternen Massnahmen, Massnahmen in Zusammenarbeit der Sozialpartner und anderer Organisationen, Massnahmen zur Unterstützung von Schlüsselpersonen und dem Schutz der Opfer von Diskriminierung, marktgesteuerten Anreizsystemen, Massnahmen zur Förderung der gesamtgesellschaftlichen Unterstützung und gesetzgeberischen Massnahmen.

Ausgewählte Instrumente und Handlungsmöglichkeiten

Aus dem breiten Spektrum der Handlungsmöglichkeiten und Instrumente werden folgenden eingehender betrachtet:

■ **Betriebsinternes ethnisches Audit und ethnisches Monitoring:** Beim ethnischen Audit wird die Vertretung von bestimmten Gruppen von Arbeitskräften in den Betrieben und auf verschiedenen Hierarchiestufen und die Bedingungen von Anstellung und Beschäftigung erhoben. Ein Audit ist eine wichtige Massnahme zur Überwindung einer Haltung, welche die Existenz von Diskriminierung negiert, kann die Handlungsbereitschaft verstärken und zeigt die Bereiche und Zielgruppen auf, bei denen Handlungsbedarf besteht. Ein Audit kann von einem quantitativen Ansatz (Beschäftigungs- und Lohnstrukturerhebung) oder einem qualitativen Ansatz ausgehen (Befragung von Belegschaft, Management). Der Erfolg von Massnahmen wird durch ein ethnisches Monitoring überprüft, das die Entwicklung der Vertretung und der Arbeitsbedingungen der Zielgruppen regelmässig erfasst.

■ **Diversity Management:** Personalmanagement im Sinne von Diversity sieht die Vielfalt der Mitarbeitenden im Bezug auf ethnische Herkunft, Geschlecht, Alter, sexuelle Orientierung, Religion oder körperliche Fähigkeiten als ein Gewinn, der zur Steigerung der Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit beiträgt. Umfassend praktiziertes Diversity Management beinhaltet positive Fördermassnahmen, Massnahmen zum Abbau diskriminierender Schranken und die Sanktion von Diskriminierung. In der Praxis werden häufig die positiven Massnahmen betont und es

Zusammenfassung

fehlen verpflichtendere Massnahmen, wie zum Beispiel Sanktionen. In der starken Betonung des ökonomischen Arguments liegt die Gefahr, dass die zwingenden moralischen und soziale Gründe für das Handeln vernachlässigt werden.

■ **Verhaltenscodices** (Code of Practice, Code of Conduct): Ein Verhaltenscodex will Unternehmen oder Organisationen zu ethischem Verhalten ermutigen und anleiten. Er basiert auf den Grundsätzen der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung und beinhaltet gesetzlich vorgeschriebene oder vom Unternehmen selbst gesetzte Mindeststandards. Der Codex kann alle Bereiche der Anstellung und Beschäftigung umfassen oder sich auf bestimmte Bereiche (z.B. das Anstellungsverfahren) beschränken. Das Spektrum der Verhaltenscodices reicht von internationalen Grundsatzserklärungen (z.B. die Grundsatzserklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der Internationalen Arbeitsorganisation IAO), über Codices auf Länderebene oder für einzelne Branchen hin zu Verhaltensleitlinien in einzelnen Betrieben und Institutionen. Ein Verhaltenscodex, der auf überbetrieblicher Ebene die Gleichstellung und Nichtdiskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund in der Arbeitswelt umfassend behandelt, besteht in der Schweiz noch nicht.

■ **Betriebsvereinbarungen** sind das Resultat von Verhandlungen zwischen der Betriebs- oder Konzernleitung und den betriebs- oder konzerninternen Arbeitnehmergremien auf internationaler, nationaler oder regionaler Ebene. Sie umfassen Grundsätze und Normen zu den Arbeitsbedingungen in einem Betrieb/Konzern generell oder beziehen sich auf ein bestimmtes Anliegen (z.B. Bekämpfung rassistischer Diskriminierung). In den 1990er Jahre wurden verschiedene Betriebsvereinbarungen mit multinationalen Unternehmen abgeschlossen, wobei die Mehrheit von ihnen Bestimmungen über Nicht-Diskriminierung enthalten. Von den Schweizer multinationalen Unternehmen hat bislang keines eine solche Vereinbarung unterzeichnet. Eine Vorreiterrolle in der Ausarbeitung von Betriebsvereinbarungen, welche spezifisch auf die Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung abzielen, nimmt die deutsche IG Metall ein. Sie arbeitete einen Mustervertrag aus, welcher die Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung in Unternehmen sehr umfassend regelt. 1996 trat der Vertrag erstmals in den Firmen Thyssen und Volkswagen in Kraft und wurde in der Folge in weiteren Unternehmen unterzeichnet.

■ Das System der **Gesamtarbeitsverträge** (GAV) dient der Vereinbarung von Mindeststandards der Arbeitsbedingungen zwischen den Sozialpartnern. Während zahlreiche GAV Be-

stimmungen zur Chancengleichheit von Mann und Frau beinhalten, sind Bestimmungen zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung in der Schweiz mit einigen Ausnahmen (SBB, Post, Swisscom) noch wenig verbreitet. GAV sind in der Schweiz gut verankert und ermöglichen eine unmittelbare, praxisorientierte und flexible Umsetzung von Nichtdiskriminierungsmaßnahmen. Sie stellen damit ein sehr geeignetes Instrument in der Bekämpfung rassistischer Diskriminierung dar.

■ **Schulung von Schlüsselpersonen:** Die Schulung von Schlüsselpersonen auf dem Arbeitsmarkt richtet sich z.B. an Personalverantwortliche, Lehrlingsbetreuer, Gewerkschaftsfunktionärinnen oder an das Personal von Stellenvermittlungsbüros. Sie verfolgt dabei unterschiedliche strategische Ziele: Information, die Veränderung von Einstellungen bzw. des Verhaltens oder den organisatorischen Wandel. Inwieweit Schulungsmassnahmen wirksam sind, hängt u.a. von der Dauer, der Art und der Intensität der Schulung sowie vom Support durch Vorgesetzte und der Einbettung in eine umfassende Politik der Nichtdiskriminierung ab. Im In- und Ausland existiert ein breites Schulungs- und Kursangebot, das von Informationskursen, über Schulung in interkultureller Kommunikation zu Personalmanagement-Kursen zu Diversity reicht. Es sollte vernetzt, professionalisiert und besser kommuniziert werden.

■ **Anlaufstellen für Betroffene:** Dem Schutz der Opfer muss höchste Priorität zukommen. Erlebte Diskriminierung beeinträchtigt nicht nur die Arbeitsleistung der Betroffenen, sie kann vor allem auch gravierende psychische und körperliche Auswirkungen haben. Anlaufstellen dienen nicht nur dem Schutz der Opfer, sondern tragen darüber hinaus zur Sensibilisierung für das Problem der rassistischen Diskriminierung bei. Im Netz der schweizerischen Anlaufstellen bestehen Lücken betreffend die Kompetenzen im Umgang mit rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt. Dieses Defizit soll insbesondere durch eine stärkere Vernetzung und Schulung bzw. Beratung für bestehende Stellen beseitigt werden. Die Betriebe und Gewerkschaften, welche dem Schutz ihrer Angestellten und Mitglieder verpflichtet sind, müssen an der Schliessung der Lücken mitarbeiten.

■ **Zertifizierung und Rating:** Der Anreiz, sich für eine diskriminierungsfreie Arbeitswelt einzusetzen, kann auch von aussen an die Unternehmen herangetragen werden: Von Kundinnen, Konsumenten oder Anlegerinnen. Nichtdiskriminierende Unternehmen können profitieren, wenn sie sich im Rahmen eines Labels zertifizieren lassen. Dies kann ein umfassendes Soziala-

Zusammenfassung

bel wie SA 8000 sein oder ein eigenes Label, das die Einhaltung von Mindeststandards im Bezug auf die Arbeitsbedingungen garantiert. Neben dem Soziallabel SA 8000 (unter dem als einziges Schweizer Unternehmen die Charles Vögele AG zertifiziert ist) sind in der Schweiz insbesondere Fair-Trade- oder Produkte-Label bekannt. Nicht-diskriminierende Unternehmen können ebenfalls profitieren, wenn sie im Rahmen eines Ratings positiv bewertet werden. Börsennotierte Unternehmen können dadurch z.B. in einen sogenannten sozialverantwortlichen Anlagefonds aufgenommen werden. Das vorbildliche Verhalten kann auch mit einer Auszeichnung publik gemacht werden. Die zunehmende Vielfalt der Label und Ratings und die mangelnde Transparenz können indes ihre positive Wirkung schwächen und erfordern Bemühungen zur Normierung und Klassifizierung.

■ **Submission (Contract Compliance):** Durch die Vergabe von öffentlichen Aufträgen hat der Staat die Möglichkeit, diese Vergabe an Mindestbedingungen oder besondere nichtdiskriminierende Massnahmen zu knüpfen. Das Instrument der Submission oder „Contract Compliance“ zur Bekämpfung rassistischer Diskriminierung hat insbesondere in den USA eine weit zurückreichende Tradition. In der schweizerischen Submissionsgesetzgebung sind bislang lediglich die Lohngleichheit von Mann und Frau verankert. Daneben ist die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen festgeschrieben, wodurch wichtige Standards eingefordert werden können, welche Basis für ein nichtdiskriminierendes Arbeitsverhältnis sind (z.B. Mindestlöhne). Die Möglichkeit, bei Bundesbeschaffungen vermehrt auf soziale Kriterien zurückzugreifen, wird im Rahmen der Strategie des Bundes zur nachhaltigen Entwicklung geprüft.

■ Informations-, Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen:

Der Erfolg von Massnahmen für Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung ist stark vom politischen und sozialen Klima abhängig. Kommunikationsmassnahmen können dieses Klima in positiver Weise beeinflussen und die gesamtgesellschaftliche Unterstützung fördern. Dies kann in Form von Informations-, Aufklärungs- oder Sensibilisierungskampagnen geschehen. Kampagnen verfolgen unterschiedliche Ziele (Information, Aufklärung, Sensibilisierung). Sie können von verschiedenen Akteuren ausgehen (z.B. staatliche Stellen, Branchenverbänden, Gewerkschaften, Opinion Leaders) und sich an unterschiedliche Adressaten (z.B. Bevölkerung, Konsumenten, Anlegerinnen) wenden. Die Inhalte können über Medien kommuniziert werden (z.B. Broschüren, Plakate, Massenmedien) oder inter-

personal vermittelt werden (z.B. Referate, Diskussionsrunden). In der Schweiz haben insbesondere Kampagnen zur Förderung von sozialverträglichem Konsum oder sozialverträglichen Investitionen breitere Beachtung erlangt.

■ **Gesetzgeberische Massnahmen:** Die Schweiz hat insbesondere das „Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung“ (CERD) der UNO unterzeichnet, ebenso die Konvention Nr. 111 der IAO gegen Diskriminierung im Berufsleben und bei der Anstellung. Ebenso ist sie zur Umsetzung der entsprechenden Empfehlungen der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz verpflichtet (ECRI General Policy Recommendation No. 7). Die schweizerische Gesetzgebung vermag den Schutz vor rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt indes nur unvollkommen zu garantieren. Das in der Verfassung festgeschriebene Willkürverbot des Staates beschränkt sich auf Anstellungen im öffentlichen Dienst. Auch die im Strafrecht fixierte Antirassismus-Norm ist auf betrieblicher Ebene nur begrenzt wirksam. Die im Obligationenrecht und Arbeitsgesetz festgelegten arbeitsrechtlichen Regelungen beziehen sich auf den Schutz der Persönlichkeit und können z.B. bei rassistischer Belästigung und Mobbing angerufen werden. Im weitern bietet das Obligationenrecht gewissen Schutz vor missbräuchlicher Kündigung, die im Kontext von rassistischer Diskriminierung steht. In der Schweiz fehlt insbesondere eine umfassende zivilrechtliche Norm zur Nichtdiskriminierung, die sowohl direkte als auch indirekte Diskriminierung in allen Bereichen des öffentlichen Lebens, inklusive der Arbeitswelt, umfasst und neben Sanktionen auch positive Massnahmen vorsieht.

Erkennen - Bekämpfen - Schützen

Die Schweiz ist im Rahmen internationaler Übereinkommen dazu verpflichtet, rassistische Diskriminierung zu bekämpfen. Die vorliegende Studie zeigt auf, dass Menschen aufgrund ihrer Herkunft, ihrer Hautfarbe oder ihres Glaubens in der Arbeitswelt rassistische Diskriminierung erleiden und legt dar, welche persönlichen, sozialen und ökonomischen Folgen dies hat. Daraus ergibt sich die Verpflichtung, an den zentralen Aufgaben - rassistische Diskriminierung erkennen, sie bekämpfen und die Opfer schützen - intensiv mitzuarbeiten. Diese Verantwortung liegt bei den Betrieben, den Arbeitgeberverbänden, den Gewerkschaften, bei Bund und Kantonen oder Nichtregierungsorganisationen. Verantwortung tragen aber auch Individuen in ihrer Rolle als Konsumentinnen und Konsumenten, als Vorgesetzte und als Arbeitskolleginnen und Arbeitskollegen.

1 Ausgangslage und Fragestellung

In der Migrationsforschung ist weitgehend unbestritten, dass die Arbeitswelt ein Schlüsselbereich in der Bekämpfung von Diskriminierung ist. Die Ausschreibung des **Fonds 2004 „Projekte gegen Rassismus und für Menschenrechte“** ist deshalb diesem Thema gewidmet. Die Wahl des Themas liegt auch im Rahmen der Aktivitäten des Bundes zur Umsetzung der Ziele und Ergebnisse der Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban/Südafrika 2001. Die Ausschreibung des Fonds 2004 wird am 29. April 2003 mit einer gesamtschweizerischen Impulstagung lanciert, die in enger Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeberverband, dem Gewerbeverband, dem Gewerkschaftsbund, Travail.Suisse sowie den mit der Thematik vertrauten Bundesstellen, dem Staatssekretariat für Wirtschaft seco und dem Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT organisiert wird. Anhand theoretischer und politischer Überlegungen sowie konkreter Beispiele sollen alle Interessierten durch die Tagung angeregt werden, Projekte zu entwickeln, die im Rahmen der Ausschreibung eingereicht werden können.

Zur Vorbereitung der Ausschreibung und im Hinblick auf die Umsetzungsarbeiten wurde das Büro BASS von der Fachstelle für Rassismusbekämpfung mit einer Studie beauftragt, die auch als Grundlagendokument für die Tagung dienen soll. Es liegt eine Kurzfassung der Studie vor (FRB 2003). Das **Mandat** an das Büro BASS umfasste folgende Elemente:

- Vermittlung eines Überblicks über die vorhandene Forschung und Literatur im In- und Ausland zu Problemlage und Handlungsmöglichkeiten;
- Diskussion von Vor- und Nachteilen möglicher und bereits implementierter Massnahmen im In- und Ausland;
- Strategische Überlegungen zu den Umsetzungsmöglichkeiten der einzelnen Massnahmen im spezifischen schweizerischen Umfeld;
- Aufzeigen des notwendigen Forschungsbedarfs.

Im Zentrum des **methodischen Vorgehens** zur Erarbeitung der Studie stand die Analyse in- und ausländischer Literatur zum Thema. Die Analyse bezog sich dabei auf publizierte Literatur, graue Literatur sowie statistische Literatur.

Die vorliegende Studie ist in sechs Kapitel gegliedert: Zunächst wird in **Kapitel 2** das Problemfeld der rassistischen Diskriminierung in der Arbeitswelt umrissen. Wir wollen aufzeigen, was rassistische Diskriminierung ist und wer davon betroffen ist. Ausserdem beschreiben wir das spezifische Feld der Arbeitswelt im Hinblick auf die Problematik und konkretisieren die verschiedenen Bereiche, in denen Diskriminierung stattfindet. **Kapitel 3** geht in einer Übersicht über die Forschung im In- und Ausland auf das Ausmass der Diskriminierung in der Arbeitswelt ein. Dargestellt werden Methoden zur Erhebung des Ausmasses und empirische Befunde aus den USA, Europa und der Schweiz. Rassistische Diskriminierung am Arbeitsplatz stellt nicht nur einen gravierenden Verstoß gegen die Menschenrechte dar und wirkt destabilisierend auf die Gesellschaft, sondern zieht auch ökonomische Folgekosten nach sich. Die in der Literatur aufgezeigten Zusammenhänge zwischen Diskriminierung und deren volks- und betriebswirtschaftlichen Kosten werden in **Kapitel 4** dargestellt. Bei der Bekämpfung von Diskriminierung in der Arbeitswelt stehen verschiedene Handlungsmöglichkeiten offen. Die Handlungsbereiche und Handlungsperspektiven werden in **Kapitel 5** aufgezeigt. Im **Kapitel 6** werden in einem Überblick über die Literatur im In- und Ausland ausgewählte Instrumente und Handlungsmöglichkeiten vorgestellt und die mit den einzelnen Instrumenten grundsätzlich verbundenen Vor- und Nachteile dargelegt. Die Instrumente und Handlungsmöglichkeiten werden im Kontext der Besonderheiten des schweizerischen Umfeldes konkretisiert und mit einer Beurteilung der Realisierbarkeit ergänzt. Abschliessend wird in **Kapitel 7** in einem Überblick über die Kapitel 2-6 der für die Schweiz bestehende Forschungsbedarf in den einzelnen Bereichen aufgearbeitet.

2 Rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt: Das Problemfeld

In diesem Kapitel wird eine Auslegeordnung zum Problemfeld der rassistischen Diskriminierung in der Arbeitswelt vorgenommen. Zunächst soll die Zielgruppe „rassistisch diskriminierte Personen in der Arbeitswelt“ näher eingegrenzt werden. Zu diesem Zweck werden nachfolgend zentrale Begriffe geklärt, die zum Verständnis des Berichts von Bedeutung sind. Betroffen von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt sind vorrangig Ausländerinnen und Ausländer. Ihre Stellung auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt soll daher anhand ausgewählter statistischer Eckwerte beschrieben werden. Schliesslich wird der spezifische Bereich des Arbeitsmarktes im Hinblick auf rassistische Diskriminierung ausgeleuchtet und die Bereiche benannt, in denen rassistische Diskriminierung stattfindet.

2.1 Rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt

Um den Begriff der „rassistischen Diskriminierung“ zu ergründen, soll zunächst festgehalten werden, was wir unter „Diskriminierung“ verstehen und was „rassistische Diskriminierung“ meint. Danach soll die Arbeitswelt als Bereich von rassistischer Diskriminierung beschrieben werden.

2.1.1 Diskriminierung

Die Diskriminierung von Personen oder von Personengruppen kann ganz generell definiert werden als eine „Ungleichbehandlung aufgrund einer kategorialen Zugehörigkeit ohne Rücksicht auf individuelle Charakteristika“ (Levy 1998, 11). Unter Diskriminierung fällt gemeinhin jede Form von Benachteiligung, Nichtbeachtung, Ausschluss oder eben Ungleichbehandlung auf Grund der zugeschriebenen in einem bestimmten Zusammenhang nicht relevanten Merkmale. Die Diskriminierung kann offen oder verdeckt erfolgen. Offen postuliert sie die Minderwertigkeit einer sozialen Kategorie, verdeckt verweist sie oft auf eine Andersartigkeit, welche die Ungleichbehandlung rechtfertigt.

Als Vergleich kann die Definition herangezogen werden, welche die Europäische Union seit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam im Grundsatz des Diskriminierungsverbotes in Artikel 13 festgeschrieben hat (Europäische Union 1997). Demnach sind Diskriminierungen in Form von jedweder Ungleichbehandlung „aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen“.

Konkrete Opfer von Diskriminierung können Ausländer/innen sein, bestimmte Nationalitäten (z. B. Türken, Deutsche), Juden, Muslime, Dunkelhäutige, Körperbehinderte, Frauen, Homosexuelle, ältere Menschen etc. Nicht alle sind Opfer von rassistischer Diskriminierung.

2.1.2 Rassistische Diskriminierung

Im Falle von rassistischer Diskriminierung werden Menschen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu ganz bestimmten Kategorien ungleich behandelt. Das von der Schweiz 1994 ratifizierte „Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung“ (CERD) von 1965 nennt explizit „Rasse“,¹ Hautfarbe, Abstammung, nationale oder ethnische Herkunft. Verschiedentlich wird in dieser Studie

¹ Die Verwendung des Begriffs „Rasse“ ist im zeitlichen Kontext der Entstehung des Abkommens zu sehen. An der Weltkonferenz gegen Rassismus und Intoleranz in Durban (2001) ist eine heftige Diskussion um den Begriff „Rasse“ geführt worden. Vor allem Vertreter/innen aus Europa forderten, den Begriff nicht mehr zu verwenden, da „Rassen“ im Sinne von naturgegebenen Gruppen als solche nicht existieren. Andere Vertreter/innen, darunter vor allem Schwarze, wehrten sich gegen die Tabuisierung des Begriffs „race“ (der im englischen Sprachgebrauch einen andern Bedeutungsgehalt hat als in den europäischen Staaten). Dies mit dem Argument, dass man ihnen als Opfer nicht auch noch die Nennung des Merkmals ihrer Diskriminierung nehmen könne, was an sich

der Begriff „Rasse“ verwendet, da der Begriff aus Gründen der Kohärenz in Regelungen aufgeführt wird, die sich auf das Abkommen CERD beziehen. Wir verwenden den Begriff im Sinne eines sozialen Konstrukts. Ihm ist der Begriff „Ethnie“ vorzuziehen.

Wenn wir im Folgenden von rassistischer Diskriminierung sprechen, beziehen wir uns auf die Definition der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB 2002b):

Rassistische Diskriminierung „ist jede Praxis, die Menschen aufgrund physiognomischer Merkmale und/oder ethnischer Herkunft und/oder kultureller Merkmale (...) und/oder religiöser Zugehörigkeit Rechte vorenthält, sie ungerecht oder intolerant behandelt, demütigt, beleidigt, bedroht oder an Leib und Leben gefährdet.“

Als **physiognomische Merkmale** gelten Eigenschaften wie die Hautfarbe oder andere körperliche Charakteristiken (z.B. Körperbau, Haare). Die **ethnische Herkunft** beschreibt die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sprachlich und kulturell einheitlichen Volksgruppe. Unter **kulturellen Merkmalen** werden die Sprache oder auch der Name verstanden. Die **religiöse Zugehörigkeit** bezieht sich auf die Zugehörigkeit zu einer Religion oder auf ein Glaubensbekenntnis.²

Die Erläuterungen machen deutlich, dass rassistische Diskriminierung nicht nur Personen ausländischer Nationalität betrifft. Auch Schweizerinnen und Schweizer können Opfer von rassistischer Diskriminierung sein, sei es aufgrund eines fremdländisch klingenden Namens, ihrer Hautfarbe oder ihrer Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft. Diesen Sachverhalt verdeutlichen u.a. folgende Beispiele:

Im Rahmen der Stellenbesetzung eines sozio-kulturellen Animators in einer suburbanen Gemeinde wählt die Verantwortliche des Sozialdienstes drei Bewerber zum Gespräch mit dem Vorsteher der Gemeindebehörde aus. Dieser verweigert dem einen Bewerber schwarzer Hautfarbe – einem Schweizer – das Bewerbungsgespräch, mit der Begründung, ein schwarzer Animator werde von Familien und älteren Menschen nicht gut akzeptiert und die Gemeinde verliere an Vertrauenswürdigkeit bei den Bewohnern (Bolzman 2001, 31).

Einer jungen Jus-Absolventin aus einem Westschweizer Kanton wird eine Praktikumsstelle verweigert, weil ihr Aussehen („son physique «banthou»“) die Klienten stören würde (Sambuc 2001, 9).

Die Ungleichbehandlung von Menschen aufgrund ihrer Hautfarbe, Ethnie, Kultur oder Religion kann ideologisch begründet sein, muss aber nicht. Hinter der Ausgrenzung kann auch Angst oder Unsicherheit stehen, etwa wenn eine Person trotz guter Qualifikationen nicht angestellt wird, weil sie aus einem Land stammt, in dem Krieg herrscht.

Die EKA berichtet, dass eine Kroatin Mitte der 90er-Jahre mit einem Abschluss der Wirteschule und einem C-Ausweis keine Stelle erhält, weil man keine Person aus dem Kriegsgebiet will (Angst 2001, 58).

Als Formen rassistischer Diskriminierung kann zwischen direkter, indirekter, struktureller oder institutioneller Diskriminierung differenziert werden. Eine übersichtsartige Darstellung über die unterschiedlichen Formen zeigt **Tabelle 1**. In der Praxis sind oft Überschneidungen anzutreffen.

ein rassistischer Akt sei. Man einigte sich auf den Kompromissvorschlag der Schweizer Delegation, den Begriff „Rasse“ im Sinne eines sozialen Konstrukts zu verwenden.

² Bezogen auf verschiedene denkbare Situationen (z.B. Ausgrenzung von Romands in der Deutschschweiz oder umgekehrt; Ablehnung von Angehörigen einer Freikirche etc.), wird oft die Frage aufgeworfen, ob von rassistischer Diskriminierung gesprochen werden kann/soll oder ob es sich um eine andere Form von Benachteiligung handelt.

Tabelle 1: Definitionen und Beispiele rassistischer Diskriminierung

	Direkte Diskriminierung	Indirekte Diskriminierung	Strukturelle Diskriminierung	Institutionelle Diskriminierung
Definition	Aufgrund der ethnischen Herkunft wird in einer vergleichbaren Situation einer Person eine weniger günstige Behandlung als einer andere Person zuteil. Auch Verhaltensweisen, die im Zusammenhang mit der ethnischen Herkunft einer Person stehen und bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betreffenden Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird.	Durch dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren werden Personen, die einer ethnischen Gruppe angehören, in besonderer Weise benachteiligt.	Umfasst Quellen von gruppenbezogenen Nachteilen und Ungleichheiten, die nicht einfach auf individuelle Vorurteile oder individuelle Ausschlussmechanismen reduzierbar sind. Strukturelle Ungleichheit beinhaltet in der Regel diskriminierende Nebeneffekte.	Diskriminierung durch gesetzliche Regelungen, interne Reglemente und allenfalls gängige Praktiken, für welche keine offizielle schriftliche Grundlage vorliegt.
Beispiele	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ein Stelleninserat beinhaltet die Einschränkung, dass Bewerber aus dem Balkan nicht berücksichtigt würden ■ Ein Personalchef geht davon aus, dass Nordafrikanerinnen über ein tieferes Ausbildungsniveau verfügen und lädt daher die nordafrikanische Interessentin nicht ein, ihre Bewerbung einzureichen. Dies, obwohl diese über die gleichen Qualifikationen wie eine einheimische Mitinteressentin verfügt 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ein Unternehmen verbietet das Tragen von Kopfbedeckungen und diskriminiert so indirekt pakistanische Frauen, die gemäss ihrer Tradition einen Schleier tragen. ■ Im Rahmen der Neubesetzung von Stellen werden Familienangehörige von Mitarbeitenden rekrutiert. Bei einer mehrheitlich einheimischen Belegschaft werden die Mitglieder ethnischer Minderheiten dadurch diskriminiert 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt führt zu einer Segregation der Wohnsituation, was direkt den Zugang zu Wohlfahrt, Wohn- und Anstellungsmöglichkeiten betreffen kann 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ausländergesetzgebung ■ Routinemässige Rückstellung der Einschulung von Kindern aus Migrantenfamilien

Quellen: EU-Richtlinie 2000/43/EU; Bolzman 2001, 31; Sambuc 2001, 9; Smith 1989 (nach Wrench/Modood 2000, 37); Gomolla/Radtke (2002).

Bei der direkten Diskriminierung kann zusätzlich unterschieden werden zwischen **kategorialer** und **statistischer Diskriminierung**. Während bei der kategorialen Diskriminierung der Ausschluss einer ganzen sozialen Gruppe zugunsten einer anderen erfolgt, handelt es sich bei der statistischen Diskriminierung um eine Benachteiligung eines Individuums aufgrund von wahrscheinlichkeitsmaximierenden Gruppenschreibungen (siehe Abschnitt 4.1.2). Ebenfalls wird teilweise zwischen **positiver** und **negativer Diskriminierung** unterschieden: So werden Personen aufgrund negativer Vorurteile nicht angestellt oder aber Angehörige bestimmter ausgewählter Gruppen aufgrund positiver Vorurteile bevorzugt behandelt.³

Rassistische Diskriminierung kann auch aus der Optik der Betroffenen klassifiziert werden. Es kann unterschieden werden zwischen der Erfahrung des **groben** Rassismus, des **subtilen** Rassismus und des **antizipierten Rassismus**, letzteres im Sinne einer Vorwegnahme, Befürchtung oder Vorstellung einer rassistischen Diskriminierung (vgl. Attia 1995).

Es ist sinnvoll, die Formen von rassistischer Diskriminierung sowohl gegenüber Rassismus als Ideologie als auch gegenüber andern Formen von Diskriminierung abzugrenzen.

³ Die im Rahmen einer Studie zur Erwerbsintegration von Asylsuchenden befragten Arbeitgeber beschrieben die Tamilen aus Sri Lanka als diszipliniert, arbeitsam, gefügig und lächelnd, die Türken als einfach, arbeitsam, stark und gesund und Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien als unzuverlässig, überheblich, aggressiv und fordernd (Wimmer/Piguet 1998, 26).

In der Definition der Fachstelle für Rassismusbekämpfung bezeichnet Rassismus eine **Ideologie**, „(...) die Menschen aufgrund physiognomischer oder kultureller Eigenarten oder aufgrund ihrer ethnischen, nationalen oder religiösen Zugehörigkeit in angeblich naturgegebene Gruppen - sogenannte „Rassen“ einteilt und diese hierarchisiert. Menschen werden nicht als Individuen, sondern als Mitglieder solcher pseudo-verwandtschaftlicher Gruppen mit kollektiven, weitgehend als unveränderbar betrachteten Eigenschaften beurteilt und behandelt.“ (FRB 2002b)

Rassistische Diskriminierung und andere Formen von Diskriminierung

In unserem Kontext ist wichtig zu bedenken, dass Ungleichbehandlungen aufgrund der Merkmale Geschlecht oder soziale Schichtzugehörigkeit sich mit den Merkmalen Herkunft, Hautfarbe oder Religion überschneiden können. Das Phänomen der „**mehrfachen Diskriminierung**“ aufgrund verschiedener Merkmale ist vor allem im Zusammenhang mit der doppelten Diskriminierung von Frauen, die gleichzeitig Angehörige einer ethnischen Minderheit sind, thematisiert worden. Der empirische Nachweis solcher Formen von Diskriminierung erfordert Untersuchungsansätze, welche Merkmale wie Geschlecht, Herkunft und soziale Schicht in ihrer Interaktion miteinander untersuchen. Oftmals beziehen sich soziologische und ökonomische Analysen der Diskriminierungsproblematik jedoch singulär auf einzelne Merkmale (vgl. Brewer/Conrad/King 2002). Dies ist nicht nur in der Untersuchung der Diskriminierung von Gruppen problematisch, sondern auch in Betrachtung von Einzelfällen: Was als rassistische Diskriminierung interpretiert wird, kann im Kern Frauenfeindlichkeit sein oder sich gegen die soziale Herkunft richten.⁴

Verschiedene Untersuchungen illustrieren anhand der Lohndiskriminierung die komplexen Interaktionen von Geschlecht und ethnischen Kriterien (vgl. Brewer/Conrad/King 2002). So kommen diese Untersuchungen erstens zum Schluss, dass Einkommensunterschiede aufgrund ethnischer Kriterien bei Männern grösser sind als bei Frauen. Zweitens sind geschlechtsabhängige Einkommensunterschiede innerhalb ethnischer Minderheiten tendenziell geringer als in der Gesamtbevölkerung. Schliesslich variieren die Faktoren, welche am stärksten zur Lohnungleichheit nach ethnischen Merkmalen beitragen, oft nach Geschlecht. Und die Faktoren, welche für die Lohnungleichheit zwischen den Geschlechtern verantwortlich sind, variieren nach ethnischen Kriterien. Einige Faktoren sind in der einen Gruppe wirksam, in der andern nicht. So hat z.B. die Heirat einen positiven Effekt auf das Einkommen schwarzer Frauen in den USA, aber einen neutralen oder negativen Effekt auf das Einkommen weisser Frauen.

2.1.3 Die Arbeitswelt als Bereich rassistischer Diskriminierung

Die Arbeitswelt ist ein spezifischer Bereich möglicher Diskriminierung unter anderen. Ihm kommt eine Schlüsselstellung in der Bekämpfung von Diskriminierung zu, wie nicht zuletzt die Aktivitäten auf internationaler Ebene, darunter das Engagement der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) in diesem Bereich bekräftigen.

Die Beseitigung von Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund setzt in verschiedenen Bereichen an: Im **politischen Bereich** (Partizipation, Konsultation), im **gesellschaftlichen Bereich** (Bildung, Kultur, Gesundheitswesen) und im **ökonomischen Bereich** (Zugang zu Beschäftigung, Arbeit, Lohn). In der Migrationsforschung ist weitgehend unbestritten, dass die Arbeitswelt ein Schlüsselbereich in der Bekämpfung von Diskriminierung ist. Verschiedene Forscher vertreten die Ansicht, dass Nichtdiskriminierungsmassnahmen dort wirksamer und vor allem direkter umgesetzt werden können als z.B. über die Bildung oder über die Wohnverhältnisse.

⁴ Die Juli-Ausgabe 2002 des „Journal of Feminist Economics“ widmet sich der theoretischen und praktischen Diskussion dieser Problematik.

Ökonomische Diskriminierung in der Arbeitswelt

Diskriminierung in der Arbeitswelt tritt häufig, aber nicht ausschliesslich, in Form von **ökonomischer Diskriminierung** auf (vgl. Schubert 1993). Individuen werden ökonomisch diskriminiert, wenn sie bei wirtschaftlichen Tauschhandlungen Gegenleistungen erhalten, welche sich an persönlichen Merkmalen bemessen, die nicht in direktem Zusammenhang mit der Leistung stehen. Wenn also Menschen unterschiedlicher ethnischer Herkunft für die gleiche Leistung (Arbeitsleistung) ungleiche Gegenleistungen (Entlohnung) erhalten, so werden sie ökonomisch diskriminiert. Ökonomische Diskriminierung tritt auch auf anderen Märkten auf, etwa dem Wohnungsmarkt oder dem Versicherungsmarkt. Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt ist besonders problematisch, weil die Arbeitskraft häufig die wichtigste Ressource ist, über die Individuen verfügen. Ihre wirtschaftliche Lage und damit eng verbunden ihr Wohlbefinden hängt wesentlich von der Situation auf dem Arbeitsmarkt ab.

Die Arbeitsleistung oder Produktivität von Individuen wird an ihrem **Humankapital** gemessen. Als zentrale Elemente des Humankapitals werden zumeist Schulbildung, Berufserfahrung oder Dauer der Betriebszugehörigkeit genannt. Aber auch die Sprachkompetenz kann z.B. eine wichtige individuelle Fähigkeit darstellen. Beim Humankapital kann zwischen dem allgemeinen und dem spezifischen Humankapital unterschieden werden. Das allgemeine Humankapital wird in Form von allgemein-schulischer Bildung vor dem Eintritt in den Arbeitsmarkt erworben. Das spezifische Humankapital wird einerseits in überbetrieblicher Berufsausbildung (vermittelt Qualifikationen für Tätigkeiten in verschiedenen Unternehmen) andererseits in spezifischer Ausbildung (vermittelt Qualifikationen, die im jeweiligen Betrieb Verwendung finden) erworben.

Die Arbeitswelt als Ort von Diskriminierung und Integration

Die Arbeitswelt ist grundsätzlich unter zwei Aspekten zu sehen: Einerseits als Bereich, in dem rassistische Diskriminierung stattfindet, andererseits als Ort der Integration von Ausländerinnen und Ausländern mit Rückwirkungen auf den gesellschaftlichen Bereich. So greift eine aktive Nichtdiskriminierungspolitik von Betrieben über den Arbeitsbereich hinaus, wenn z.B. ein Sozialdienst zur Verfügung steht, der Angestellten auch in ausserbetrieblichen Problemen weiterhilft und die Mitarbeitenden im Kampf gegen Diskriminierung, denen sie im Privatleben oder gegenüber Behörden und Verwaltung ausgesetzt sind, unterstützt.

Zwischen **Integrationsmassnahmen** und **Massnahmen zur Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung** besteht ein enger thematischer Zusammenhang. Die Massnahmen können gleichwohl voneinander abgegrenzt werden: Massnahmen zur Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung sind immer integrationsfördernd, nicht alle Integrationsmassnahmen sind aber anti-rassistisch. Zudem zielen Massnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung hauptsächlich auf eine Verhaltensänderung bzw. die Verhinderung bestimmter Handlungen ab, während Integrationsmassnahmen die Voraussetzungen der Migranten/Migrantinnen für die Integration verbessern wollen. Die vorliegende Studie stellt die Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt ins Zentrum und behandelt daher in erster Linie Nicht-diskriminierungsmassnahmen.

Die Aktivitäten der Internationalen Arbeitsorganisation

In den 1990er Jahren wurden auf internationaler Ebene und auf Ebene der Europäischen Union unterschiedliche Initiativen und Programme zur Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt lanciert. An dieser Stelle soll speziell auf das globale Programm „Gegen Diskriminierung von ausländischen Arbeitnehmern und ethnischen Minderheiten in der Arbeitswelt“ der Internationale Arbeitsorganisation (IAO), zu deren Gründungsmitgliedern die Schweiz gehört, eingegangen werden. Das Programm wurde Anfang der 1990er Jahre in Angriff genommen. Sein Ziel war die Beseitigung von Diskriminierung

durch Information über das Ausmass von Diskriminierung, das Aufzeigen von Massnahmen und die Untersuchung von deren Wirkung im internationalen Vergleich. Angesprochen von der Initiative waren Politiker/innen, Arbeitgeber/innen, Arbeitnehmer/innen, Nichtregierungsorganisationen und weitere in der Diskriminierungsbekämpfung aktive Kreise aus dem Bereich der Rechtsprechung oder Bildung. Das von der IAO geleitete und koordinierte Projekt umfasste folgende vier Etappen:

- Empirischer Nachweis von Diskriminierung gegenüber ausländischen Arbeitskräften zum Arbeitsmarkt
- Forschung zu Einfluss und Wirkung gesetzgeberischer Massnahmen
- Dokumentation und Bewertung von Schulung und Ausbildung im Umgang mit Antidiskriminierung und Chancengleichheit
- Seminare zur Diskussion der Forschungsbilanz

Am Programm beteiligten sich Belgien, Kanada, Dänemark, Deutschland, Finnland, Grossbritannien, Frankreich, die Niederlande, Schweden, Spanien und die USA. Abgeschlossen wurde es im Frühjahr 2000 mit einer Tagung in Genf. Die aus dem Programm hervorgegangenen Studien liefern wichtige Erkenntnisse zur Problematik der Diskriminierung in der Arbeitswelt. Sie stellen für uns eine zentrale Grundlage für den vorliegenden Bericht dar.

2.2 Ausländer/innen auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt

Das folgende Kapitel will in einem Überblick aktuelle Fakten zur Situation der ausländischen Arbeitskräfte auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt vermitteln. Eines der wichtigsten statistischen Merkmale der potentiellen Opfer von Diskriminierung ist die Staatsbürgerschaft bzw. **Nationalität** oder Herkunft. Oft sind im Rahmen von amtlichen Statistiken neben dem Hinweis „Schweizer/in“ oder „Ausländer/in“ keine weiteren Merkmale erfasst.⁵ Überblickartige Diskriminierungsstudien müssen sich daher mangels Daten in der Regel auf die Frage der Diskriminierung von Ausländer/innen stützen. Die Frage der rassistischen oder ethnischen Diskriminierung z.B. bei eingebürgerten Schwarzen oder Schweizer Juden kann mit den verfügbaren Daten zumeist nicht bearbeitet werden.

Nicht alle Ausländer/innen sind von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt gleichermassen stark betroffen. Entscheidende Einflussfaktoren sind der Aufenthaltsstatus der Personen, ihre nationale oder ethnische Herkunft oder die Hautfarbe. So sind erfahrungsgemäss Menschen von Diskriminierung am stärksten betroffen, deren Aufenthaltsstatus unsicher ist und deren nationale oder ethnische Herkunft am tiefsten gewertet wird. Ein besonderes Problem stellt die Situation jener Personen dar, welche in der Schweiz leben und arbeiten und über keine gültigen Papiere verfügen. Gerade für die **Sans Papiers** stellen rassistische Übergriffe und Diskriminierung ein besonders gravierendes Problem dar, denn die Betrof-

⁵ Der Ausländerbericht des Bundesamts für Statistik BFS (Heiniger et al. 2001, 50) definiert wie folgt: Als **Ausländer/innen** werden Personen bezeichnet, die einzig die Staatsbürgerschaft eines ausländischen Staates besitzen. Sie sind nicht identisch mit den im Ausland Geborenen, welche in der Zwischenzeit die schweizerische Staatsangehörigkeit erworben haben können. Doppelbürger/innen (ausländisches und Schweizer Bürgerrecht) werden statistisch nur als Schweizer/innen gezählt. Staatenlose und Personen, deren Staatsangehörigkeit ungeklärt ist, werden hingegen als Ausländer/innen betrachtet. Als **Migranten/Migrantinnen** gelten Personen, die ihren Wohnsitz (vorübergehend oder dauerhaft) von einem anderen Staat in die Schweiz verlegt haben. Neben den im Ausland Geborenen gehören grundsätzlich auch Schweizer Bürger/innen, welche nach einem Auslandsaufenthalt wieder in die Schweiz zurückgekehrt sind, zu den Migranten/Migrantinnen. Nicht zu den Migranten/Migrantinnen gehören hingegen die in der Schweiz geborenen und immer noch einzig eine ausländische Staatsbürgerschaft besitzenden Personen: die zweite oder dritte Ausländergeneration (1998 rd. 23% aller ständig in der Schweiz ansässigen Ausländer). Das Schweizer Ausländer- und Bürgerrecht kennt den Begriff „Migrant/Migrantin“, der einem demografischen und soziologischen Konzept entspricht, nicht. Die Definition Migrant/Migrantin wird daher auch in der Verwaltungspraxis nicht genau abgebildet.

fenen werden sich aufgrund der drohenden Denunziation bei der Einwohnerkontrolle kaum wehren. Dies, obwohl die Arbeitsverträge grundsätzlich vom rechtlichen Status nicht tangiert sind.⁶

Zur Eingrenzung des Untersuchungsfeldes „Arbeitswelt“ und zur Einschätzung der Situation von Ausländer/innen auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt werden nachfolgend einige statistische Kennzahlen präsentiert und besprochen (vgl. **Tabelle 2**, **Tabelle 3** und **Abbildung 1**). Bei den Begriffsdefinitionen stützen wir uns auf das Bundesamt für Statistik (BFS 2002, 187f). Als Quellen dienen die jüngsten Publikationen des BFS, insbesondere der „Ausländerbericht 2002“ (Heiniger et al. 2002) und die SAKE-News-Pressemitteilung zu Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz vom Februar 2003 (Moresi 2003).

■ **Erwerbstätigkeit, regionale Verteilung und Herkunft:** Ende Juni 2002 waren gemäss Erwerbstätigenstatistik (ETS) 1.058 Millionen Ausländer/innen in der Schweiz mindestens sechs Stunden pro Woche erwerbstätig. Gut ein Viertel (25%) der erwerbstätigen Bevölkerung in der Schweiz ist damit ausländischer Nationalität.⁷ Zwischen den Grossregionen der Schweiz variieren die Ausländeranteile an den Erwerbstätigen beträchtlich. Überdurchschnittlich gross ist der Anteil insbesondere in den grenznahen Regionen Tessin (42%), der Genferseeregion (36%) sowie in der Nordwestschweiz (29%). Umgekehrt werden im Espace Mittelland (17%) und der Zentralschweiz (17%) die kleinsten Anteile verzeichnet.

Gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE), die Erwerbstätigkeit ab einer Stunde pro Woche erfasst, waren in der Schweiz im zweiten Quartal 2002 22 Prozent der Erwerbspersonen (= Erwerbstätige und Erwerbslose) Ausländer/innen. Im internationalen Vergleich nimmt die Schweiz damit einen Spitzenplatz ein. Nur Luxemburg (44%) weist in Europa eine höhere Quote an ausländischen Erwerbspersonen auf. Deutlich niedriger als in der Schweiz liegt der Wert in ihren Nachbarstaaten: Österreich (10%), Deutschland (9%), Frankreich (6%) und Italien (1.2%; kleinster Anteil unter den EU/EFTA-Staaten). Grosse Unterschiede zwischen den verschiedenen Ländern bestehen bezüglich der Herkunft der ausländischen Erwerbspersonen. Während z.B. in Griechenland und Italien nur etwa jede/r zehnte Ausländer/in aus dem EU-Raum stammt, kommt in der Schweiz die Mehrheit der ausländischen Erwerbspersonen aus EU-Staaten (58%). Gleichzeitig kann aber auch festgestellt werden, dass die ausländische Bevölkerung der Schweiz generell aus immer entfernter liegenden Regionen kommt und sich der Kreis der Herkunftsländer in den letzten Jahren stark erweitert hat. Aus den unmittelbaren Nachbarstaaten stammen im Jahr 2001 lediglich ein gutes Drittel (35%); 1980 waren es noch fast zwei Drittel. Dennoch kommt die grosse Mehrheit (86%) immer noch aus Europa. Hinsichtlich einzelner Herkunftsländer haben die Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawien (24%), Italien (21%), Portugal (10%) und Deutschland (8%) die grösste Bedeutung.

■ **Soziodemografische Merkmale und Aufenthaltsstatus:** Die Struktur der ausländischen Arbeitskräfte unterscheidet sich in verschiedener Hinsicht von derjenigen der schweizerischen. Gemäss Erwerbstätigenstatistik (ETS) 2002 sind die ausländischen Erwerbstätigen in der Regel jünger (60% sind unter 40

⁶ Wie viele Personen in dieser Situation leben und arbeiten, ist schwierig zu erheben. Zu Methoden zur Schätzung der „unzählbaren“ Sans Papiers siehe Wanner (2002). Die Frage der Erwerbszweige von Papierlosen behandeln u.a. Efonayi-Mäder/Cattacin (2002).

⁷ Generell ist der Ausländeranteil in der Schweiz nicht das Ergebnis einer starken Zuwanderung in den letzten Jahren, sondern eine Folge weiter zurückliegender Einwanderungswellen (1950-1990), einer restriktiven Einbürgerungspolitik und der hohen Geburten- und niedrigen Sterbeziffer der ausländischen Bevölkerung. Die soziale und politische Aussagekraft des Ausländeranteils wird zunehmend geringer. So sagt er nur noch wenig aus über Herkunft der Personen und soziale und kulturelle Beziehungen zur Schweiz. Je nach Ausländergruppen, die berücksichtigt werden, ergeben sich unterschiedliche Ausländeranteile. Werden z.B. die in der Schweiz Geborenen (2. u. 3. Ausländergeneration) nicht mitgezählt, beträgt der Ausländeranteil 16% (2001). Werden nur jene Personen zum Ausländerbestand gerechnet, die sich ohne unbeschränkte Niederlassungsbewilligung in der Schweiz aufhalten, sinkt der Ausländeranteil gar auf 6%. Die Folgen der zunehmenden Multikulturalität der Bevölkerung zeigen sich auch bei der Entwicklung der Eheschliessungen und Geburten. So war 2001 beinahe jede dritte Eheschliessung (11'400) eine schweizerisch-ausländische Verbindung.

Jahren; bei den Schweizer/innen liegt der Anteil bei 47%). Proportional gesehen, finden sich unter den ausländischen Erwerbstätigen deutlich weniger Frauen als unter den schweizerischen Arbeitskräften. In gewissen Ausländerkategorien sind die Frauen besonders schwach vertreten (Asylsuchende: 27%, Saisonarbeiterinnen: 24%). Insgesamt weisen die erwerbstätigen Ausländerinnen eher Gemeinsamkeiten mit den erwerbstätigen Schweizerinnen auf als mit den ausländischen Männern; insbesondere hinsichtlich der Wirtschaftssektoren wie auch der Lohnunterschiede (vgl. hierzu Abbildung 1).⁸

Die Anwesenheit von insgesamt rund 1.5 Millionen Ausländer/innen in der Schweiz (Wohnbevölkerung) ist durch verschiedene Aufenthaltsbewilligungen geregelt. Ende 2001 besaßen über eine Million aller Ausländer/innen eine zeitlich unbegrenzte Niederlassungsbewilligung. Diese Gruppe macht alleine 15 Prozent der Gesamtbevölkerung aus. Weitere 22 Prozent der Ausländer/innen sind im Besitz von mindestens einjährigen Aufenthaltsbewilligungen; 4 Prozent waren dem Asylbereich zuzuordnen.⁹ Hinzu kamen die Grenzgänger/innen mit 16 Prozent und die Saisonarbeiter/innen mit 3 Prozent. Die übrigen Ausländerkategorien (darunter Kurzaufenthalter und Asylsuchende) machten 4 Prozent der Erwerbstätigen aus.

⁸ Die Gliederung der in der Schweiz erwerbstätigen Europäerinnen ergibt beträchtliche Unterschiede bezüglich des Bildungsstandes. So verfügen 59% der Südeuropäerinnen über keine nachobligatorische Ausbildung, verglichen mit lediglich 15% bei den Nord- und Westeuropäerinnen (Schweizerinnen: 22%; vgl. hierzu auch Tabelle 3).

⁹ Der Geburtsstaat und die Aufenthaltsdauer in der Schweiz sind wichtige Merkmale für die Beurteilung der Integration der ausländischen Wohnbevölkerung. Da das Schweizer Bürgerrecht automatisch nur durch Abstammung erworben werden kann, behalten viele in der Schweiz geborenen Ausländer – zumindest anfänglich – ihre Staatsangehörigkeit bei. Fast ein Viertel (24%) aller Aufenthalter und Niedergelassenen sind in der Schweiz geboren und damit keine Immigranten. Dabei gibt es beträchtliche Unterschiede nach einzelnen Nationalitäten. Rund 23% der im Ausland Geborenen lebten Ende 2001 weniger als 5 Jahre in der Schweiz (vorwiegend Personen aus den Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawiens, aus Deutschland und aus aussereuropäischen Ländern). Die überwiegende Mehrheit der ausländischen Staatsangehörigen bildet ein fester Teil der schweizerischen Gesellschaft. Nahezu 25% aller Ausländer/innen sind in der Schweiz geboren und gehören somit zur zweiten oder dritten Ausländergeneration. Von den im Ausland Geborenen halten sich 55% ununterbrochen seit 10 oder mehr Jahren in der Schweiz auf. Drei von fünf ausländischen Kindern und Jugendlichen kamen in der Schweiz zur Welt. Dem Asylbereich (Ausweis F oder N oder anerkannte Flüchtlinge) zuzuordnen sind Ende 2001 rd. 65'800 Personen (ca. 4% der ausländischen Wohnbevölkerung). Davon sind rd. 70% seit mehr als einem Jahr in der Schweiz.

Tabelle 2: Ausgewählte statistische Kennzahlen zu Ausländer/innen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt

	Schweizer/innen		Ausländer/innen		Total	
	in 1'000	in %	in 1'000	in %	in 1'000	in %
Erwerbstätige nach verschiedenen Merkmalen						
Geschlecht 2002 (ETS; Moresi 2003)						
Männer	1'673	53.7%	647	61.2%	2'320	55.6%
Frauen	1'446	46.4%	411	38.8%	1'857	44.5%
Total	3'118	100.0%	1'058	100.0%	4'176	100.0%
Anteil an allen Erwerbstätigen		74.7%		25.3%		100.0%
Alter 2002 (ETS; Moresi 2003)						
15-24 Jahre	430	13.8%	150	14.2%	580	13.9%
25-39 Jahre	1'042	33.4%	481	45.5%	1'523	36.5%
40-54 Jahre	1'103	35.4%	332	31.4%	1'435	34.4%
55-64 Jahre	451	14.5%	88	8.3%	539	12.9%
65 Jahre und älter	93	3.0%	7	0.7%	100	2.4%
Total	3'118	100.0%	1'058	100.0%	4'176	100.0%
Aufenthaltsstatus 2001 (ETS; Heiniger et al. 2002)						
Niedergelassene (Permis C)			613	59.0%		
Jahresaufenthalter/innen (Permis B)			191	18.4%		
Saisonarbeiter/innen (Permis A)			30	2.9%		
Grenzgänger/innen (Permis G)			164	15.8%		
Kurzaufenthalter/innen (Permis L)			24	2.3%		
Übrige (Asylbereich, Schweizer Botschaften)			16	1.5%		
Total			1'039	100.0%		
Ausgeübte Berufe (ISCO) 2001 (SAKE; BFS 2001)						
Führungskräfte	190	6.1%	30	3.6%	219	5.6%
Akademische Berufe	522	16.8%	121	14.6%	643	16.3%
Techniker/innen und gleichrangige Berufe	682	22.0%	119	14.3%	801	20.3%
Bürokräfte, Kaufmännische Angestellte	458	14.7%	86	10.3%	544	13.8%
Dienstleistungs- und Verkaufsberufe	371	11.9%	130	15.6%	502	12.7%
Fachkräfte in der Landwirtschaft	169	5.4%	13	1.6%	182	4.6%
Handwerks- und verwandte Berufe	423	13.6%	173	20.8%	596	15.1%
Anlagen- und Maschinenbediener/innen	122	3.9%	71	8.5%	194	4.9%
Hilfsarbeitskräfte	146	4.7%	85	10.2%	231	5.9%
Keine Angabe/Weiss nicht	24	0.8%	0	0.0%	27	0.7%
Total	3'107	100.0%	831	100.0%	3'938	100.0%
Arbeitsvolumen 2000 (AVOL; Heiniger et al. 2002)						
Jährliches Arbeitsvolumen 2000 (AVOL; Heiniger et al. 2002)	4'990	74.0%	1'751	26.0%	6'741	100.0%
Prozentanteil des erbrachten Arbeitsvolumens nach Wirtschaftszweigen 2000						
Gastgewerbe		49.4%		50.6%		100%
Private Haushalte		58.6%		41.4%		100%
Baugewerbe		63.4%		36.6%		100%
Industrie; Energie- u. Wasservers.		66.5%		33.5%		100%
Total		74.0%		26.0%		100%
Gesundheits- und Sozialwesen		74.1%		25.9%		100%
Sonstige Dienstleistungen		74.2%		25.8%		100%
Handel; Reparaturgewerbe		74.3%		25.7%		100%
Immobilien, Vermietung, Informatik, F&E		78.4%		21.6%		100%
Verkehr und Nachrichtenübermittlung		81.2%		18.8%		100%
Kredit- und Versicherungsgewerbe		82.8%		17.2%		100%
Unterrichtswesen		84.8%		15.2%		100%
Land- und Forstwirtschaft		92.1%		7.9%		100%
Öffentl. Verwaltung		94.3%		5.7%		100%
Erwerbstätigenquote 2001 (ETS; Heiniger et al. 2002)						
Männer		72.5%		82.5%		74.8%
Frauen		50.7%		62.9%		52.2%
Total		61.0%		73.9%		63.9%
Arbeitslosenquote (Jahresmittel) 2000 (seco; BFS 2002)						
Männer		1.2%		3.3%		1.7%
Frauen		1.6%		5.8%		2.4%
Total		1.4%		4.1%		2.0%

Legende zu Quellen: ETS = Erwerbstätigenstatistik, SAKE = Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (bei Angaben zu Ausländern ist hier nur die ständige Wohnbevölkerung d.h. ohne Saisoniers, Grenzgänger, Kurzaufenthalter und Asylbewerber erfasst), AVOL = Arbeitsvolumenstatistik, seco = Arbeitslosenstatistik des seco

Tabelle 3: Erwerbstätige nach ausgeübtem Beruf (ISCO) und Herkunft 2002 (ständige Wohnbevölkerung)

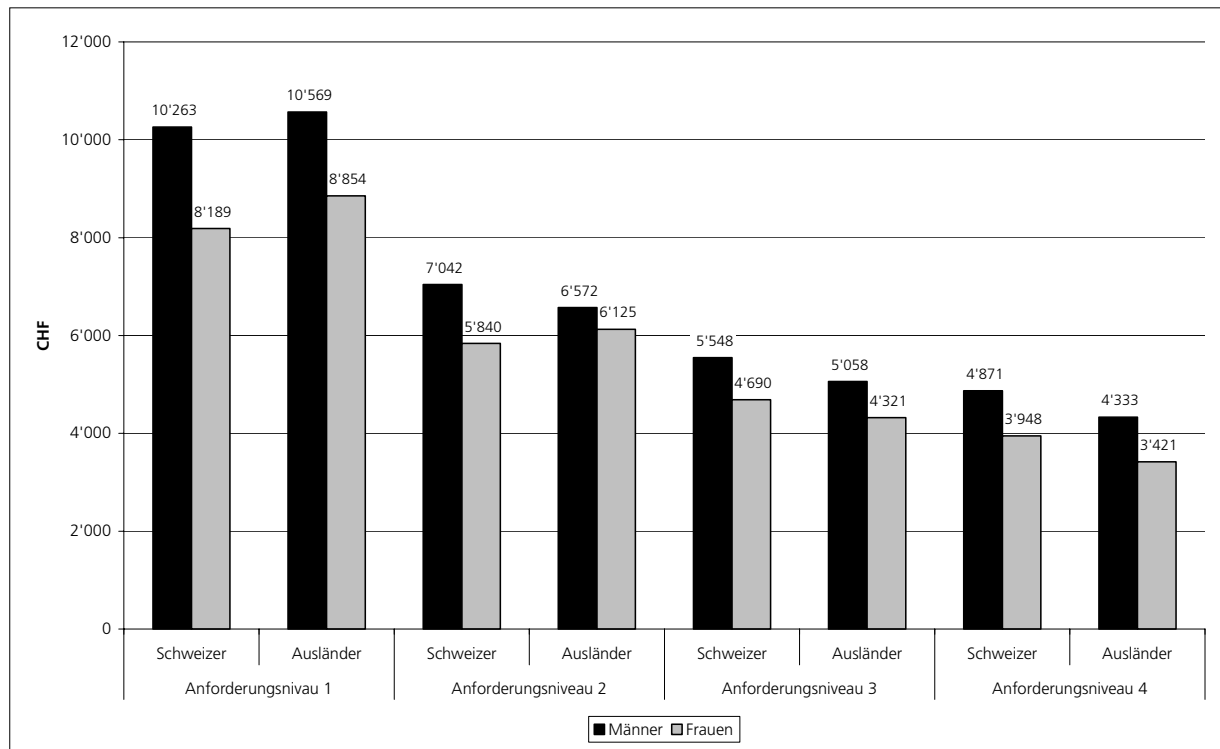
	Schweizer/ innen	Ausländer/innen			Total
		Nord- und Westeuropa EU	Südeuropa EU	Nicht-EU	
Führungskräfte	6.2%	10.9%	3.8%	4.1%	6.1%
Akademische Berufe	16.9%	32.5%	6.5%	7.4%	16.0%
Techniker/innen und gleichrangige Berufe	21.6%	22.8%	11.8%	10.7%	19.9%
Bürokräfte, Kaufmännische Angestellte	14.6%	8.5%	11.9%	9.9%	13.7%
Dienstleistungs- und Verkaufsberufe	12.7%	8.8%	16.7%	23.3%	13.7%
Fachkräfte in der Landwirtschaft	5.3%	2.2%	1.1%	0.5%	4.4%
Handwerks- und verwandte Berufe	13.6%	8.1%	26.9%	22.3%	15.1%
Anlagen- und Maschinenbediener/innen	4.0%	3.0%	9.7%	10.2%	5.0%
Hilfsarbeitskräfte	4.4%	2.7%	11.4%	11.1%	5.5%
Keine Angabe/Weiss nicht	0.6%	0.5%	0.1%	0.4%	0.5%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Bei den Angaben zu Ausländern/innen ist nur die ständige Wohnbevölkerung (ohne Saisoniers, Grenzgänger/innen, Kurzaufenthalter/inner und Asylbewerber/innen) erfasst
Quelle: SAKE (Moresi 2003)

■ **Erwerbsquote und berufliche Merkmale:** Der Anteil der Erwerbspersonen (=Erwerbstätige plus Erwerbslose) gemessen an der ständigen Wohnbevölkerung ab 15 Jahren betrug 2002 bei den Ausländern/Ausländerinnen 76 Prozent. Die Erwerbsquote der Ausländer/innen war damit höher als jene der Schweizer/innen (66%). In Bezug auf den **Erwerbsstatus** lässt sich für 2001 feststellen, dass praktisch alle ausländischen Arbeitskräfte angestellt sind bzw. als Arbeitnehmende arbeiten (94%; Selbständige: 6%). Demgegenüber beträgt der Anteil der Selbständigerwerbenden bei den Schweizer Erwerbstätigen rund 15 Prozent. Betrachtet man die **ausgeübten Berufe** (ISCO-Kategorisierung, Jahr 2001), dann fällt auf, dass ausländische Erwerbstätige unter Führungskräften, Techniker/innen und gleichrangigen Berufen, Bürokräften/Kaufmännischen Angestellten wie auch in der Landwirtschaft anteilmässig weniger anzutreffen sind. Gegenüber Schweizer/innen arbeiten sie hingegen vermehrt in Dienstleistungs- und Verkaufsberufen, insbesondere in Handwerks- und verwandten Berufen, als Anlagen- und Maschinenbediener/innen oder als Hilfsarbeitskräfte. Analog ergeben sich bei der Verteilung auf die verschiedenen **Wirtschaftsbranchen** relativ grosse Unterschiede. Anteilmässig stark vertreten sind Ausländer/innen vor allem im verarbeitenden Gewerbe/Industrie, im Handel und Reparaturgewerbe und insbesondere im Baugewerbe und im Gastgewerbe. Gemäss Arbeitervolumenstatistik (AVOL) 2000 wird rund ein Viertel (26%) des in der Schweiz geleisteten **Arbeitsvolumens** von ausländischen Arbeitskräften erbracht. Am tiefsten ist der Anteil in der öffentlichen Verwaltung (6%); weit über dem Durchschnitt liegt er im zweiten Sektor (Baugewerbe: 37%, Industrie, Energie- und Wasserversorgung: 34%). Spitzenreiter im Dienstleistungssektor sind das Gastgewerbe (51%) und die privaten Haushalte (41%). **Teilzeitarbeit** ist bei ausländischen Erwerbstätigen weniger verbreitet als bei schweizerischen. Mitte 2002 arbeiteten 21 Prozent der ausländischen und 33 Prozent der schweizerischen Erwerbstätigen Teilzeit. Diese Differenz ist hauptsächlich auf die Unterschiede bei den Frauen zurückzuführen. Während die Mehrheit der erwerbstätigen Schweizerinnen (60%) Teilzeit arbeitet, traf dies nur für 41 Prozent der erwerbstätigen Ausländerinnen zu. Hinsichtlich der **beruflichen Stellung** zeigen sich erhebliche Unterschiede zwischen Schweizer/innen und Ausländer/innen. Grösser als die Differenz zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen sind jedoch die Unterschiede zwischen Ausländer/innen selbst, wenn diese nach Herkunftsgebieten differenziert werden (vgl. Tabelle 3). Gemäss SAKE 2002 gehören 43 Prozent der Nord- und Westeuropäer/innen (EU) zu den Führungskräften oder sind in akademischen Berufen tätig. Deutlich tiefer ist der entsprechende Anteil bei Ausländer/innen aus südeuropäischen EU-Staaten (10%), bei Nicht-EU-Ausländer/innen (12%), aber auch bei den Schweizerinnen und Schweizern (23%). Bei den Hilfsarbeitskräften sind umgekehrt Südeuropäer/innen (11%) und Nicht-EU-Ausländer/innen (11%) überproportional vertreten (Schweizer/innen: 4%; Nord- und Westeuropäer/innen: 3%).

■ **Löhne** (vgl. Abbildung 1): Die Unterschiede hinsichtlich der ausgeübten Berufe widerspiegeln sich bei den Löhnen (Lohnstrukturerhebung LSE): So liegt der Median des standardisierten Bruttomonatslohns (Jahr 2000, Umrechnung auf Vollzeitstellen, 13. Monatslohn auf 12 Monate verteilt) für ausländische Arbeitnehmende aus Nord- und Westeuropa (EU) um 23 Prozent und für Schweizer/innen um 5 Prozent über dem entsprechenden Wert für alle Arbeitnehmenden in der Schweiz. Umgekehrt liegen die Löhne der Erwerbstätigen aus südeuropäischen EU-Ländern um 12 Prozent und jene der Nicht-EU-Ausländer/innen sogar um 20 Prozent unter dem Vergleichswert aller Arbeitnehmenden. Generell lag der Bruttomedianlohn 2000 für einen Schweizer Arbeitnehmenden bei 5'525 Franken, während dieser Wert bei Ausländern 4'643 Franken betrug. Die Gründe für diese Lohndifferenzen in den Gesamtdurchschnitten sind teilweise struktureller Natur: Während ausländische Arbeitnehmer/innen häufig einfache und repetitive Arbeiten in Wirtschaftsbranchen mit tiefen Löhnen ausführen, sind sie bei den anspruchsvollen und hochqualifizierten Tätigkeiten in Branchen mit hohen Löhnen weniger vertreten. Differenziertere Auswertungen zeigen zudem, dass je nach Aufenthaltsstatus in gewissen Wirtschaftsbranchen bei Tätigkeiten mit gleichen Berufsanforderungen deutliche Lohndifferenzen zwischen schweizerischen und ausländischen Arbeitnehmenden festgestellt werden. Beispielsweise liegt der Lohn der Grenzgänger/innen, die in hochqualifizierten Stellen tätig sind, 4 bis 9 Prozent unter jenem der Schweizer Arbeitnehmer/innen. Bei gleichen Berufsanforderungen liegt der Lohn der in Tief- oder Tiefstlohnbranchen tätigen Saisonarbeiter/innen systematisch zwischen 21 und 31 Prozent unter jenem der Schweizer Arbeitnehmer/innen.

Abbildung 1: Monatlicher Bruttolohn (Median) nach Nationalität, Anforderungsniveau des Arbeitsplatzes und Geschlecht, 2000



Legende: Standardisierter Monatslohn (Vollzeitäquivalent basierend auf 4 1/3 Wochen à 40 Arbeitsstunden); Median: Für 50% der Arbeitnehmer/innen liegt der standardisierte Lohn über, für die anderen 50% unter dem ausgewiesenen Wert; Anforderungsniveau des Arbeitsplatzes: 1 = Verrichtung höchst anspruchsvoller und schwierigster Aufgaben, 2 = Verrichtung selbständiger und qualifizierter Arbeiten, 3 = Berufs- und Fachkenntnisse vorausgesetzt, 4 = Einfache und repetitive Tätigkeiten
 Quelle: Lohnstrukturerhebung (nach Heiniger et al. 2002, 122).

■ **Arbeitslosigkeit und Armut:** Mitte 2001 waren 26'607 Ausländer/innen als **arbeitslos** registriert. Dies entspricht einem Anteil von 45 Prozent an allen in der Schweiz eingeschriebenen Arbeitslosen. Die Arbeitslosenquote der ausländischen Erwerbsbevölkerung lag deutlich über jener der Schweizer/innen. Zwei Gründe erklären dieses Phänomen: Einerseits weisen Branchen, welche besonders von der Arbeitslosigkeit betroffen sind, hohe Ausländeranteile auf. Andererseits verfügen ausländische Arbeitskräfte tendenziell über ein tieferes Bildungsniveau, was das Arbeitslosigkeitsrisiko zusätzlich erhöht. Besonders hohe Arbeitslosenquoten finden sich generell bei ausländischen Frauen (6%). Ausländer/innen sind bedeutend öfter von **Einkommensarmut** betroffen als Schweizer/innen. Hohe Armutsquoten finden sich insbesondere bei Ausländer/innen aus Nicht-EU-Staaten (16%). Ausländer/innen sind bedeutend häufiger **Working Poor**, das heisst, ihr Haushalteinkommen liegt trotz Erwerbstätigkeit unter der Armutsgrenze. 12 Prozent der ausländischen Bevölkerung zählten 1999 zu den Working Poor, bei den Schweizer/innen waren es 6 Prozent. Die schwierige Situation der Ausländer/innen ist zu einem grossen Teil auf den hohen Anteil von Personen ohne obligatorische Ausbildung zurückzuführen, aber auch auf ihre starke Vertretung in typischen Tieflohnbranchen wie dem Gastgewerbe, Verkauf und Detailhandel oder der Textilverarbeitung (vgl. Streuli/Bauer 2001).

2.3 Diskriminierung „vor“ und „auf“ dem Arbeitsmarkt

Die Ungleichstellung von unterschiedlichen Gruppen auf dem Arbeitsmarkt kann auf zwei Faktoren zurückgeführt werden: Auf Ungleichstellungen „vor dem Markt“ und Diskriminierung „auf dem Markt“ (siehe **Abbildung 2**). Wenn wir später auf Instrumente und Handlungsmöglichkeiten zur Beseitigung von Diskriminierung eingehen, beschränken wir uns auf Massnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung „auf dem Markt“. Es ist deshalb wichtig, die beiden Bereiche im Folgenden klar zu definieren.

2.3.1 Ungleichstellung und Diskriminierung „vor dem Arbeitsmarkt“

Darunter sind alle Faktoren zusammenzufassen, die dazu führen, dass zwei Gruppen mit unterschiedlichen Voraussetzungen auf den Arbeitsmarkt kommen. Die Ungleichheiten „vor dem Markt“ können nicht als Diskriminierung „auf dem Markt“ aufgefasst werden. Wenn z.B. eine Gruppe von Ausländerinnen/Ausländern über einen durchschnittlich geringeren Ausbildungsstand verfügt, ist eine entsprechend geringere Entlohnung noch nicht Ausdruck von Diskriminierung durch die Arbeitgeber. Die Ungleichstellung „auf dem Markt“ kann nicht nur auf Ungleichstellungen, sondern auch auf Diskriminierungen „vor dem Markt“ zurückgehen. So sind beispielsweise die Zugangsmöglichkeiten zum Arbeitsmarkt unter anderem abhängig vom Aufenthaltsstatus, und die Anerkennung von ausländischen Ausbildungsabschlüssen bestimmt die Valorisierung des Humankapitals mit. Diskriminierungen „vor dem Markt“ sind auch möglich im Bereich des Systems der sozialen Sicherheit. Auf die arbeitsrechtliche Stellung, die Bildung und die Sozialleistungen soll im Folgenden kurz eingegangen werden.

Arbeitsrechtliche Stellung

Definiert man Diskriminierung generell als Ungleichbehandlung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Kategorie ohne Rücksicht auf individuelle Charakteristika, so können gewisse Regelungen des schweizerischen Ausländergesetzes generell als diskriminierend bezeichnet werden, etwa das duale Modell der Einwanderung oder die Bindung von Arbeitskräften mit einer B-Bewilligung an den Kanton. Wenn Personen aufgrund ihres unsicheren Aufenthaltsstatus einen schlechteren Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten, so handelt es sich dabei um Diskriminierung „vor dem Arbeitsmarkt“.

Bildung und Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen und Diplomen

Die Hypothese, dass Migrantinnen/Migranten über einen generell tieferen Ausbildungsstand verfügen als Schweizer/innen wurde in den 1980er und 1990er Jahren im Rahmen verschiedener Studien untersucht (vgl. Piguet 2001). Es wurde generell festgestellt, dass dieser Unterschied besteht und er sich seit den 1950er Jahren tendenziell verstärkt hat.

Auch die Studie unter der Leitung von Flückiger im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes 39 „Migration und interkulturelle Beziehungen“ weist nach, dass gerade im Bereich der Bildung eine **Segregation**¹⁰ zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung besteht (vgl. Flückiger/Zarin-Nejadan; de Coulon/Flückiger 2000; de Coulon et al. 2003). Die Praxis der Nicht-Anerkennung von Diplomen führt grundsätzlich dazu, dass das Humankapital der betroffenen Personen auf dem Arbeitsmarkt tiefer gewertet wird. Bei der Bewertung der im Herkunftsland erworbenen Ausbildung spielt laut den Autoren die kulturelle Distanz einen nicht zu unterschätzende Rolle: Die in Deutschland erworbenen Ausbildungsjahre werden auf dem Schweizer Arbeitsmarkt stärker gewichtet als die selbe Anzahl Jahre in der

¹⁰ Der Begriff „Segregation“ an sich drückt keine Diskriminierung aus. Er beinhaltet zunächst, dass die Verteilung von Ausländerinnen/Ausländern und Schweizerinnen/Schweizern nach bestimmten Merkmalen (Bildungsstand, Einkommen, Berufe etc.) ungleich ist. Die Segregation kann, aber muss nicht Folge von Diskriminierung sein.

Türkei oder auch in Portugal. Schliesslich ist die in der Schweiz erworbene Ausbildung für alle Gruppen von Migrantinnen/Migranten besser verwertbar als die im Herkunftsland erworbene.

Die Untersuchung verweist ausserdem auf einen Sachverhalt, der im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Diskriminierung von grosser Bedeutung ist: Dass nämlich auch bei der **zweiten Ausländergeneration** das Bildungsniveau generell tiefer ist als jenes der Schweizer/innen: Gegen die Hälfte der Ausländer/innen insgesamt wiesen Mitte der 1990er Jahre als höchsten Abschluss die obligatorische Schule aus. Bei der zweiten Generation waren dies 39 Prozent und den Personen schweizerischer Nationalität 21 Prozent (Flückiger/Zarin-Nejadan, 166).

Eine Diskriminierung liegt dann vor, wenn Ausbildungsabschlüsse oder Diplome, die im Ausland erworben wurden, nicht anerkannt werden. Es ist anzufügen, dass die Nicht-Anerkennung von Abschlüssen auch objektive Gründe haben kann. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die im Rahmen der Ausbildung erworbenen und für die Ausübung einer Tätigkeit relevanten Qualifikationen nicht vergleichbar sind.

Sozialleistungen

Diskriminierung von Ausländerinnen/Ausländern im Bereich der Sozialversicherungen kann direkt oder indirekt erfolgen. Direkte Diskriminierung manifestiert sich im **Zugang** zu den Sozialversicherungen, wenn z.B. der Zugang von Ausländer/innen zu den Sozialversicherungen restriktiveren Bedingungen unterstellt ist als jener der Schweizer/innen. In unserem Kontext zu beachten sind insbesondere die indirekten Diskriminierungen, welche sich bei den **Leistungen** der Sozialversicherungen ausdrücken. Im schweizerischen Sozialversicherungssystem sind die meisten Leistungen an die Höhe des Individualeinkommens gebunden. Wenn Arbeitnehmende beim Lohn und Einkommen diskriminiert werden, so überträgt sich dies auf ihre soziale Absicherung.

Eine Studie zur Frage der Alterssicherung von Ausländerinnen/Ausländern (siehe Bolzman/Fibbi/Vial 1996) zeigte unter anderem, dass finanzschwache Migrantinnen/Migranten trotz dem Wunsch der Rückkehr in das Heimatland in der Schweiz wohnhaft bleiben müssen, weil sie sonst das Anrecht auf Ergänzungsleistungen zur AHV verlieren. Zu den übrigen Sozialversicherungszweigen wurden bisher keine systematischen Forschungsarbeiten durchgeführt. Das Büro BASS führt im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 51 ein Projekt durch, welches die integrative Wirkung des Sozialversicherungssystems beziehungsweise die Formen der Diskriminierung im Hinblick auf die Ausländer/innen umfassend untersucht.¹¹

Fazit

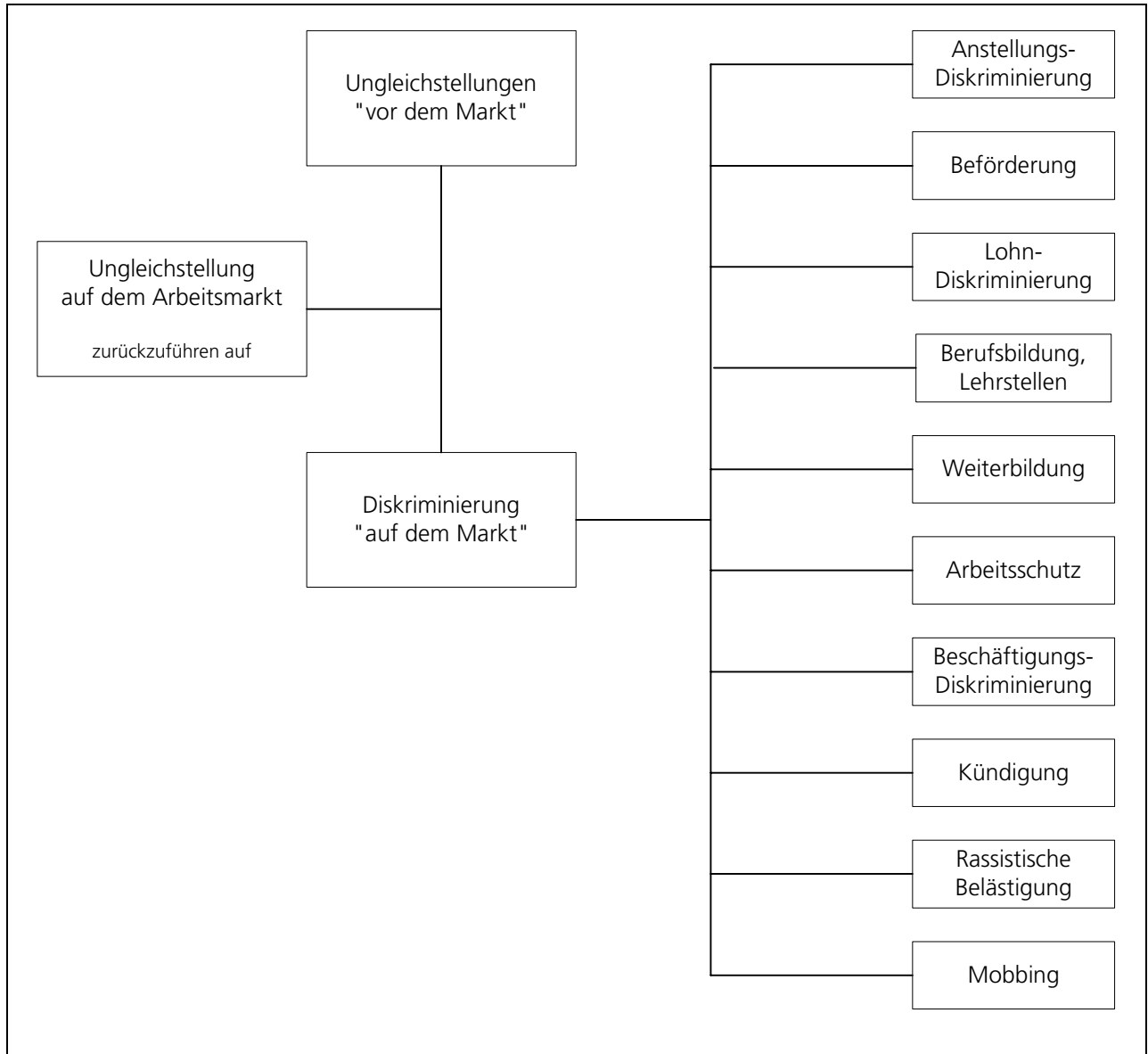
Zwischen Ausländerinnen/Ausländern und Schweizerinnen/Schweizern können „vor dem Arbeitsmarkt“ Ungleichheiten bestehen (z.B. im Ausbildungsstand). Zum Teil können diese Ungleichheiten auf Diskriminierung zurückgeführt werden (z.B. wenn Diplome nicht anerkannt werden). Diese Diskriminierungen „vor dem Arbeitsmarkt“ sind nicht Gegenstand unserer Studie.

¹¹ Das Projekt wurde unter dem Titel „Die Möglichkeiten der Sozialen Sicherung bei der Integration von Ausländerinnen und Ausländern“ eingereicht.

2.3.2 Diskriminierung „auf dem Arbeitsmarkt“

Darunter wird die Ungleichbehandlung von Personen mit gleichwertigen Voraussetzungen auf dem Arbeitsmarkt verstanden. Auf dem Arbeitsmarkt können unterschiedliche Bereiche von Diskriminierung unterschieden werden (**Abbildung 2**).

Abbildung 2: Faktoren und Bereiche der Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt



Quelle: Eigene Darstellung

2.4 Bereiche der Diskriminierung in der Arbeitswelt

Im Folgenden wollen wir skizzieren, in welcher Art rassistische Diskriminierung in den einzelnen Bereichen vorkommt.¹² Auf das Ausmass der Diskriminierung in einzelnen Bereichen werden wir in Kapitel 3 eingehen. Mit dem Überblick soll aufgezeigt werden, wo überall die Bemühungen zur Bekämpfung von Diskriminierung ansetzen müssen.

¹² Auf die Quellen wird in den nachfolgenden Kapiteln ausführlich verwiesen.

2.4.1 Anstellungsdiskriminierung

Diskriminierung bei der Anstellung verbaut den Zugang zum Arbeitsmarkt. Der Bekämpfung von Diskriminierung in diesem Bereich kommt daher eine ganz besondere Bedeutung zu. Diskriminierende Ungleichbehandlung findet im Anstellungsprozess auf verschiedenen Ebenen statt. Migrantinnen/Migranten oder Angehörige von ethnischen Minderheiten sehen sich beispielsweise mit indirekt diskriminierenden **Rekrutierungsverfahren** konfrontiert. Viele Unternehmen setzen bei der Personalsuche auf Mund-zu-Mund-Propaganda oder greifen bei der Rekrutierung auf Familienangehörige aus der Belegschaft zurück. Wenn die Belegschaft nun aber von Schweizer/innen dominiert wird, so werden Angehörige von Minderheiten dadurch automatisch benachteiligt. Diese Rekrutierungspraxis kann aber nicht pauschal negativ gewertet werden. Vielfach wird in dieser Weise auch ausländischen Arbeitskräften der Zugang zu einer Anstellung erleichtert. Vielmehr muss diese Praxis im Kontext des jeweiligen Betriebs im Hinblick auf ihre Folgen kritisch überprüft werden.

Einen sehr sensiblen Bereich stellt die **Stellenvermittlung** dar. Wenn staatliche oder private Stellenvermittlungsbüros, zum Teil auf Druck der Arbeitgeber, von den Stellensuchenden Merkmale erfassen, die nicht stellenrelevant sind, bewirkt dies bei der Anstellung Diskriminierung. Hierzu zwei Beispiele:

Arbeitgeber bekunden gegenüber dem Arbeitsamt, dass sie keine Leute aus der Türkei oder dem ehemaligen Jugoslawien als Stellenbewerber wünschen. Dieses übernimmt die Ausgrenzung und kennzeichnet auf seiner Liste der offenen Stellen jene Ausschreibungen, die mit dieser Auflage verbunden sind (Angst 2001, 58).

Ein regionales Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) der Stadt Zürich schreibt eine Stelle im Gastgewerbe aus. Dies mit dem Hinweis, dass eine Weitervermittlung von Stellensuchenden aus dem Balkan diesmal leider nicht möglich ist (Sambuc 2001, 9).

Anstellungsdiskriminierung spielt sich schliesslich auf den verschiedenen Stufen des eigentlichen **Bewerbungsverfahrens** ab. Direkte Diskriminierung findet am häufigsten bereits auf der Ebene des **Erstkontaktes** zwischen der Bewerberin oder dem Bewerber und dem Arbeitgeber statt. Wenn sich Stellensuchende nach einer offenen Stelle erkundigen, so wird Bewerbenden mit fremdländisch klingendem Namen häufig mitgeteilt, dass die Stelle bereits vergeben sei. Im Gegensatz zu Stellensuchenden mit schweizerisch anmutendem Namen werden sie nicht eingeladen, das Dossier einzureichen. In gewissen Fällen wird den Stellensuchenden auch offen mitgeteilt, dass sie als Ausländer/innen nicht erwünscht seien. Dadurch werden Minderheitsgruppen bereits beim Zugang zur jener Stufe des Bewerbungsprozesses ausgeschlossen, in dem es um deren eigentlichen Qualifikationen geht. Diskriminiert wird häufig auch bei der **Bewertung und Selektion der Bewerbungen**. Welche diskriminierende Mechanismen Selektionsverfahren enthalten können, illustriert der Bericht eines Personalverantwortlichen:

Bewerbungen von Personen mit einheimisch klingenden Namen werden auf eine Beige, jene mit fremdländisch klingenden Namen auf einen andern Stapel gelegt. Schliesslich wird die Auswahl der Bewerberinnen und Bewerber mit einheimisch klingenden Namen als erstes durchgesehen (Wrench/Modood 2000, 26).

Diskriminierende Ausschlussmechanismen spielen im weiteren auf der Ebene der **Bewerbungsgespräche**. Trotz objektiv gleichwertiger Qualifikationen führen rassistische Vorurteile dazu, dass eine Bewerberin oder ein Bewerber die Stelle nicht erhält. Nicht zuletzt zeigen sich auch bei den **Stellen-Absagen** Diskriminierungsmuster. So werden beispielsweise Kandidatinnen und Kandidaten, die einer Minderheit angehören, im Gegensatz zu ihren ebenfalls erfolglosen Mitbewerbern und Mitbewerberinnen weniger häufig ermuntert, zu einem späteren Zeitpunkt wieder eine Bewerbung einzureichen. Diese Praxis führt nicht nur dazu, dass der Pool der potentiellen Bewerber/innen eingeschränkt wird, sondern auch dazu, dass er ein bestimmtes ethnisches Profil erhält.

Im Anstellungsprozess spielen nicht nur Diskriminierungsmechanismen, sondern auch Mechanismen der **Selbstbeschränkung und des Rassismus meidenden Verhaltens** der Migrantinnen/Migranten selbst

eine Rolle („antizipierter Rassismus“). Stellenvermittlungsinstitutionen kennen das Problem, dass Angehörige von Minderheiten Hemmungen haben oder sich weigern, sich in gewisse Stadtteile oder Firmen vermitteln zu lassen, die für Rassismus bekannt sind. Beziehungsweise sie bevorzugen Bereiche, in denen sie keinen Rassismus erwarten.

2.4.2 Beförderung

Beim Zugang zu Positionen innerhalb der Unternehmen und Institutionen sind zum Teil ähnliche Diskriminierungsmuster zu beobachten. Auch die Selbstbeschränkung durch die Minderheiten spielt bei der Beförderung eine Rolle. Die Ungleichbehandlung beim Zugang zu weiterführenden Positionen hängt eng mit der Diskriminierung in andern Bereichen der Beschäftigung zusammen und kann durch diese verstärkt werden: Wenn der Zugang zu Weiterbildung blockiert wird, so hat dies auch Auswirkungen auf die Beförderungschancen.

Auch bei gleichen individuellen Qualifikationen haben ausländische Arbeitskräfte indes geringere Chancen, eine höhere Position zu erreichen, wie etwa am Beispiel der Grenzgänger/innen gezeigt werden kann (vgl. Flückiger/Ramirez 2003). Sie sind im Hinblick auf die individuellen Qualifikationen und kulturelle Merkmale weitgehend mit Schweizer Arbeitnehmenden vergleichbar und müssten demnach eine ähnliche hierarchische Stellung erreichen, was bei weitem nicht der Fall ist.

Mit besonderen Hindernissen bei der innerbetrieblichen Mobilität haben Personen aus dem Asylbereich zu kämpfen. Ihnen ist eine Beförderung oft aufgrund ihres Aufenthaltsstatus verbaut. Weil die Zukunftsperspektiven aufgrund ihres ungeklärten Aufenthaltsstatus unsicher sind, kommen solche Angestellte trotz längerer Beschäftigung nicht für eine Karriere in Frage, wie auch von Arbeitgebern bestätigt wird.

2.4.3 Lohndiskriminierung

Migrantinnen/Migranten verdienen im Jahr 2000 auf dem Schweizerischen Arbeitsmarkt durchschnittlich rund 16 Prozent weniger als einheimische Arbeitskräfte (vgl. Abschnitt 2.2). Ein Teil dieser Einkommensunterschiede ist nicht diskriminierend und lässt sich auf Unterschiede beim Humankapital (Bildung, Berufserfahrung, Dauer der Betriebszugehörigkeit etc.) zurückführen. Das unterschiedliche Humankapital beeinflusst wiederum zu einem gewissen Teil die Arbeitsmarkt-Struktur, in dem Sinne, dass Migrantinnen/Migranten in bestimmten (Tieflohn-)Branchen und bestimmten niedrigen Hierarchiestufen übervertreten sind. Wenn man die Bildung und Erfahrung sowie weitere Faktoren wie z.B. den Wirtschaftssektor, die Grösse des Unternehmens oder seinen Standort bei der Analyse der Lohnungleichheiten berücksichtigt, verbleibt ein Einkommensunterschied, der durch andere Faktoren erklärt werden muss. Männliche Arbeitskräfte aus Nicht-OECD-Staaten verdienten 1995 in der Schweiz, bei gleichen Voraussetzungen, rund 30 Prozent weniger Lohn als ihre Schweizer Kollegen. Für Arbeitskräfte aus Ländern der OECD betrug die Lohndifferenz 8 Prozent (de Coulon/Flückiger 2000).

Einkommensdiskriminierung drückt sich nicht nur beim Grundlohn aus, sondern auch bei weiteren Einkommensbestandteilen, wie Gratifikationen, Prämien, Kommissionen oder Umsatz- und Gewinnbeteiligungen.

2.4.4 Berufsbildung (insbesondere Lehrstellen)

Diskriminierung bei den Berufsbildungsmöglichkeiten schränkt die Einstiegs- und Entwicklungschancen auf dem Arbeitsmarkt ein. Besonders problematisch ist, wenn es um den Zugang zu **Lehrstellen** geht. Jugendliche ohne nachobligatorische Ausbildung stellen eine Risikogruppe bezüglich der Chancen auf

dem Arbeitsmarkt dar. Oftmals sind auch Jugendliche mit Migrationshintergrund, die seit ihrer Geburt in der Schweiz leben, über einen Schweizer Pass verfügen und hier die Schulen besucht haben, Opfer von rassistischer Diskriminierung. Ihr Handicap ist die Hautfarbe, die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe oder allein der fremdländisch klingende Name. Wie der Lehrstellenbarometer 2002 des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie BBT darlegt (BBT 2002), erhalten ausländische Jugendliche deutlich seltener eine Zusage für eine Lehrstelle. Während 70 Prozent der interessierten Schweizer Jugendlichen am Stichtag der Erhebung einen Lehrvertrag unterschrieben oder mündlich vereinbart hatten, traf dies nur auf 44 Prozent der interessierten ausländischen Jugendlichen zu. Wenn Jugendliche, welche in der Schweiz die Schulen besucht haben, aufgrund rassistischer Diskriminierung von dem Lehrstellenmarkt ausgeschlossen werden, so bedeutet dies auch, dass die Investitionen des schweizerischen Bildungssystems in Humankapital der Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt nur ungenügend amortisiert werden können.

Gegenüber den Lehrstellensuchenden treten ähnliche Muster auf, wie überhaupt bei der Anstellung. So wird gerade bei der Rekrutierung von Lehrlingen häufig auf Familienmitglieder, die im Betrieb arbeiten, zurückgegriffen, was bei einem von einheimischen oder bestimmten Gruppen dominierten Unternehmen zu ungleichen Chancen für Minderheiten führt. Auch hier ist einzuwenden, dass diese Praxis im Gegenteil dazu führen kann, dass ausländische Jugendliche zu einer Lehrstelle finden, wenn ein Betrieb gezielt die Bewerbung von ausländischen Jugendlichen fördert. Im weiteren kommt es vor, dass in Firmen Tabubereiche bestehen, in die bestimmte Gruppen von Jugendlichen von vornherein keinen Zugang erhalten (z.B. Dunkelhäutige, die sich für eine Verkaufslehre bewerben).

2.4.5 Weiterbildung

Diskriminierung bei der beruflichen Weiterbildung begrenzt die Möglichkeit, das eigene Humankapital auszubauen und führt in anderen Bereichen wieder zu Ungleichheit: Sie beeinflusst die Chancen bei Beförderung oder Stellenwechsel in negativer Weise. Kurz, sie schränkt die Möglichkeiten der beruflichen Mobilität ein.

2.4.6 Arbeitsschutz

Der im „Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel“ (Arbeitsgesetz) festgeschriebene Arbeitsschutz beinhaltet Gesundheitsschutz aber auch Schutz vor Belästigung und Mobbing. Ein wichtiger Punkt in diesem Zusammenhang ist die Information der Mitarbeitenden. Informationen im Bereich Arbeitsschutz, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz müssen allen Mitarbeitenden gleichermaßen zugänglich und verständlich sein, damit der Schutz gewährleistet werden kann. Die angemessene Vermittlung liegt z.B. dann nicht vor, wenn solche Informationen nur in schriftlicher Form und in einer Sprache vorliegen, welche von gewissen Gruppen in der Belegschaft nicht verstanden werden.

Im Bereich der Arbeitszeit, der Nacht- oder Sonntagsarbeit können gewisse Branchen von Sonderbestimmungen Gebrauch machen, die von den im Arbeitsgesetz vorgeschriebenen Richtlinien (z.B. dem grundsätzlichen Verbot der Nacht- oder Sonntagsarbeit) abweichen. Von diesen Sonderbestimmungen wird oft in Branchen Gebrauch gemacht, in denen ausländische Arbeitskräfte einen grossen Teil der Arbeitnehmenden ausmachen. Ausländische Arbeitskräfte sind daher von belastenden Arbeitsverhältnissen besonders betroffen. Dies gilt insbesondere für Arbeitskräfte, die in vertraglich nicht abgesicherten Arbeitsverhältnissen tätig sind und für die der Arbeitsschutz nicht wirksam beziehungsweise grob missachtet wird, wie die verschiedenen juristischen Prozesse im Zusammenhang mit Schwarzarbeit (z.B. im Falle von ausländischen Erntehelfern) illustrieren.

2.4.7 Beschäftigungsdiskriminierung

Auf dem Schweizer Arbeitsmarkt besteht eine starke Segregation zwischen den ausländischen und den einheimischen Arbeitskräften im Hinblick auf die von ihnen ausgeübten Berufe und Tätigkeiten. Überproportional viele Migrantinnen/Migranten arbeiten in Bereichen, die psychisch und physisch sehr belastend sind. Dabei werden die unattraktivsten Arbeiten in unterster Position und mit wenig geregelten Anstellungsbedingungen von Personen aus dem Asylbereich ausgeübt. So geben denn auch Arbeitgeber zu Protokoll, dass sie Asylsuchende vor allem für Stellen einsetzen, für welche sich sonst keine ausländischen Kräfte mehr finden lassen (vgl. Wimmer/Piguet 1998).

2.4.8 Kündigung und Kündigungsschutz

Rassistische Diskriminierung kann auch im Akt einer Kündigung manifest werden, wie folgende zwei Beispiele illustrieren:

Eine Westschweizer Firma kündigt drei Mitarbeitern schwarzer Hautfarbe die Stelle, mit dem Hinweis, dass in den Filialen, in denen schwarze Mitarbeiter tätig seien, Waren gestohlen worden seien (Geiser 2001, 4).

Einer Arbeitnehmerin im Kanton Thurgau wird gekündigt, weil sie dem in der Betriebsverordnung verankerten Verbot, ein Kopftuch zu tragen, nicht Folge leisten wollte (Geiser 2001, 4).

Der Schutz vor missbräuchlicher Kündigung wurde Ende der 1980er Jahre in der Schweiz wesentlich ausgebaut, dadurch dass die zulässigen Gründe für eine Kündigung eingeschränkt wurden. So ist eine Kündigung aufgrund persönlicher Eigenschaften, die weder einen Bezug zum Arbeitsverhältnis haben, noch das Betriebsklima wesentlich beeinträchtigen (so z.B. die ethnische Zugehörigkeit) missbräuchlich. Diesen Missbrauch nachzuweisen, ist jedoch häufig problematisch. So wurde im ersten Beispiel vor Gericht argumentiert, dass die Kündigung im Rahmen eines Personalabbaus ausgesprochen worden sei. Im zweiten Fall geraten die Bestimmungen des Obligationenrechts (OR) in Konflikt mit den Bestimmungen der Betriebsordnung.

Ein weiteres Problemfeld eröffnet sich dadurch, dass ausländische Arbeitskräfte häufig in vertraglich nicht abgesicherten Arbeitsverhältnissen tätig sind.

2.4.9 Rassistische Belästigung

Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz wird als sanktionswürdiges Vergehen gesetzlich schon länger geächtet und fand seinen Niederschlag im Gleichstellungsgesetz sowie in Firmenreglementen und Vertragsgrundsätzen. Im Bereich rassistischer Belästigung fehlt eine solche explizite Regelung, wie sie im Gleichstellungsgesetz verankert ist. Ein exemplarischer Fall illustriert diese Problematik:

Eine libanesischstämmige Schweizerin sieht sich als Angestellte der öffentlichen Verwaltung seitens ihres Vorgesetzten groben verbalen Verunglimpfungen, die ihr Privatleben und ihre Herkunft angehen, ausgesetzt. Nach einer Intervention von SOS-Rassismus anerkennt die Verwaltung zwar das Vorliegen von sexueller nicht aber von rassistischer Belästigung (vgl. Bolzman 2001).

Rassistische Übergriffe am Arbeitsplatz gehen häufig von höhergestellten Mitarbeitenden oder dem Arbeitgeber aus, manchmal auf von Arbeitskollegen. Es handelt sich also in erster Linie um einen Funktionsmissbrauch oder rassistisches Verhalten auf gleicher Funktionsstufe. In jedem Fall liegt die Verantwortung aufgrund der gesetzlich festgeschriebenen Schutzpflicht aber bei der Betriebsführung und den Vorgesetzten. Rassistische Belästigung am Arbeitsplatz kann in Form von verbaler Gewalt (Beleidigungen, Spötteleien, Unterstellungen), körperlicher Gewalt, Belästigung oder auch der Verbreitung von Lügen auftreten.

2.4.10 Mobbing

Bei Mobbing handelt es sich um schikanierendes Handeln einer oder mehrerer Personen gegen ein Individuum oder eine Gruppe von Personen. Ein wichtiges Merkmal ist, dass Mobbing keine einmalige Handlung darstellt. Die Handlungen wiederholen sich über einen längeren Zeitraum. Mobbing zielt darauf ab, das Ansehen des Opfers zu schädigen und es allenfalls aus seiner Position zu verdrängen. Allerdings kann eine Person als Mobbing empfinden, was eine andere als „normales“ Handeln taxiert. Es besteht ein gewisser Graubereich (vgl. IG Metall 1997).

Mobbing kann verschiedene Ursachen haben. Diese können in den betrieblichen Bedingungen liegen (z.B. hoher Konkurrenzdruck, fehlende Politik der Nichtdiskriminierung), in der sozialen Gruppe der gemobbten Person (z.B. eine homogene Gruppe von Schweizer/innen, die sich gegen das „Fremde“ wehrt) oder bei der mobbenden Person (z.B. rassistische Vorurteile).

Fazit

Rassistische Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt bewegt sich in einem breiten Formenspektrum und lässt sich nicht auf „ökonomische Diskriminierung“ beschränken, wie der Überblick gezeigt hat. Die Massnahmen für eine nichtdiskriminierende Arbeitswelt müssen daher die Bereiche von Anstellung und Beschäftigung umfassend abdecken.

3 Das Ausmass von Diskriminierung in der Arbeitswelt

Dass rassistische Diskriminierung von ausländischen Arbeitskräften und Angehörigen ethnischer Minderheiten in den unterschiedlichen Bereichen der Arbeitswelt eine Tatsache ist, dokumentieren konkrete Einzelfälle. In diesen Fällen spiegeln sich bestimmte spezifische Muster und Mechanismen von Diskriminierung, was nahe legt, dass es sich gerade nicht um Einzelfälle handelt. Damit stellt sich die Frage, welches Ausmass die unterschiedlichen Formen von rassistischer Diskriminierung annehmen. Im Folgenden soll zunächst dargestellt werden, wie sich das Ausmass von Diskriminierung erheben lässt. Schliesslich werden für die USA und Europa sowie für den schweizerischen Arbeitsmarkt die empirischen Befunde zum Ausmass der Problematik aufgezeigt.

3.1 Ansätze zur Messung des Ausmasses von Diskriminierung

Das Ausmass von rassistischer Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt kann unterschiedlich festgestellt und quantifiziert werden. In der Darstellung der verschiedenen methodischen Ansätze orientieren wir uns über weite Strecken an der Arbeit von Piguet (2001).

3.1.1 Indirekte statistische Schätzungen

Hier werden unterschiedliche durchschnittliche Ausprägungen für die potentiell diskriminierte Gruppe und die Vergleichsgruppe analysiert (z.B. der durchschnittliche Lohn, die durchschnittliche Erwerbsquote, die durchschnittliche Arbeitslosenquote). Allein die Tatsache, dass Unterschiede bestehen, ist noch kein Beleg für Diskriminierung. Im Rahmen von statistischen Schätzverfahren werden diese Ausprägungen daher soweit möglich auf individuelle Qualifikationen zurückgeführt, welche objektiv die Arbeitsproduktivität mitbestimmen (z.B. die Ausbildung, die Berufserfahrung etc.). Die nicht durch die individuelle Qualifikation erklärable Differenz stellt eine Schätzung des Einflusses der diskriminierenden Faktoren dar.¹³

Mit statistischen Schätzungen kann nachgewiesen werden, dass gewisse Gruppen von Personen weniger verdienen, nicht befördert werden oder stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind als andere Gruppen, obwohl sie über die gleichen für die Arbeitsproduktivität relevanten Voraussetzungen verfügen. Nicht in jedem Fall sind solche statistischen Schätzungen als eigentliche Diskriminierungsstudien zu verstehen. Die Forscher der Universität Genf haben z.B. die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit von einheimischen und ausländischen Arbeitskräften untersucht. Sie betonen dabei, dass mit ihrem Verfahren nicht nachgewiesen werden kann, ob die Unterschiede, die sich nicht durch die individuelle Qualifikation erklären lassen, durch das Verhalten des Arbeitgebers oder des Arbeitnehmenden zu Stande kommen (vgl. Flückiger/Zarin-Nejadan). Zum Beispiel kann der Arbeitgeber aufgrund von positiven oder negativen Vorurteilen nationale Präferenzen haben oder die Bereitschaft, eine untergeordnete Tätigkeit anzunehmen unterscheidet sich nach Herkunft der Arbeitskräfte. Vielleicht ist auch die Arbeitssuche unterschiedlich intensiv. Andere Autoren untersuchen mittels der selben Methode gerade dieses Verhalten der Arbeitnehmenden, indem sie die Einstellungen der Personen als Variablen in die Erklärung der Differenz mit einbeziehen (so Thomas 1998).

Für das **Ausland** liegen verschiedene Untersuchungen vor, welche das Ausmass von Diskriminierung anhand der Arbeitslosigkeit analysieren. So für die USA (Chiswick/Cohen/Zach 1997), für Australien (Miller und Neo 1997), für Grossbritannien (Thomas 1998), Frankreich (Richard 1997) und Schweden (Bevelander 1999).

¹³ Es ist hierbei zu erwähnen, dass das Ausmass der mittels solcher Verfahren ermittelten Diskriminierung abhängig ist von der Zahl und Art der Faktoren, die als relevant in die Analyse einfließen.

In der **Schweiz** wurden solche statistischen Analysen im Bezug auf die Erwerbsquote der spezifischen Gruppe von Asylsuchenden und Flüchtlingen durchgeführt (Wimmer/Piguet 1998). Wie oben erwähnt, wurde auch die Dauer der Arbeitslosigkeit von Schweizer/innen beziehungsweise von Ausländer/innen untersucht (Flückiger/Zarin-Nejadan). Schweizerische Studien zur Frage der Lohndiskriminierung von ausländischen Arbeitskräften liegen unter anderem vor von Golder/Straubhaar (1999) sowie von de Coulon (1998), de Coulon/Flückiger (2000), de Coulon et al. (2003). Im übrigen wird bei den meisten Studien zur Lohndiskriminierung von Frauen die Nationalität in die Analyse miteinbezogen.

3.1.2 Direkte Befragung von Betroffenen

Diese Methode geht darauf aus, den Anteil der Personen, welche Diskriminierungen erleben oder erlebt haben, durch direkte Befragungen und Interviews bei den potentiell Betroffenen zu erheben. Die „European Commission against Racism and Intolerance“ hat Empfehlungen und Richtlinien für die Durchführung solcher Studien formuliert (ECRI 1998).

Ein Problem dieses Ansatzes besteht darin, dass sich Opfer subjektiv diskriminiert fühlen können, auch wenn „objektiv“ keine Diskriminierung vorliegt. Umgekehrt können sich die Befragten der Diskriminierung, der sie ausgesetzt sind (z.B. Lohndiskriminierung), nicht bewusst sein oder sie unterschätzen. Erfahrungen mit ausländischen Untersuchungen, insbesondere in Grossbritannien, zeigen, dass das Ausmass der Diskriminierung mit dieser Methode geringer geschätzt wird als mit den anderen Methoden (vgl. Bovenkerk 1992).

Im Hinblick auf vorliegende Studien für das **Ausland** ist Schweden zu erwähnen, das eine systematische Erhebung der Diskriminierungserfahrung von potentiellen Opfern durchführt, die auch Eingang in die oben erwähnte Empfehlung des ECRI gefunden hat.

Auch für die **Schweiz** liegen Studien vor, welche die Diskriminierung in der Arbeitswelt aber nur am Rande miterfassen (Huggenberger/Thönissen 1998, Piguet 1999).

3.1.3 Direkte Befragungen von Bevölkerung und Unternehmen

Durch diese Methode kann die Einstellung der Bevölkerung oder der potentiellen Arbeitgeber zu Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit ermittelt werden. Die Befragungen werden auf bevölkerungsrepräsentativer Basis oder für bestimmte Zielgruppen durchgeführt. So insbesondere unter Schlüsselpersonen auf dem Arbeitsmarkt wie z.B. Management, Personalverantwortliche oder Angestellte von Stellenvermittlungsbüros.

Grundsätzlich besteht bei einem solchen Ansatz das Problem, dass Einstellungen und Verhalten nicht direkt miteinander in Verbindung gebracht werden können. Eine fremdenfeindliche Einstellung muss in der Praxis nicht direkt zu diskriminierendem Verhalten führen, wie auch das Bekenntnis zur Nichtdiskriminierung diese nicht ausschliesst. Bei Repräsentativbefragungen stellt sich ausserdem das Problem der Vergleichbarkeit. So können zwei Fragen im selben Sinne gestellt, aber unterschiedlich formuliert werden, was andere Antworten zur Folge hat. Und selbst die identische Formulierung einer Frage kann zu signifikanten Abweichungen in den Antworten führen, wenn die Frage in unterschiedlichem Kontext gestellt wird.

Im **Ausland** wurden die Haltung gegenüber Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sowie die Einschätzung von Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt auf repräsentativer Basis unter anderem im Rahmen einer Eurobarometer-Studie europaweit erhoben (Europäische Kommission 1998). In weiteren Ländern wird die Haltung der Bevölkerung gegenüber Migrantinnen/Migranten oder ethnischen Minderheiten in periodi-

schen Studien miterhoben, so in Grossbritannien im Rahmen der Studien des Policy Studies Institutes PSI. Eine Befragung von Schlüsselpersonen im Bereich der Stellenvermittlung wurde ebenfalls in Grossbritannien von der „Commission for Racial Equality“ (CRE) durchgeführt (vgl. Wrench/Modood 2000).

Für die **Schweiz** können aus den periodischen Univox-Befragungen einige Rückschlüsse über die Haltung der stimmberechtigten Bevölkerung gezogen werden. Der Wandel der Einstellungen gegenüber Migrantinnen/Migranten wurde im Rahmen der Studie von Bösch/Gaetano/Stolz (1997) erhoben. Zur Haltung der Unternehmen gegenüber Asylsuchenden liegen Befragungen von Personalverantwortlichen vor (Froidevaux 1997, Wimmer/Piguet 1998).

3.1.4 Direkte Testverfahren (practice testing)

Diskriminierungstests im Bereich der Arbeitswelt haben in den USA und in Europa eine lange Tradition, die bis in die 1960er Jahre zurückreicht. Bis in die 1990er Jahre handelte es sich dabei um Einzelstudien, welche verschiedene Zielgruppen anvisierten und von unterschiedlichen methodischen Ansätzen ausgingen. Im Rahmen des Programms „Gegen Diskriminierung von ausländischen Arbeitnehmern und ethnischen Minderheiten in der Arbeitswelt“ der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) wurden die Forschungsbemühungen koordiniert. Mit dem „Manual for international comparative research on discrimination on the grounds of race and ethnic origin“ (Bovenkerk 1992) wurde in den 1990er Jahren eine einheitliche Methode des direkten Testverfahrens entwickelt. Bei diesem experimentellen Diskriminierungstest bewerben sich zwei oder mehrere Bewerber telefonisch oder brieflich und in einer zweiten Phase persönlich um dieselbe Stelle. Die Testpersonen weisen in allen relevanten Bewerbungskriterien – z.B. Alter, Erfahrung und Schulabschluss – die gleichen Qualifikationen auf, gehören aber jeweils der Bevölkerungsmehrheit beziehungsweise einer Minderheit an.

Mit den Tests kann das Ausmass der Diskriminierung bei der Anstellung ermittelt werden. Eine Diskriminierungsrate von 30 Prozent besagt beispielsweise, dass in drei von zehn Bewerbungsverfahren diskriminiert wurde.¹⁴ Die Diskriminierungsrate kann für den gesamten Bewerbungsprozess oder die einzelnen Stufen erhoben werden: Bei der Nachfrage nach der Verfügbarkeit der Stelle, welche positiv oder negativ beantwortet wird (Stufe 1), bei der Einreichung der Bewerbungsunterlagen, aufgrund derer es zu einer Einladung zum Gespräch kommt oder nicht (Stufe 2), beim Bewerbungsgespräch, das zu einer Zusage oder Absage führt (Stufe 3).

Zum Teil wird die Erhebung von Diskriminierungsraten mit dem Argument kritisiert, dass für den Anstellungsentscheid nicht nur Eigenschaften wie Bildung und Erfahrung ausschlaggebend sind, sondern dass auch individuelle Eigenschaften den Entscheid mitbestimmen, z.B. das Temperament, die Motive und Interessen der Kandidat/innen oder die „Chemie“ zwischen Bewerbenden und Anstellenden. Dies ist zweifellos der Fall und wird durch die Methode auch mitberücksichtigt. Hierzu eine Illustration aus dem Bereich der Geschlechter-Diskriminierung: Gemäss der Wahrscheinlichkeit müssen sich auch die als positiv bewerteten individuellen Eigenschaften (wie Ausstrahlung, Intelligenz etc.) hälftig auf Männer und Frauen verteilen. Mit andern Worten: Wenn eine weibliche Bewerberin trotz gleicher Qualifikation nicht angestellt wird, weil sie z.B. weniger Interesse für den Sachbereich mitbringt, so bedeutet dies im Einzelfall keine Diskriminierung. Wenn aber in 80 von 100 Fällen der Entscheid zu Ungunsten der weiblichen Bewerberin

¹⁴ Bei der Erhebung dieser Diskriminierungsrate wird von der Prämisse ausgegangen, dass beide Bewerber in 50 Prozent der Fälle eine Absage erhalten müssten. Ist dies der Fall, so beträgt die Diskriminierungsrate null Prozent. Bei der Bestimmung der Diskriminierungsrate wird zudem eine statistische Fehlermarge berücksichtigt, das heisst, zwischen der Quote der Absage in den beiden Gruppen müssen gewisse minimale Unterschiede bestehen, damit von Diskriminierung gesprochen werden kann.

ausfällt, so kann dies nicht auf individuelle Qualifikationen und individuelle Charakteristiken zurückgeführt werden, sondern hängt es mit dem Geschlecht der Person zusammen.

Die Methode des direkten Tests vermag das Ausmass von Diskriminierung am präzisesten und am wenigsten anfechtbar zu eruieren. Die Resultate solcher Untersuchungen haben denn auch einen nicht zu unterschätzenden Einfluss und können die Bedeutung des Themas in der nationalen Polit-Agenda erhöhen. Basierend auf einem einheitlichen Design hat die Methode den Vorteil, dass die Resultate international vergleichbar sind. Das Testverfahren eignet sich aber auch als Instrument der Dauerbeobachtung, da sich die Studien wiederholen lassen. Dies ermöglicht es, die Wirkung von Antidiskriminierungsmassnahmen zu untersuchen.

Auch direkte Diskriminierungstests vermögen indes die in Wirklichkeit ausgeübte Diskriminierung nicht vollumfänglich abzubilden. Die Studien fokussieren sich aus methodischen Gründen auf gewisse Betriebe (Unternehmen im privaten Bereich) oder auf ein bestimmtes Bewerbersegment (junge Männer). Einige amerikanische Ökonomen kritisieren, dass die Methode die Diskriminierungsrate überschätzt, andere argumentieren, dass - ungeachtet der Validität - das Verfahren unethisch sei und nicht weitergeführt werden sollte. Diese von den USA ausgehende Kritik muss nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Attacke gegen positive Förderungsmassnahmen gesehen werden, mit der die Präsidentschaft von Reagan in den 1980er Jahren begann. Konservative argumentierten damals, dass solche Förderungsmassnahmen nicht länger nötig seien, da Diskriminierung weitestgehend eliminiert worden sei (vgl. Wrench/Modood 2000).

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass direkte Testverfahren zwar Ausmass und Muster von Diskriminierung nachweisen können, sie sagen aber wenig zu den spezifischen Motiven und Prozessen aus, die dahinter stehen. Diese können eher durch qualitative Ansätze (Befragung von Schlüsselpersonen) aufgedeckt werden. Auch eine vertiefte Analyse der für die Diskriminierung verantwortlichen Faktoren ist eher über statistische Verfahren zu leisten.

Die Methode des direkten Tests fand im **Ausland** erstmals 1967 in einer Studie des britischen Policy Studies Institute (PSI) breitere Beachtung. Empirisch untersucht wurde dabei die Diskriminierung von Nachkriegsimmigranten in verschiedenen Lebensbereichen, darunter bei der Anstellung. Weitere Studien zur Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt folgten in Grossbritannien, den Niederlanden, Frankreich, Canada, Australien und den USA (vgl. Zeegers de Beijl 2000).

Die erste Studie, die im Rahmen des **Programms der IAO** publizierte wurde, stammte aus den Niederlanden (Bovenkerk 1995). Es folgten Studien in Deutschland (Goldberg/Mourinho/Kulke 1995), Spanien (Prada et. al. 1995), den USA (Bendick 1996) und Belgien (Arriijn/Feld/Nayer 1998).

In der **Schweiz** führt zur Zeit das Schweizerische Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (ehemals Schweizerisches Forum für Migrationsstudien) eine Untersuchung durch, welche nach den Standards der IAO die Diskriminierung bei der Anstellung untersucht. Die Resultate des Projekts, das im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 43 zu Bildung und Beruf realisiert wird, sind im Herbst 2003 zu erwarten.

3.2 Empirische Befunde aus den USA und Europa

Die Studien, die sich in den USA und Europa mit dem Ausmass der rassistischen Diskriminierung befassen, untersuchen in erster Linie den Zugang zum Arbeitsmarkt, sei es generell oder im Zusammenhang mit Lehrstellen. Demgegenüber finden sich relativ wenig Untersuchungen, die sich mit dem Ausmass der Diskriminierung befassen, die nach dem Eintritt auf den Arbeitsmarkt erfolgt.

Bevor wir auf die Untersuchungen eingehen, wollen wir in Erinnerung rufen, dass die Problematik der rassistischen Diskriminierung je nach Land einen unterschiedlichen Bedeutungsgehalt hat, der unter anderem abhängig ist von seiner Tradition (Kolonialstaat oder klassisches Einwanderungsland) und der neueren Entwicklung (Wandel vom Auswanderungs- zum Einwanderungsland). Auch innerhalb Europas hat das Problem der rassistischen Diskriminierung in der Arbeitswelt unterschiedlichste Facetten. So bestehen z.B. zwischen den südlichen Ländern – Italien, Spanien, Portugal und Griechenland – und den übrigen grosse Unterschiede im Bezug auf die von rassistischer Diskriminierung betroffenen Gruppen. Im südlichen Europa arbeiten weite Teile der ausländischen Arbeiterschaft in illegaler oder niedriger Arbeit zu Bedingungen, welche durch die einheimischen Arbeitskräfte nicht tolerieren würden.¹⁵ Migrantinnen/Migranten stellen in einem wenig regulierten Arbeitsmarkt begehrte Arbeitskräfte dar: billig, flexibel einsetzbar, belastbar. Wrench (1996) spricht in diesem Zusammenhang von einer perversen Art der positiven Diskriminierung: Die Migrantinnen/Migranten erleben beim Anstellungsprozess positive Diskriminierung und haben danach bezüglich der Anstellungsbedingungen negative Diskriminierung gegenüber den einheimischen oder etablierten ausländischen Arbeitskräften zu erleiden.

3.2.1 Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt: Wahrnehmung als Problem

Eine erste Annäherung an das Ausmass von Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt ist die Einschätzung anhand von Befragungen. In den 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Union wurde eine solche Umfrage durchgeführt (Europäische Kommission 1998). Durchschnittlich 7 von 10 Befragten stimmten 1997 der Aussage zu, dass Angehörige von Minderheiten auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert werden. Die Spannweite reichte von einer Zustimmung von 90 Prozent in Griechenland bis knapp 40 Prozent in Österreich. In allen südeuropäischen Staaten wurde die Aussage überdurchschnittlich bestätigt. Durchschnittlich 88 Prozent befanden ausserdem, dass Arbeitgeber bei der Anstellung lediglich die Qualifikationen der Bewerber/innen berücksichtigen sollen.

Zur selben Zeit wurden in Grossbritannien Weisse sowie Angehörige von ethnischen Minderheiten vom Policy Studies Institute befragt (vgl. Wrench/Modood 2000). 90 Prozent der beruflich aktiven weissen Bevölkerung glaubten, dass Arbeitgeber bestimmten Personen aufgrund ihrer Ethnie oder Religion eine Stelle verweigern. Dieser Prozentsatz war höher als in den meisten Minderheitengruppen. Demgegenüber waren ethnische Minderheiten aber stärker davon überzeugt, dass die Diskriminierung weit verbreitet ist: 1 von 5 Personen glaubte, dass die meisten Arbeitgeber diskriminieren, bei den übrigen Arbeitstätigen waren dies 1 von 20 Personen.

3.2.2 Diskriminierung bei der Stellenvermittlung und Rekrutierung

Die Commission of Racial Equality (CRE) untersuchte Mitte der 1990er Jahre in England und Schottland die **Diskriminierung bei der Stellenvermittlung** (vgl. Wrench/Modood 2000). In der Erfolgsrate zwischen Einheimischen und Minderheiten zeigten sich Abweichungen, die jedoch nicht signifikant waren. Dies führte die Forscher zur Argumentation, dass in diesem Bereich die Diskriminierung weitgehend eliminiert sei. Dem widersprechen allerdings die zahlreichen dokumentierten Einzelfälle.

Empirische Belege liegen auch für **indirekte Diskriminierung durch das Rekrutierungsverfahren** vor. Eine der in Europa verbreitetsten Formen indirekter Diskriminierung ist die Rekrutierung von Angehörigen der bestehenden Belegschaft. Bei einer einheimisch dominierten Belegschaft führt dies automatisch zur Reduktion der Chancen von Bewerbungen aus Minderheitsgruppen und zu einer Reduktion des Bewer-

¹⁵ Diese Problematik wird am Beispiel Italien u.a. bei Frey et al. (1996) dargestellt.

berpools. Für nahezu alle 16 Staaten, welche sich mit Länderberichten am EU-Projekt „Prävention von Rassismus am Arbeitsplatz“ beteiligten, wird diese Rekrutierungspraktik beschrieben (vgl. Wrench 1996). In Frankreich wurde die Praxis, Stellen im öffentlichen Dienst mit Angehörigen zu besetzen, als „ungeschriebenes Gesetz“ bezeichnet. In Finnland wurde davon ausgegangen, dass die interne und informelle Rekrutierung die wichtigste Form der Stellenbesetzung darstellt.

3.2.3 Diskriminierung bei der Lehrstellensuche

Für Grossbritannien decken Studien Ende der 1970er Jahre trotz vergleichbarer Qualifikation signifikante Unterschiede in der Erfolgsquote von ethnischen Minderheiten beim **Zugang zu Lehrstellen** im Facharbeiterbereich auf (vgl. Wrench/Modood 2000). Die Befragung der Arbeitgeber deckte schliesslich verschiedene Faktoren auf, welche die tiefere Erfolgsrate erklären: Stereotype Wahrnehmungen, das Vorhandensein von Tabubereichen, sogenannten „no go areas“ in Firmen, oder indirekt diskriminierende Rekrutierungsverfahren (z.B. Rückgriff auf Familienmitglieder bei der Anstellung von Lehrlingen).

3.2.4 Direkte Diskriminierung im Bewerbungsverfahren

Die direkten Diskriminierungstests nach dem Muster des Verfahrens der IAO haben in den vier europäischen Staaten Belgien, Deutschland, Niederlande und Spanien eine durchschnittliche **Diskriminierungsrate bei der Anstellung** in der Privatwirtschaft von über 30 Prozent ergeben. Das heisst: In drei von zehn Anstellungsverfahren wurde diskriminiert (vgl. Zegers de Beijl 2000). Die höchste **Diskriminierungsrate** wurde in den Niederlanden mit 37 Prozent nachgewiesen, die tiefste mit 19 Prozent in Deutschland. Dazwischen liegen Spanien mit 36 Prozent und Belgien mit einer Diskriminierungsrate von 33 Prozent.¹⁶ Die in den USA durchgeführten Untersuchungen wiesen durchschnittliche Diskriminierungsraten von 19 Prozent für schwarze Bewerber und 33 Prozent für Hispanics aus (vgl. Bendick 1996).

In allen vier europäischen Staaten fand die Diskriminierung in der Mehrheit aller Diskriminierungsfälle bereits auf der **ersten Stufe der Bewerbung** statt (vgl. Abschnitt 3.1.4). Der fremdländisch anmutende Namen des Kandidaten (die Tests wurden mit männlichen Bewerbern durchgeführt) reichte also in der Mehrheit der Fälle aus, einen Kandidaten aus dem Rennen zu werfen. Eine schon deutlich geringere Diskriminierungsquote findet sich auf der zweiten Stufe des Bewerbungsprozesses und die geringste Quote auf der dritten Stufe. Wenn also die Angehörigen einer Minderheit einmal die erste Stufe im Bewerbungsprozess überstanden haben, steigen ihre Chancen auf eine Anstellung bedeutend.

In Spanien konnten auch **regionale Unterschiede** erhoben werden, die sich zum Teil als beträchtlich erwiesen. So wurden z.B. in den Städten Barcelona und Malaga die marokkanischen Bewerber in der Hälfte aller Bewerbungen diskriminiert.

Ein Blick auf die Wirtschaftssektoren zeigt, dass die höchsten Diskriminierungsraten in allen Ländern im **Dienstleistungs- oder tertiären Sektor** zu beobachten waren, in Branchen also, wo Kundenkontakt eine wichtige Rolle spielt.

Die Studien von Belgien und Deutschland erlauben auch Aussagen über das Ausmass der Diskriminierung nach **Art der Beschäftigung**. So fand in Belgien bei der Hälfte der Stellenbesetzungen von Kellnern Diskriminierung statt. Bei den Vertretern betrug die Diskriminierungsrate ein Drittel der Besetzungen. Auch

¹⁶ Zu erwähnen ist, dass in Deutschland die dritte Stufe des Bewerbungsprozesses nicht untersucht werden konnte. Die kumulierte Diskriminierungsrate nach der zweiten Stufe betrug mit 19 Prozent aber deutlich weniger als in den andern Ländern nach der zweiten Stufe.

aus Deutschland gab es Hinweise, dass Stellenbesetzungen im Bereich von Repräsentation und Detailhandel problematisch sind.

Einzig in Deutschland war es möglich, zuverlässige Aussagen über die Diskriminierungsrate nach **Grösse des Unternehmens** zu machen. Diskriminierung trat hier grösstenteils in kleineren Unternehmen mit weniger als 50 Angestellten auf.

3.2.5 Ungleiche Bewertung der individuellen Qualifikation

Chiswick/Cohen/Zach (1997) zeigen für die USA auf, inwieweit die **ungleiche Bewertung der Ausbildung und Berufserfahrung** den Zugang zum Arbeitsmarkt verbaut. Sie untersuchten die Arbeitslosen- und Beschäftigungsquoten der 25- bis 54-jährigen männlichen Bevölkerung in Abhängigkeit von Ausbildung, Berufserfahrung, Herkunft und Aufenthaltsdauer. Die Analyse, basierend auf Daten aus dem Zeitraum 1979-1988, wies nach, dass sich Schulbildung und Berufserfahrung signifikant positiv auf die Anstellungschancen auswirken, dass diese positive Wirkung bei Migranten jedoch geringer ist, als bei einheimischen Männern. Wie bereits frühere Studien bestätigte auch diese Untersuchung, dass Humankapital nur unvollständig in den einheimischen Arbeitsmarkt transferiert werden kann: Fähigkeiten, die vor der Einwanderung im Herkunftsland erworben werden, gelten auf dem US-Arbeitsmarkt weniger, als die von den einheimischen Männern im eigenen Land erworbenen Fähigkeiten.

Dass Migrantinnen/Migranten bei gleicher Qualifikation geringere Chancen haben, eine Anstellung zu erreichen, trifft nicht nur – wie oft argumentiert – auf weniger qualifizierte Personen zu, sondern lässt sich abgeschwächt auch für Migrantinnen/Migranten mit **tertiärer Bildung** nachweisen (vgl. Wrench/Modood 2000). So z.B. für Ärzte in Grossbritannien: Dort wurden in den 90er Jahren verschiedene direkte Diskriminierungstests mit Ärzten durchgeführt. Bewerber mit englischem Namen hatten eine doppelt so hohe Chance zum Gespräch eingeladen zu werden, wie solche mit asiatischen Namen. Ein Test unter 100 englischen Top-Firmen mit fiktiven MBA-Absolventen konnte dagegen keine signifikante Diskriminierung zwischen den Vergleichsgruppen nachweisen. Indes fanden sich bestimmte Muster in den Absagebriefen: Angehörige ethnischer Minderheiten wurden deutlich seltener ermuntert, zu einem späteren Zeitpunkt erneut eine Bewerbung einzureichen.

3.2.6 Resignierte Anpassung und selbstbeschränkendes Verhalten

Verschiedene Studien weisen signifikante Unterschiede in der Arbeitslosen- beziehungsweise Beschäftigungsquote von Migrantinnen/Migranten nach, die sich nicht durch die individuelle Qualifikation (Humankapital) erklären lassen. Oft wird argumentiert, dass diese Unterschiede nicht durch Diskriminierung zu Stande kommen, sondern durch das Verhalten der Minderheiten. Einen Beitrag zur Klärung liefert die Studie von Thomas (1998) in Grossbritannien. Sie untersucht, in welchem Masse **soziologische Verhaltensmodelle** die höhere Arbeitslosigkeit (mit)erklären können. Solche Modelle gehen davon aus, dass die höhere Arbeitslosenquote unter Migrantinnen/Migranten ein Hinweis sein könnte, dass anhaltende Arbeitsmarktdiskriminierung und hohe Arbeitslosigkeit zu einer höheren Akzeptanz der Arbeitslosigkeit und einer schwächeren Arbeitsmotivation führt, was die Chancen einer Anstellung reduziert.

Der vor allem in den USA entwickelte Erklärungsansatz argumentiert, dass Minderheiten gegenüber der Arbeitslosigkeit toleranter sind, da viele in einem Umfeld leben, in dem Arbeitslosigkeit unter ihren Bezugspersonen verbreitet ist. Dies führt zu einer „**resignierten Anpassung**“, die sich über Generationen verstärken kann, zu tieferen Ansprüchen und einem sinkenden Arbeitsbedürfnis. Im Laufe der Zeit verstärken sich die Diskriminierung durch die Mehrheit und die Resignation der Minderheit gegenseitig und führen zur Herausbildung einer „Underclass“.

3 Das Ausmass von Diskriminierung in der Arbeitswelt

Anhand eines repräsentativen Samples von registrierten Arbeitslosen aus ethnischen Minderheiten untersucht Thomas die empirische Evidenz des Verhaltensmodells. Analysiert wurde der Einfluss von sechs Faktoren: Die Motivation für eine Rückkehr zur Arbeit, die Haltung gegenüber Fürsorgegeldern, der Eindruck positiver Aspekte der Arbeitslosigkeit, das Gewicht des sozialen Stigma, die Bedeutung von Arbeit generell für diese Person sowie die Einschätzung ihrer finanziellen Situation. Von den sechs Variablen hatten alleine betrachtet zwei einen signifikanten positiven beziehungsweise einen negativen Effekt auf die Dauer der Arbeitslosigkeit: Die Motivation einer Rückkehr zur Arbeit und die positiven Aspekte, die der Arbeitslosigkeit zugeschrieben werden. Insgesamt konnte nicht nachgewiesen werden, dass die Einstellungen der Angehörigen der Minderheiten die Dauer der Arbeitslosigkeit auch nur teilweise zu erklären vermögen. Indes gibt es empirische Hinweise, dass **selbstbeschränkendes Verhalten** der Minderheiten dazu führen kann, dass diese einen schlechteren Zugang zum Arbeitsmarkt haben. Verschiedene Studien in Grossbritannien stützen die Beobachtung des „**Rassismus meidenden Verhaltens**“ (vgl. Wrench/Modood 2000). Angst vor rassistischer Belästigung oder Übergriffen kann die Möglichkeiten von Ausbildung, Weiterbildung und Anstellung der Betroffenen einschränken.

Fazit

Welche Schlüsse aus diesen Befunden aus dem Ausland für die Schweiz gezogen werden können, wird im Abschluss des nächsten Kapitels, das sich mit den Forschungen zum Ausmass der rassistischen Diskriminierung auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt befasst, dargelegt.

3.3 Empirische Befunde aus der Schweiz

Auch in der Schweiz ist rassistische Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt für die Wissenschaft ein Thema. Eine Untersuchung, welche durch einen direkten Diskriminierungstest das Ausmass der Diskriminierung im Zugang zum Arbeitsmarkt untersucht, steht kurz vor dem Abschluss. Verschiedene Studien haben sich bereits über die Analyse der Arbeitslosigkeit der Problematik angenähert. Daneben bestehen Untersuchungen, welche die Diskriminierung von Migrantinnen/Migranten bei der beruflichen Mobilität und der Entlohnung quantifizieren.

3.3.1 Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt: Eine Annäherung

Erste empirische Indikatoren für das Vorhandensein von Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt liefern **Befragungen**, so etwa die Univox-Studie, die 1994 und 1997 eine einschlägige Frage beinhaltete (vgl. Piguet 2001). In der Erhebung von 1997 waren 30 Prozent der befragten Stimmberechtigten eher oder völlig mit der Aussage einverstanden, dass bei einer Bewerbung von zwei gleich qualifizierten Personen um die selbe Stelle der Schweizerin oder dem Schweizer gegenüber der Ausländerin oder dem Ausländer der Vorzug gegeben werden sollte. Vier Jahre zuvor beantworteten noch 41 Prozent die Frage in bejahendem Sinne.

Auch die Studie des Schweizerischen Forums für Migrations- und Bevölkerungsstudien zur Arbeitsintegration von Asylsuchenden liefert Hinweise für Anstellungsdiskriminierung (Efionayi-Mäder/Piguet 1997). Die in der Studie befragten Personalverantwortlichen bestätigten zum Teil, dass Stereotypen bezogen auf die Herkunft der Bewerberinnen und Bewerber bei ihren Anstellungsentscheiden eine Rolle spielten (vgl. Froidevaux 1997). Im Rahmen der Studie wurden auch arbeitslose Asylsuchende aus dem ehemaligen Jugoslawien, Sri Lanka und der Türkei zu den Schwierigkeiten bei der Arbeitssuche befragt. Die Mehrheit der Befragten nannten den prekären Aufenthaltsstatus und die eingeschränkten Arbeitsmöglichkeiten als Hauptschwierigkeit. An zweiter Stelle wurden sprachliche Schwierigkeiten erwähnt. Bei Leuten aus Sri

3 Das Ausmass von Diskriminierung in der Arbeitswelt

Lanka und der Türkei war die mangelnde Anerkennung von Diplomen ein weiterer wichtiger Stolperstein. Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien fühlten sich stärker mit Vorurteilen gegenüber ihrer Bevölkerungsgruppe konfrontiert.

In einer Untersuchung von Piguet (1999) zu Unternehmensgründungen von Ausländer/innen wurde die Frage der Diskriminierung am Rande miteinbezogen, ebenfalls über eine Befragung von Betroffenen. Ein Drittel der 86 Firmengründer stimmte der Aussage zu, dass es für sie schwieriger sei, in der Schweiz eine Anstellung zu finden als für einen Schweizer, und dass sie aus diesem Grund die Selbstständigkeit bevorzugten.

Dass rassistische Diskriminierung vor der Arbeitswelt nicht halt macht, zeigte ebenfalls eine Studie von Eckmann et al. (2001), die rassistische Übergriffe untersuchte. 14% der 285 Fälle, welche der „Linie Verte“ von SOS-Rassismus **von Opfern oder Zeugen gemeldet** wurden, betrafen die Arbeitswelt. Damit steht dieser Bereich an vierter Stelle nach den Bereichen Verwaltung, Öffentlichkeit und dem privaten oder halbprivaten Bereich.

3.3.2 Arbeitslosigkeit als Ausdruck von Diskriminierung

Die Erwerbs- und Arbeitslosenstatistiken zeigen, dass Migrantinnen/Migranten häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen sind (vgl. Abschnitt 2.2). Mit diesen Ungleichheiten haben sich verschiedene Studien befasst.

Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 39 realisierten die Universitäten Genf und Neuenburg ein Forschungsprojekt zur Integration der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz. Ein Teilprojekt befasste sich mit der **Dauer der Arbeitslosigkeit**¹⁷ von einheimischen und ausländischen Arbeitskräften in den Kantonen Genf und Waadt (siehe Flückiger/Zarin-Nejadan). Bei vergleichbaren Voraussetzungen (soziodemografische Merkmale, Humankapital, Sektor und Position) ist die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit bei niedergelassenen Personen und Jahresaufenthalter/innen nicht signifikant höher als bei Schweizer/innen. Demgegenüber haben arbeitslose Saisoniers und Personen aus dem Asylbereich deutlich geringere Jobchancen auf dem Arbeitsmarkt. Damit kann Diskriminierung gegenüber diesen Ausländergruppen nicht bestätigt, aber auch nicht widerlegt werden. Denn die Chance, der Arbeitslosigkeit zu entkommen, ergibt sich aus der Kombination der Wahrscheinlichkeit, eine Stelle angeboten zu erhalten und der Wahrscheinlichkeit, diese anzunehmen. Dies wiederum ist abhängig vom offerierten Lohn. Es kann hypothetisch davon ausgegangen werden, dass Personen mit einer B- oder C-Bewilligung den schweizerischen Arbeitsmarkt weniger gut kennen als die einheimischen Arbeitskräfte und daher weniger Stellenangebote erhalten. Ebenso ist es möglich, dass Ausländer/innen bereit sind, Löhne zu akzeptieren, welche unter dem Lohnniveau der schweizerischen Arbeitskräfte liegen. Dies führt dazu, dass ihre mittlere Dauer der Arbeitslosigkeit nicht länger ist, als bei Schweizer/innen. Die Autoren sprechen dieser Hypothese gewisse Plausibilität zu. Insbesondere scheint es nicht unwahrscheinlich, dass gerade Jahresaufenthalter/innen mit einer B-Bewilligung diesem Lohndruck nachgeben, da sie das Land verlassen müssten, wenn ihr Recht auf Arbeitslosenentschädigung abläuft.

Empirische Ergebnisse liegen auch für die spezifische Gruppe von Personen aus dem Asylbereich vor. Eine vom Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien durchgeführte Untersuchung analysierte die **Arbeitslosen- beziehungsweise Erwerbsquote von Asylsuchenden und Flüchtlingen** (Wimmer/Piguet, 1998). Die Studie zeigt, dass die Erwerbsquote der Personen aus dem Asylbereich im

¹⁷ Die Untersuchung trägt dem Umstand Rechnung, dass die individuellen und sozialen Folgen für die Betroffenen in erster Linie von der Dauer der Arbeitslosigkeit bestimmt wird, und nicht von der Erfahrung einer kurzen Phase ohne Arbeit.

Wesentlichsten von der Aufenthaltsdauer in der Schweiz abhängt, gefolgt von soziodemografischen Merkmalen, vom Kanton, der nationaler Herkunft und dem Aufenthaltsstatus.

3.3.3 Das Ausmass der Lohndiskriminierung

Schweizerinnen und Schweizer verdienen im Jahr 2000 in einer Vollzeitstellung monatlich durchschnittlich 5'525 Franken, Ausländer/innen 4'643 Franken (vgl. Abschnitt 2.2). Dieser Unterschied ist teilweise Ausdruck des tieferen Ausbildungsstands und der geringeren Berufserfahrung der ausländischen Arbeitskräfte. Ein Teil der Differenz kommt jedoch dadurch zu Stande, dass einheimische und ausländische Arbeitskräfte bei gleichen individuellen Qualifikationen ungleich behandelt und damit diskriminiert werden. Die Lohnunterschiede zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung wurden unter anderen von den Forschern der Universitäten Genf und Neuenburg näher untersucht (siehe de Coulon 1998, Flückiger/de Coulon 2000, de Coulon et al. 2003).

■ **Der Einfluss von Humankapital und arbeitsrechtlicher Stellung auf das Einkommen:** Zunächst analysierten die Westschweizer Forscher, in welchem Mass sich die in der Schweiz bezahlten Löhne an individuellen Qualifikationen, also am **Humankapital** der Arbeitskräfte bemessen. Die in **Tabelle 4** wiedergegebenen Resultate zeigen, dass insbesondere die Bildung die Höhe des Einkommens positiv beeinflusst: Ein zusätzliches Jahr formaler Bildung erhöht den Lohn um 5.3 Prozent. Ein zusätzliches Jahr Berufserfahrung ergibt für die gesamte Stichprobe eine Steigerung von 2.3 Prozent, während sich die Dauer der Betriebszugehörigkeit im Lohn kaum niederschlägt: Der Bonus für ein zusätzliches Jahr im Betrieb beträgt weniger als 1 Prozent.

Die Lohndifferenzen sind neben individuellen Qualifikationen abhängig von der **arbeitsrechtlichen Stellung**. Generell kann gesagt werden, dass ausländische Arbeitnehmende – bei sonst gleichen Bedingungen – weniger als einheimische Mitarbeitende verdienen. Den grössten Lohnnachteil gegenüber gleich qualifizierten einheimischen Mitarbeitenden haben Personen mit Saisonier- oder sonstigen Bewilligungen hinzunehmen, sie erhalten gut 13 Prozent weniger Lohn. Lohndifferenzen bestehen auch bei Grenzgängerinnen/Grenzgängern (-7.2 Prozent) und Jahresaufenthalterinnen/Jahresaufenthaltern (-4.5 Prozent). Bei ausländischen Arbeitskräften mit einer Niederlassungsbewilligung ist die Benachteiligung gegenüber den schweizerischen Arbeitskräften am geringsten (-3.6 Prozent). Je unsicherer also die aufenthaltsrechtliche Stellung ist, desto grösser sind die Lohnnachteile der betroffenen Arbeitskräfte.

Tabelle 4: Einfluss von Humankapital und arbeitsrechtlicher Stellung auf das Einkommen (1996)

Einflussfaktoren	Effekte auf das Einkommen
Humankapital	
Bildung (durchschnittlicher Ertrag eines zusätzlichen Jahres)	+5.3%
Berufserfahrung (do.)	+2.3%
Betriebszugehörigkeit (do.)	+0.5%
Aufenthaltsstatus	
A-Bewilligung (Saisoniers)	-13.6%
B-Bewilligung (Jahresaufenthalter/innen)	-4.5%
C-Bewilligung (Niedergelassene)	-3.6%
G-Bewilligung (Grenzgänger/innen)	-7.2%
Sonstige Bewilligungen	-15.9%

Anmerkung: Die Auswertung beruht auf Daten der LSE 1996. In unserer Darstellung geben wir die Ergebnisse aus dem Schätzmodell III wieder. Dieses umfasst personenbezogene Variablen (Geschlecht, Zivilstand), Variablen zum Humankapital (Bildung Erfahrung, Betriebszugehörigkeit), zum Arbeitsverhältnis (Beschäftigungsgrad, GAV, öffentlicher Sektor, hierarchische Position, Betriebsgrösse, Stundenlohn) und zur arbeitsrechtlichen Stellung (A-, B-, C-, G- und sonstige Bewilligungen). Der besseren Lesbarkeit halber drücken wir die Koeffizienten in Prozentwerten aus.

Quelle: De Coulon 2003, 290f.

■ **Lohnnachteile nach geografischer Herkunft und ihre Ursachen:** Neben der arbeitsrechtlichen Stellung ist auch die geografische Herkunft der Arbeitnehmenden ausschlaggebend für den Lohn, den sie erhalten. Die statistische Analyse der Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) von 1995 zeigt auf, dass Arbeitskräfte aus Westeuropa auf dem Schweizer Arbeitsmarkt nicht wesentlich weniger verdienen als die einheimischen Arbeitskräfte (siehe **Tabelle 5**).¹⁸ Bei Arbeitskräften aus traditionellen Auswanderungsländern (Italien, Spanien, Portugal, ehemaliges Jugoslawien, Türkei) beträgt der Lohnnachteil – bei sonst gleichen Voraussetzungen – 11.9 Prozent, bei Personen aus afrikanischen Staaten steigt die Lohndifferenz auf über 40 Prozent.¹⁹

Tabelle 5: Einfluss der geografischen Herkunft auf das Einkommen (1995)

Herkunft	Effekte auf das Einkommen
Traditionelle Auswanderungsländer	-11.9%
Übriges Westeuropa	-4.1%
Osteuropa	-25.8%
Afrika	-41.9%
Amerika	-18.8%
Asien	-20.4%

Anmerkung: Die Auswertung basiert auf Daten der SAKE 1995. Das Schätzmodell umfasst Variablen zum Humankapital (Bildung, Erfahrung), zum Arbeitsverhältnis (Betriebsgrösse, Funktion), Variablen zu Einwanderung und Herkunft (Zeitpunkt der Einwanderung, geografische Herkunft). In unserer Darstellung geben wir die Koeffizienten der besseren Lesbarkeit halber in Prozentwerten wieder.

Quelle: De Coulon 2003, 297.

Eine mögliche Erklärung für diese Diskriminierung kann darin gesucht werden, dass die im Ausland erworbene Ausbildung nicht anerkannt oder ungenügend berücksichtigt wird. Die Untersuchung der Forscher aus Genf und Neuenburg hat aufgezeigt, dass sowohl für Migrantinnen/Migranten aus traditionellen Migrationsländern als auch für solche aus anderen Staaten die im Herkunftsland erworbene Bildung weniger hoch bewertet wird, als die in der Schweiz erlangte. Diese Nichtanerkennung wirkt sich auch noch nach langjährigem Aufenthalt in der Schweiz aus.

Möglicherweise können weitere objektive Faktoren (z.B. die Sprache) die Einkommensunterschiede miterklären. Erfahrungen zeigen aber, dass der Einbezug weiterer Faktoren bei der Berechnung von Einkommensunterschieden den Erklärungswert nur noch in geringem Masse erhöhen. Daraus ergibt sich die Hypothese, dass die Lohndifferenz weitgehend auf Ungleichbehandlung zurückzuführen ist. Es stellt eine Herausforderung an die Arbeitgeber dar, diese Annahme zu entkräften.

3.3.4 Diskriminierung bei der Beförderung und Beschäftigung

Nicht nur bei der Entlohnung sondern auch im Bezug auf die hierarchischen Positionen bestehen grosse Ungleichheiten zwischen ausländischen und schweizerischen Arbeitskräften. Die Forscher aus Neuenburg und Genf haben sich auch damit auseinandergesetzt (siehe Murier/Zarin-Nejadan 2000, Flückiger/Ramirez 2003). Sie untersuchten, inwieweit einheimische und ausländische Arbeitskräfte eine hierarchische Position einnehmen, die von ihren individuellen Qualifikationen abhängt. Sie bedienen sich dabei eines statisti-

¹⁸ Die Angaben in Tabelle 6 lassen sich nicht direkt mit jenen aus Tabelle 5 vergleichen. Erstens wurden für die Schätzungen unterschiedliche Datenquellen verwendet (LSE und SAKE), zweitens wurden in den beiden Schätzungen unterschiedliche Variablen berücksichtigt.

¹⁹ In de Colon/Flückiger 2000 werden die Lohnschätzungen beschränkt auf die männliche Erwerbsbevölkerung dargestellt. Die Berechnungen zeigen, dass Arbeitskräfte aus OECD-Staaten - bei sonst gleichen Voraussetzungen - im Schnitt 8 Prozent weniger Lohn erhielten als ihre Schweizer Kollegen. Für Arbeitskräfte ausserhalb der OECD wurde eine Lohndifferenz von 30 Prozent festgestellt.

schen Simulationsmodells, das von der Prämisse ausgeht, dass jede Person aufgrund ihrer individuellen Qualifikation mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit einer bestimmten Hierarchiestufe zugeordnet werden kann. Diese Verteilung der ausländischen und schweizerischen Arbeitskräfte auf die unterschiedlichen hierarchischen Stufen, die aufgrund ihrer Qualifikation zu erwarten ist, kann schliesslich verglichen werden mit der tatsächlichen Verteilung (siehe **Tabelle 6**). Als Variablen des Humankapitals wurden bei den Berechnungen die Variablen Bildung, Erfahrung und Betriebszugehörigkeit einbezogen. Hier ist anzumerken, dass im Zusammenhang mit der Belegung hierarchischer Positionen auch die Sprache (z.B. Muttersprache, mündliche und schriftliche Sprachkompetenz) eine weitere wichtige Variable des Humankapitals darstellen kann.²⁰ Sie wird in der besprochenen Studie nicht berücksichtigt.

Ein Blick auf die oberste Hierarchiestufe zeigt, dass die erwartete Vertretung der Niedergelassenen und der Jahresaufenthalter/innen in etwa tatsächlichen Verhältnissen entspricht, was dahingehend interpretiert werden kann, dass es bei der Beförderung in Führungspositionen keine signifikante Diskriminierung gegenüber diesen beiden Gruppen gibt. Umgekehrt zeigt sich aber, dass Niedergelassene, Jahresaufenthalter/innen und auch Grenzgänger/innen auf der untersten hierarchischen Position weitaus stärker vertreten sind, als dass es ihrer Qualifikation entsprechen würde.

Tabelle 6: Tatsächliche und simulierte Verteilung von schweizerischen und ausländischen Arbeitskräften auf die hierarchischen Stufen im privaten Sektor (1996)

Hierarchische Stufe	Anteile in %						
	CH tatsächlich	Niedergelassene		Jahresaufenthalter/innen		Grenzgänger/innen	
		tatsächlich	simuliert	tatsächlich	simuliert	tatsächlich	simuliert
Ohne leitende Aufgabe	61.6	79.5	72.4	79.7	71.3	70.6	63.7
Aufsichtstätigkeit	10.4	7.7	9.2	6.5	9.2	11.6	11.6
Unteres Kader	13.5	6.5	10.5	6.9	10.7	10.8	14.1
Mittleres Kader	7.9	3.3	5.4	4.2	5.8	4.9	7.4
Höheres Kader	6.8	2.9	2.6	2.7	3.0	2.1	3.3

Anmerkung: Die Analyse beruht auf der LSE 1996. In unserer Zusammenstellung weisen wir die Resultate gerundet aus.
Quelle: Flückiger/Ramirez 2003, 311 und 315.

Die Studie quantifiziert zudem, welcher Teil der Unterschiede in den hierarchischen Positionen mit der unterschiedlichen Qualifikation erklärt werden kann. Im Fall der Niedergelassenen lassen sich 60% der Unterschiede darauf zurückführen. Das heisst, dass 40% der Unterschiede sich nicht erklären lassen, dass Personen mit einer C-Bewilligung also nicht nach den gleichen Kriterien befördert werden, wie Schweizer Arbeitnehmende. Im Falle der Jahresaufenthalter/innen beträgt der nicht mit Qualifikationsunterschieden erklärbare diskriminierende Teil 47 Prozent, bei den Grenzgängern/Grenzgängerinnen beträgt er 61 Prozent. Gerade die Grenzgänger/innen verfügen über ein Qualifikationsprofil, das dem der Schweizer Arbeitnehmenden sehr ähnlich ist.

In welchem Mass für die Arbeitgeber bei der internen Beförderung der Aufenthaltsstatus der Betroffenen eine Rolle spielt und in welchem Mass andere Merkmale den Ausschlag dafür geben, dass ausländische Arbeitskräfte bei der Beförderung nicht nach individuellen Qualifikationen beurteilt werden, wird in weiteren Untersuchungen zu thematisieren sein.

²⁰ Zum ökonomischen Wert der Immigration in Sprachen im Zusammenhang mit der beruflichen Integration von Migranten/Migrantinnen auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt siehe Grin/Rossiaud/Kaya (2003).

Fazit

Die Studien aus der Schweiz zum Ausmass der rassistischen Diskriminierung stellen zum Teil eine Ergänzung zu den Forschungen im Ausland dar, zum Teil können sie die dort gemachten Erfahrungen bestätigen. Die in Europa und den USA durchgeführten direkten Diskriminierungstests haben im **Zugang zum Arbeitsmarkt** die Diskriminierung von Ausländer/innen und Minderheitsgruppen eindrücklich belegt. Welche Stellung die Schweiz im Ländervergleich einnimmt, wird sich mit der Präsentation von vergleichbaren Resultaten im Herbst 2003 zeigen. Bereits aufgezeigt wurde, dass Saisoniers und Personen aus dem Asylbereich schlechtere Erfolgschancen im Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt haben. Auch wurde bestätigt, dass bei den Anstellungsentscheiden zum Teil Stereotype bezogen auf die Herkunft der Bewerbenden für die Personalverantwortlichen eine Rolle spielen. Die Behauptung, dass das Verhalten der Minderheiten selbst ihre tieferen Erfolgschancen erklärt, wurde mit Ergebnissen aus Grossbritannien entkräftet. Wieweit diese Chancen mit der **Stellenvermittlung** zu tun haben, wurde im Ausland erforscht. Zwischen der Erfolgsrate von Angehörigen von Minderheitsgruppen und einheimischen Arbeitskräften wurden dabei keine signifikanten Unterschiede ausgewiesen. Ob sich dieser Befund auch in der Schweiz bestätigen würde, müsste untersucht werden. Sind doch in der Schweiz Beispiele dokumentiert, welche diskriminierende Abläufe bei der Stellenvermittlung beschreiben. Insbesondere wird für die Schweiz auch zu reflektieren und zu untersuchen sein, welche Folgen eine **Rekrutierungspraxis**, bei der Stellen nicht allgemein zugänglich ausgeschrieben werden, für die Angehörigen von Minderheitsgruppen hat. Ob sie eine indirekte Diskriminierung bewirkt, wie dies im Ausland gefolgert wird, oder sie im Gegenteil eine Chance darstellen kann. Die geringeren Erfolgsraten im Zugang zu **Lehrstellen**, die sich auch im schweizerischen Lehrstellenbarometer spiegeln, deckten im Ausland Faktoren auf, welche die geringen Erfolgsraten erklären. So z.B. das Vorhandensein von Bereichen, welche für ausländische Jugendliche offenbar zur Tabuzone erklärt werden.

Im Gegensatz zum Ausland dokumentiert die Schweizer Forschung das Vorhandensein von **Lohnungleichheiten** zwischen ausländischen und einheimischen Arbeitskräften recht umfassend. Sie belegt auch, dass ausländische Arbeitskräfte bei der **Beförderung** diskriminiert werden. Bekräftigt wird von den Untersuchungen in der Schweiz, dass individuelle Qualifikationen von einheimischen und ausländischen Arbeitskräften von den Arbeitgebern unterschiedlich bewertet werden. Schulbildung und Berufserfahrung wirken sich positiv auf die Chancen auf dem Arbeitsmarkt aus, jedoch profitieren Ausländer/innen weniger stark davon als einheimische Arbeitskräfte.

Im Überblick über die Forschungen im In- und Ausland ist festzustellen, dass in gewissen Bereichen grosse Forschungslücken bestehen. Insbesondere mangelt es an empirischen Befunden zum Ausmass der Diskriminierung bei der **Weiterbildung**, im Bezug auf den **Arbeitsschutz** und was **missbräuchliche Kündigungen** angeht. Ungenügend erforscht ist ausserdem das Ausmass der **Beschäftigungsdiskriminierung** und besonders die Problematik von **rassistischer Diskriminierung** und **Mobbing**. Wenn das Ausmass in diesen Bereichen nicht quantifiziert werden kann, so bedeutet es nicht, dass der Handlungsbedarf nicht gegeben ist. Allein das Wissen, dass es in allen diesen Bereichen belegte Fälle von rassistischer Diskriminierung gibt, muss eine Aufforderung dazu sein, sie zu bekämpfen.

4 Ökonomische Auswirkungen

Rassistische Diskriminierung am Arbeitsplatz stellt nicht nur einen gravierenden Verstoss gegen die Menschenrechte dar und kann den sozialen Zusammenhalt gefährden, sie zieht auch ökonomische Folgekosten nach sich. In diesem Kapitel wollen wir die Zusammenhänge zwischen Diskriminierung und den dadurch entstehenden Kosten auf volks- und auf betriebswirtschaftlicher Ebene aufzeichnen. Es geht hier nicht darum, Modelle der Migrationspolitik aus ökonomischer Sicht zu beleuchten und zu bewerten, sondern vielmehr darum, im Rahmen der heute geltenden Migrationspolitik die Effekte von Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt zu analysieren.

4.1 Volkswirtschaftliche Kosten der Diskriminierung

Die Diskriminierung von einzelnen Gruppen von Arbeitnehmenden ist gesamtwirtschaftlich ineffizient, denn sie bedeutet eine volkswirtschaftliche Verschwendung von Ressourcen. Diese Verschwendung kommt zustande, weil die Diskriminierung Abweichungen von der optimalen **Lohn- und Preisstruktur** bewirkt. Wird nicht die optimale Preisstruktur realisiert, bleibt das Sozialprodukt unter seinem möglichen Höchstniveau. Ausserdem ist bei nicht optimaler Lohnstruktur die Arbeitsmotivation der diskriminierten Gruppe und somit ihre Produktivität beeinträchtigt.

Eine Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt führt auch zu einer Abweichung von der optimalen **Beschäftigungsstruktur**. Dies ist wiederum mit Produktivitätseinbussen für die Gesamtwirtschaft und folglich auch Wohlstandseinbussen verbunden.

Im Folgenden erläutern wir die Mechanismen der mit Diskriminierung verbundenen Produktivitätseinbussen eingehender. Wir stützen uns dabei weitgehend auf Schubert (1993, 56ff).²¹ Die Ausführungen sind auf die Frage der Lohndiskriminierung ausgerichtet. Sie gelten aber in vergleichbarer Weise auch für weitere Arten von Diskriminierung.

4.1.1 Verzerrung der Lohn- und Preisstruktur

Hauptsächlich zwei Mechanismen führen zu einer Abweichung von der optimalen Lohn- und Preisstruktur:

Suboptimale Lohnstruktur bei Diskriminierung

Im Idealfall, den die ökonomische Theorie modelliert, befindet sich eine Volkswirtschaft in einem Gleichgewicht. Die Preisstruktur ist dann optimal. In diesem Zustand ist es nicht möglich, durch Umschichtungen von Gütern oder Faktoren den Nutzen einer Konsumentin oder eines Konsumenten zu erhöhen, ohne dabei den Nutzen von mindestens einer anderen Konsumentin oder eines anderen Konsumenten zu verringern. Die Summe der individuellen Nutzenwerte ist maximiert. Jede Abweichung von der optimalen Preisstruktur reduziert die Gesamtwohlfahrt.

Damit die optimale Preisstruktur eingehalten ist, müssen sich die Grenzkosten und Grenznutzen auf den einzelnen Märkten entsprechen. Im Fall des Arbeitsmarktes heisst dies, dass der Lohn (Grenzkosten der Arbeit) gleich der Produktivität (Grenzprodukt der Arbeit) sein muss. Gleich produktive Arbeit wird dann

²¹ Überblickartige Darstellungen zur ökonomischen Analyse von rassistischer Diskriminierung (oftmals in Zusammenhang mit geschlechtlicher Diskriminierung) finden sich bei Arrow (1998), Brown (1977), Ehrenberg und Smith (2003), Marshall (1974), Reich (1981).

gleich entlohnt, ungleich produktive Arbeit wird gemäss dem Ausmass der Produktivitätsunterschiede unterschiedlich entlohnt.

Bei Diskriminierung sind die Lohnunterschiede grösser als die Produktivitätsunterschiede. Wegen der Diskriminierung werden die einheimischen Arbeitnehmenden im Verhältnis zu den gleich leistungsfähigen ausländischen Arbeitnehmenden „überbezahlt“, das heisst, sie erhalten bei gleicher Qualifikation und Leistung ein höheres als das für die Leistung „notwendige“ Einkommen. Eine Verwendung dieser überzogenen Einkommensdifferenzen für andere Produktionszwecke wäre effizienter. Indem mehr Einheiten des relativ billigen Faktors, also mehr Arbeitskräfte der diskriminierten Gruppe, und weniger der nicht diskriminierten Gruppe eingesetzt würden, liesse sich eine Produktivitätssteigerung erzielen.

Eine solche Verlagerung verändert die Preisstruktur in Richtung auf das optimale Entlohnungsverhältnis: die Löhne des stärker nachgefragten Faktors, also der diskriminierten Gruppe, müssten - bei gegebenem Angebot - ansteigen, die Löhne für die nicht diskriminierte Gruppe hingegen zurückgehen.

Beeinträchtigung der Arbeitsmotivation

Neben dem unmittelbaren Zusammenhang zwischen der Lohn- und Preisstruktur und der gesamtwirtschaftlichen Effizienz nimmt eine verzerrte Lohnstruktur auch mittelbar über Auswirkungen auf die Arbeitsmotivation Einfluss auf die Höhe des Sozialproduktes. Diskriminierungsbedingte Lohnverzerrungen bewirken eine verringerte Arbeitsmotivation bei der diskriminierten Gruppe, so dass individuelle Leistungen kleiner ausfallen als eigentlich möglich. Auch in diesem Sinn bedeutet Lohndiskriminierung volkswirtschaftliche Verschwendung, die es zu vermeiden gilt.

4.1.2 Verzerrung der Beschäftigungsstruktur

Volkswirtschaftliche Einbussen können auch entstehen, wenn Diskriminierung dazu führt, dass die tatsächliche Beschäftigungsstruktur nicht optimal ist.

Standardmarkt und individualmarkt

Eine optimale Beschäftigungsstruktur ist die Folge einer optimalen Preisstruktur, die bedingt, dass die Grenzkosten durchgehend dem Grenznutzen entsprechen. Auf dem Arbeitsmarkt lässt sich die individuelle Produktivität von Arbeitnehmenden (=Grenznutzen für den Arbeitgeber) kaum oder nur mit sehr grossem Informationsaufwand ermitteln. Im Allgemeinen werden deshalb in der Praxis nur grobe Gruppen unterschieden.

Für die einfache Darlegung des Gedankenganges gehen wir im Folgenden davon aus, dass die gesamten Beschäftigten eine grosse Gruppe bilden, in der die individuellen Produktivität nicht zu unterscheiden sei. Es gibt dann zwei Typen von Arbeitsmärkten, einen „Standardmarkt“ und einen „Individualmarkt“. Der Standardmarkt entspricht dem Markt von Arbeitnehmenden (deren Produktivität die Unternehmer wie gesagt nicht unterscheiden können). Der Individualmarkt entspricht dem Markt der Selbständigen, deren unterschiedliche Produktivität sich unmittelbar in ihrem Markterfolg niederschlägt.

Arbeitnehmende im Standardmarkt erhalten gemäss diesem vereinfachten Modell einen einheitlichen Lohn, der sich nach der Durchschnittsproduktivität aller Arbeitnehmenden dieses Marktes bemisst. Auf dem Individualmarkt hingegen wird das Erwerbseinkommen entsprechend der individuellen Produktivität bestimmt. Solange der einheitliche Lohnsatz höher ist als die individuelle Produktivität und damit höher als die Erwerbsmöglichkeiten auf dem Individualmarkt, ist das Verbleiben im Standardmarkt (d.h. in einem Anstellungsverhältnis) sinnvoll. Wenn der einheitliche Lohnsatz unter der individuellen Produktivität liegt, lohnt sich ein Übergang in die selbständige Erwerbstätigkeit, sofern die Produktivität um mindestens die

neu entstehenden Kosten der Selbständigkeit (für Auftragsbeschaffung, Verwaltungstätigkeiten etc.) über dem einheitlichen Lohnsatz liegt.

Aufgrund der unvollkommenen Information über die individuelle Produktivität, die mit einer pauschalisierten Anwendung eines einheitlichen Lohnsatzes verbunden ist, ist mit einer suboptimalen Beschäftigungsstruktur zu rechnen. Denn die Unternehmer, die nicht wissen, mit welcher durchschnittlichen Produktivität sie konfrontiert sein werden, verlangen quasi als Risikoprämie einen Lohnabschlag. Infolge des relativ tiefen Lohnes wandern zu viele Beschäftigte vom Standard- auf den Individualmarkt ab. Dadurch entstehen Wohlfahrtsverluste.

Diskriminierungsbedingte Verstärkung

Zusätzlich kann es zu diskriminierungsbedingten Verstärkungen dieses Effektes kommen. Die Unterscheidung der durchschnittlichen Produktivität wird vielfach nach Gruppen mit unterschiedlichen äusserlichen Merkmalen vorgenommen (nach Ethnie, Hautfarbe oder auch nach Geschlecht). Auch wenn keine rassistischen Vorurteile in der Wahrnehmung der durchschnittlichen Produktivität mitspielen, wird es zu einer sogenannten „statistischen Diskriminierung“ kommen. Denn für die ausländischen Erwerbstätigen liegt die durchschnittliche Leistung statistisch gesehen typischerweise unter jener der einheimischen Erwerbstätigen, was insbesondere mit der durchschnittlich tieferen Ausbildung begründet werden kann. Orientiert sich die Entlohnung an der Durchschnittsproduktivität, werden die ausländischen Arbeitnehmenden schlechter entlohnt als die einheimischen Arbeitnehmenden. Besonders frustrierend ist dies für die überdurchschnittlich produktiven ausländischen Arbeitnehmenden. Durch die Ausrichtung auf die Gruppenproduktivität werden sie insbesondere viel geringere Aufstiegsmöglichkeiten haben (und damit Möglichkeiten, in Bereiche zu kommen, in denen für die Entlohnung stärker auf individuelle Merkmale abgestellt wird). Wenn zudem noch rassistische Vorurteile bei der Wahrnehmung der Produktivität hinzu kommen, wird ein noch viel höherer Anteil der ausländischen Arbeitnehmenden diskriminiert. Die statistische Diskriminierung kann durch Rückkoppelungseffekte verstärkt werden. Im Wissen um ihre Diskriminierung werden die ausländischen Arbeitnehmenden nämlich von vorneherein entmutigt, Bemühungen zur Steigerung ihrer Produktivität (durch Aus- und Weiterbildung) vorzunehmen.

4.1.3 Theoretische und empirische Einbettung

Die Analyse der volkswirtschaftlichen Kosten von Diskriminierung führt zur Frage, warum die Diskriminierung nicht durch die Marktkräfte selbst zum Verschwinden gebracht wird. Jedes Unternehmen könnte seinen Gewinn nämlich steigern, wenn es Arbeitskräfte der nicht diskriminierten Gruppe mit billigeren Arbeitskräften der diskriminierten Gruppe ersetzen würde, bis deren Löhne sich der andern Gruppe angeglichen hätten (und in dieser Unternehmung keine Diskriminierung mehr bestehen würde). Bei Konkurrenzverhältnissen würden die nicht diskriminierenden Unternehmen schliesslich die diskriminierenden Unternehmen aus dem Markt drängen, weil sie produktiver sind. Im Modell der vollkommenen Konkurrenz würde eine einzige nicht diskriminierende Unternehmung genügen, um die Diskriminierung auf dem gesamten Markt zum Verschwinden zu bringen.

Neoklassische Theorie

Die vorherrschende neoklassische Theorie tut sich mit der Erklärung einer langfristig bestehenden Diskriminierung denn auch sehr schwer. Der bekannteste theoretische Ansatz wurde 1957 durch Gary Beckers „Taste for Discrimination“-Modell eingebracht (Becker 1957). Becker geht für die USA von einer Abneigung des physischen oder sozialen Kontakts mit Schwarzen (oder Menschen anderer Hautfarbe generell)

aus, welche er nicht weiter erklärt. Diese Diskriminierungsneigung kann bei drei Gruppen von Akteuren auftreten:

- Arbeitgeber: Ein nutzenmaximierender Arbeitgeber mit einer Abneigung gegen die Gruppe B stellt Mitglieder der Gruppe B erst an, wenn er ihnen so viel weniger zahlen muss, dass seine Nutzeneinbusse durch den Kontakt mit diesen Arbeitnehmenden kompensiert wird. Dass sein monetärer Profit geringer ausfällt, nimmt er hin. „If a bigoted employer prefers whites, the employer can indulge that taste as long as income is received from entrepreneurial activity, just as a person who favors an exotic ice cream can indulge that preference by being willing to pay the price“ (Heckman 1998, S. 112).²²
- Weisse Kolleg/innen: Wenn die weissen Arbeitnehmenden eine Abneigung gegen eine Zusammenarbeit mit den schwarzen Arbeitnehmenden haben, können die Unternehmer mit der Zahlung einer „Prämie“ für die weissen Arbeitnehmenden (quasi als Entschädigung für die Beeinträchtigung) reagieren.
- Konsument/innen: Ein Diskriminierungsdruck durch Konsumenten/innen kann insbesondere bei Dienstleistungen von Bedeutung sein (keine Bedienung durch schwarze Angestellte). Der Unternehmer wälzt die dadurch entstehende Einbusse auf die schwarzen Angestellten.

Unabhängig von der Quelle der Diskriminierung gewinnen die weissen Arbeitnehmenden gegenüber einer Situation von Nichtdiskriminierung tendenziell, während die Arbeitgeber und die Gesamtwirtschaft mit Sicherheit verlieren. Die langfristige Existenz von Diskriminierung kann nur mit Abweichungen der realen Wirtschaft von der ökonomischen Modellwelt begründet werden. Zum einen müssen die Arbeitgeber von der reinen Profitmaximierung abweichen und zum anderen muss der Markt langfristig eine solche Ineffizienz zulassen. Die neoklassische Analyse geht aber davon aus, dass die Marktkräfte grundsätzlich auf eine Verringerung der Diskriminierung hin wirken (Heckman 1998).

Alternative Ansätze

Ein zusätzlicher Grund für die langfristige Verfestigung der Diskriminierung besteht in der oben angesprochenen statistischen Diskriminierung, die sich darauf zurückführen lässt, dass die Information in Abweichung von der Modellwelt keineswegs vollkommen ist. Es ist zudem gut möglich, dass sich ein rassistisches Vorurteil durch die Statistik fälschlicherweise immer wieder reproduzieren kann.²³

Die radikale politische Ökonomie kommt zu einer grundsätzlich anderen Interpretation der Diskriminierung. Reich (1981) stellt fest, dass die effektiven Verhältnisse mit den Voraussagen der neoklassischen Theorie nicht übereinstimmen. Für die Jahre 1960 und 1970 analysiert er aufgrund von knapp 50 US-Arbeitsmarktreionen den Zusammenhang zwischen dem Ausmass der Diskriminierung und der Einkommensaufteilung (zwischen Kapital und Arbeit, zwischen weissen und schwarzen Arbeitnehmenden und innerhalb der weissen und der schwarzen Arbeitnehmenden). Dabei kommt er zum Schluss, dass die Arbeitgeber von der Diskriminierung profitieren, während die meisten weissen Arbeitnehmenden infolge der Diskriminierung verlieren. Zur Erklärung dieses empirischen Befunds geht Reich von einem Konfliktverhältnis zwischen Kapital und Arbeit aus. Die Profitabilität für die Arbeitgeber hängt von der Begrenzung der Organisation der Arbeitnehmenden ab. In dieser Sicht wird ein Personalmix, welcher rassische und andere Grenzen unter den Arbeitnehmenden nach dem Motto des Teilens und Herrschens ausnützt, zur Schlüsselvariable. Mit dieser theoretischen Annäherung kann begründet werden, warum der Markt Dis-

²² Die Verniedlichung rassistischer Diskriminierung wie in diesem Zitat durch die Gleichstellung von Diskriminierung und der Vorliebe für exotische Eiscrem findet sich in der neoklassisch geprägten ökonomischen Analyse oftmals.

²³ In diesem Sinn führt Loury (1998) ein Beispiel an, in welchem bei einer bestimmten Bevölkerungsgruppe 90 Prozent nie kriminell und 10 Prozent immer kriminell sind. Wer fälschlicherweise davon ausgeht, dass alle Angehörigen dieser Gruppe mit 10-prozentiger Wahrscheinlichkeit kriminell werden, und in der Folge der ganzen Gruppe gegenüber eine Abwehr hat, wird aufgrund der Statistik sein Vorurteil immer wieder bestätigen können.

kriminierung nicht abschafft, sondern zementiert, und warum die meisten weissen Arbeitnehmenden von rassistischer Diskriminierung nicht profitieren.

Fehlende quantitative Abschätzungen des volkswirtschaftlichen Verlusts

Uns sind keine Studien bekannt, welche den volkswirtschaftlichen Verlust (und dessen Aufteilung auf die verschiedenen Akteurguppen) quantitativ abschätzen würden. Die genannte Analyse von Reich (1984) ist unseres Wissens die einzige, welche zumindest die unterschiedliche Betroffenheit der Akteurguppen durch die Diskriminierung empirisch zu überprüfen sucht.

Fazit

In der ökonomischen Analyse ist es unbestritten, dass Diskriminierung zu volkswirtschaftlichen Kosten führt. Je nach Ansatz wird aber sehr unterschiedlich beurteilt, wer wieviel von diesen Kosten trägt respektive wer von der Diskriminierung auch profitiert. In der neoklassischen Analyse profitieren die Mitglieder der nicht diskriminierten Gruppe von der Diskriminierung, die Arbeitgeber verlieren. In der radikalen politischen Ökonomie verlieren auch die Mitglieder der nicht diskriminierten Gruppe, während die Arbeitgeber gewinnen. In jedem Ansatz tragen jedoch die Mitglieder der diskriminierten Gruppe den Hauptteil der Kosten.

Über das Ausmass des volkswirtschaftlichen Verlusts und der Aufteilung auf die einzelnen Akteure gibt es unseres Wissens keine empirischen Ergebnisse.

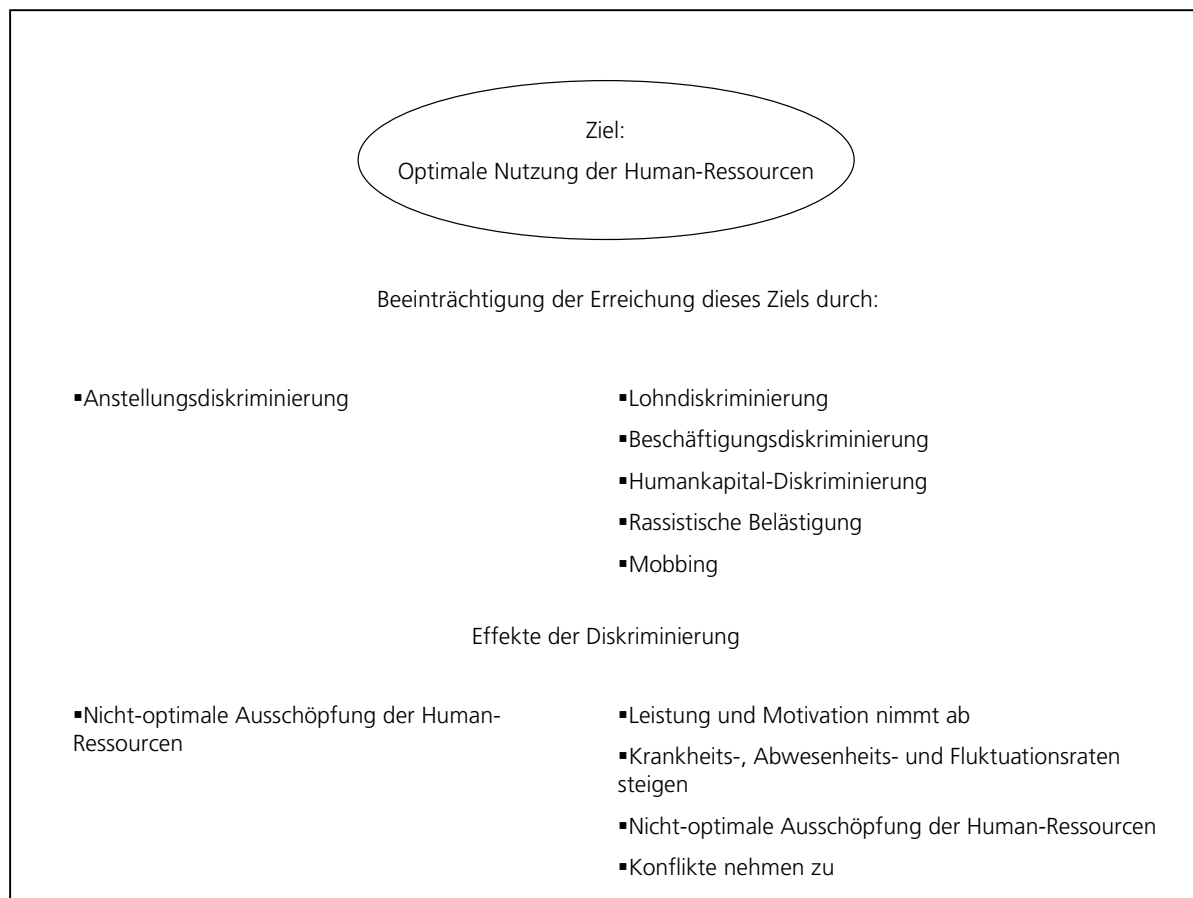
4.2 Betriebswirtschaftliche Kosten von Diskriminierung

Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt sind auch für die einzelnen Betriebe mit internen und externen Folgekosten verbunden. **Interne Kosten** entstehen dadurch, dass die diskriminierten Personen gar nicht oder nicht adäquat tätig sein können. Die Beseitigung von Diskriminierung ist demnach ein zentrales Anliegen im Bereich des **Personalmanagements**. Für einen diskriminierenden Arbeitgeber können sich aber auch **externe Kosten** ergeben, wenn z.B. das Interesse der Verbraucher/innen und Investoren/Investorinnen schwindet oder essentielle Vermögenswerte, wie der Markennamen oder das Image leiden. Bekämpfung von Diskriminierung ist demnach auch eine Aufgabe der **strategischen Unternehmensführung**. Während die externen Kosten bei grösseren Unternehmen stärker ins Gewicht fallen als bei kleineren, ist für alle Betriebe die optimale Nutzung der Human-Ressourcen ein wichtiges Thema. Wir konzentrieren uns daher in den folgenden Ausführungen auf die internen Kosten, die für die Unternehmen durch Diskriminierung entstehen.

4.2.1 Beeinträchtigung der zentralen Ziele des Personalmanagements

Als zentrales Ziel des Personalmanagements kann die optimale Nutzung der Human-Ressourcen unter Wahrung der rechtlichen, gesellschaftlichen und humanitären Randbedingungen gesehen werden (vgl. Nienhüser 1992). Wenn diskriminierte Personen entweder gar nicht oder nicht adäquat tätig sein können, bedeutet dies eine Beeinträchtigung der Erreichung dieses Ziels. Die Effekte unterscheiden sich je nach Art der Diskriminierung (siehe **Abbildung 3**).

Abbildung 3: Effekte der Diskriminierung



Quelle: Eigene Darstellung

Die Effekte der Diskriminierung aus personalwirtschaftlicher Sicht

Im folgenden sollen die Effekte der einzelnen Formen von Diskriminierung aus der Optik der Personalwirtschaft kurz beschrieben werden.

■ **Anstellungsdiskriminierung:** Wenn Arbeitskräfte bei gleichen Voraussetzungen geringere Chancen haben, eine Stelle zu erlangen, sprechen wir von Anstellungsdiskriminierung. Wir können den Begriff auch auf den **Zugang zu Lehrstellen** oder auf interne Stellenbesetzungen im Sinne von **Beförderungen** ausdehnen. Bei der externen und internen Personalauswahl stehen im Personalmanagement zwei Ziele im Vordergrund: Erstens eine optimale Ausschöpfung der Human-Ressourcen auf dem Arbeitsmarkt und zweitens das Prinzip, dass jeder Arbeitsplatz mit der richtigen Arbeitskraft besetzt sein soll. Wenn Vorurteile und Stereotypisierungen im Bezug auf bestimmte Gruppen von Arbeitskräften die Personalauswahl einschränken, so können die Ressourcen auf dem Arbeitsmarkt nicht optimal ausgeschöpft werden. Häufig wird auch die Leistung von bestimmten Gruppen falsch eingeschätzt, wodurch eine Stellenbesetzung suboptimal sein kann.

■ **Lohndiskriminierung:** Wenn Arbeitskräfte für gleiche Arbeitsleistung eine ungleiche Gegenleistung erhalten, so kann dies dazu führen, dass ihre Motivation und Leistungsbereitschaft abnimmt und dass sie den tieferen Lohn häufiger durch Abwesenheit kompensieren oder häufiger die Stelle kündigen. Lohndiskriminierung kann mit andern Worten zu geringerer Produktivität und höheren Abwesenheits- und Fluktuationsraten führen.

■ **Beschäftigungsdiskriminierung** bezieht sich auf den Umstand, dass Personen bei gleichen Voraussetzungen ungleiche Stellen innehaben. Dass sie z.B. in wenig attraktiven oder belastenden Bereichen tätig sind. Wer in einem unattraktiven Bereich tätig ist, kann die Motivation und Leistungsbereitschaft verlieren und neigt ebenfalls zu häufigeren Abwesenheiten und Stellenwechseln. Belastende Tätigkeiten können auch zu Krankheit führen. Auch ungenügender **Arbeitsschutz** kann einen Anstieg der Krankheitsrate bewirken.

■ **Humankapital-Diskriminierung** meint den ungleichen Zugang zu Möglichkeiten der Produktivitätssteigerung (**Weiterbildung**). Dabei ist das spezifische Humankapital angesprochen, welches in überbetrieblicher oder innerbetrieblicher Berufsausbildung erworben wird. Wenn Arbeitskräfte in ihren Weiterbildungschancen eingeschränkt werden, so kann dies zu Kündigungen führen und bedeutet einen nicht-optimalen Umgang mit den im Betrieb vorhandenen Ressourcen.

■ Sowohl **rassistische Belästigung** als auch **Mobbing** am Arbeitsplatz können für die Betroffenen schwerwiegende psychische und physische Folgen haben. Personen, welche dem Druck rassistischer Belästigungen oder Mobbing ausgesetzt sind, vermögen ihre gewohnte Produktivität nicht mehr zu erbringen. Sie neigen zu fehlervermeidendem Verhalten, was wiederum dazu führt, dass das Lernpotenzial nicht genutzt wird und Innovation ausbleibt. Die Betroffenen werden krank oder suchen dem Druck durch einen Stellenwechsel zu entkommen. Rassistische Belästigung und Mobbing sind zudem Ausdruck von Konflikten, welche grundsätzlich zu nichtfunktionalem Ressourcenverbrauch führen.

Die Kosten der Diskriminierung aus personalwirtschaftlicher Sicht

Die zentralen Folgen von Diskriminierung am Arbeitsplatz aus personalwirtschaftlicher Sicht sind eine nicht-optimale Nutzung der Human-Ressourcen, geringere Motivation, Innovation und Produktivität der diskriminierten Personengruppe, eine höhere Abwesenheits-, Krankheits- und Fluktuationsrate sowie die Zunahme von Konflikten. Die einzelnen Effekte sind eng miteinander verbunden. Wer z.B. demotiviert ist, weil er oder sie bei der Entlohnung diskriminiert wird, verfügt auch über ein eingeschränktes Innovationspotenzial. Oder: Einem Stellenwechsel (der sich in der Fluktuationsrate niederschlägt) gehen Phasen von eingeschränkter Motivation, geringerer Produktivität und erhöhter Abwesenheit voraus.

Wir wollen die Kostenfolgen von Diskriminierung kurz am Beispiel der **Fluktuationskosten** illustrieren. Arbeitnehmer/innen mit Migrationshintergrund, welche die Stelle wechseln, weil sie weniger Lohn erhalten, unattraktiven Bereichen zugeordnet werden, rassistischen Belästigungen ausgesetzt sind oder gemobbt werden, verursachen durch diese Stellenwechsel erhebliche Kosten. Die Kosten der Fluktuation werden durch verschiedene Faktoren verursacht. Bevor es zu einer Kündigung kommt, kann davon ausgegangen werden, dass die Arbeitsleistung abnimmt und die Häufigkeit von Absenzen zunimmt. Bei der Besetzung der Stelle fallen Rekrutierungskosten, Selektionskosten und Kosten für die Einarbeitung an. Die Anlernkosten fallen zum einen bei der neuen Arbeitskraft an, welche die volle Produktivität erst nach einer gewissen Einarbeitungszeit erreicht. Sie fallen andererseits bei den andern Mitarbeitenden oder den Vorgesetzten an, da Teile ihrer Produktivität durch die Einarbeitung aufgezehrt werden. Allenfalls liegt vor der Stellenneubesetzung eine Phase der Vakanz, in der gewisse Leistungen nicht erbracht werden können. Die hohen Kosten, welche Fluktuationen verursachen, sind allgemein anerkannt. Schätzungen variieren jedoch stark und offizielle Daten für die Schweiz liegen nicht vor (vgl. Baillod 1992).

Es existiert bislang kein Modell, welches die durch rassistische Diskriminierung verursachten betrieblichen Kosten in ihrer Komplexität erfasst. Demnach können die Kosten, welche Diskriminierung für die Betriebe verursacht, nicht quantitativ beziffert werden. Eine Annäherung an die Gesamtkosten von Diskriminierung ist – wie mit dem obigen Beispiel illustriert – in Teilbereichen (z.B. Abwesenheits-, Krankheits- oder Fluktu-

4 Ökonomische Auswirkungen

ationskosten) möglich, in denen allgemeine Kostenberechnungsmodelle bestehen, welche auf unsere Fragestellung übertragen werden können.

Fazit

Indem die Diskriminierung von bestimmten Arbeitskräften die Ziele des Personalmanagements untergräbt und das Ansehen der Unternehmen schädigt, fallen bei den Unternehmen Kosten an. Über das Ausmass der internen und der externen Kosten gibt es, soweit wir in Erfahrung bringen konnten, keine empirischen Ergebnisse.

5 Handlungsmöglichkeiten

Die Ungleichbehandlung von Menschen mit Migrationshintergrund auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt ist eine Realität, welche zum einen für die Unternehmen und die Gesamtwirtschaft Kosten verursacht und zum andern unter dem Aspekt des Gleichbehandlungsprinzips und des sozialen Zusammenhalts nicht tragbar ist. Dieses Kapitel befasst sich mit den Handlungsperspektiven und Handlungsebenen in der Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt. Zunächst wollen wir die Perspektiven „Sanktion“, „Abbau von Schranken“ und „Förderung“ unterscheiden. Anschliessend soll aufgezeigt werden, auf welchen Ebenen die Massnahmen ansetzen müssen. Schliesslich wollen wir speziell auf die Handlungsmöglichkeiten eingehen, welche auf betriebsinterner Ebene bestehen. Wir benennen Massnahmen, welche eine aktive Nichtdiskriminierungspolitik innerhalb eines Betriebs oder einer Institution auszeichnen.

5.1 Handlungsperspektiven

Grundsätzlich gibt es in der Bekämpfung von Diskriminierung drei Handlungsperspektiven: Die Sanktion von diskriminierendem Verhalten, der Abbau von diskriminierenden Schranken und die Förderung von Nichtdiskriminierung. Sanktionen sind wichtig, weil Diskriminierung gegen elementare Rechte verstösst und dieser Verstoss geahndet werden muss. Der Abbau von diskriminierenden Schranken ist Voraussetzung für die Beseitigung bestehender Diskriminierung. Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung in der Arbeitswelt lassen sich allein durch Sanktionen und den Abbau von Schranken indes nicht erreichen. Wir wollen daher spezifisch auf die dritte Handlungsperspektive, die positiven Massnahmen, eingehen.

Positive Fördermassnahmen, sogenannte „**Positive Actions**“ gehen über die Sanktionierung von Diskriminierung hinaus, indem sie die Ursachen von Diskriminierung und der Untervertretung von Minderheitsgruppen in der Arbeitswelt bekämpfen.

Massnahmen im Zeichen von **Positive Action** wollen das Fortkommen und den Aufstieg von Angehörigen von diskriminierten Minderheitsgruppen fördern sowie Arbeitgeber und andere Schlüsselpersonen auf dem Arbeitsmarkt überzeugen und befähigen, durch gezielte Förderprogramme Gleichstellung sicherzustellen. Positive Action kann sowohl freiwillige als auch verpflichtende Massnahmen umfassen. Zu nennen sind insbesondere auch Anreizmassnahmen, wie die Förderung von Bewerbungen von Angehörigen von Minderheiten, die Verbesserung der Qualifikation der Bewerber/innen oder die Anpassung der Arbeitsbedingungen auf die Bedürfnisse der Minderheiten.

Ein Spezialfall der positiven Fördermassnahmen stellen die sogenannten **Affirmative Actions** dar. Folgt man Taran (2001), handelt es sich bei Affirmative Actions um Massnahmen, die geeignet sind, erfolgte Diskriminierung zu korrigieren oder zu kompensieren. Sie lassen den Angehörigen der diskriminierten Gruppen bevorzugte Behandlung im Zugang zum Arbeitsmarkt oder sonstigen Möglichkeiten zukommen, sei es durch Quoten oder Zielvereinbarungen. Affirmative Actions sind als temporäre Massnahmen zu sehen, die ausgeglichene Bedingungen für alle auf dem Arbeitsmarkt schaffen sollen. In einigen Ländern wurden solche Massnahmen in Gesetzen festgeschrieben oder gerichtlich durchgesetzt. Besonders verbreitet ist ihre Anwendung im Bereich öffentlicher Ämter und Stellen. Affirmative Actions sind so erfolgreich wie umstritten. Kritiker schreiben Affirmative Actions wiederum Diskriminierung zu, da bei gleicher Qualifikation die Angehörigen der geförderten Minderheit bevorzugt behandelt werden.

Abschliessend ist festzuhalten, dass das „Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung“ CERD, das von der Schweiz 1994 ratifiziert wurde, von den Vertragsstaaten die Ergreifung positiver Massnahmen zur Bekämpfung von Vorurteilen und die aktive Förderung einer toleranteren Gesellschaft verlangt (vgl. Botschaft des Bundesrats 1992). Es verpflichtet sie dazu, die Entwicklung

bestimmter Gruppen zu fördern, um den gleichberechtigten Genuss von Menschenrechten und Grundfreiheiten sicherzustellen.

5.2 Handlungsebenen

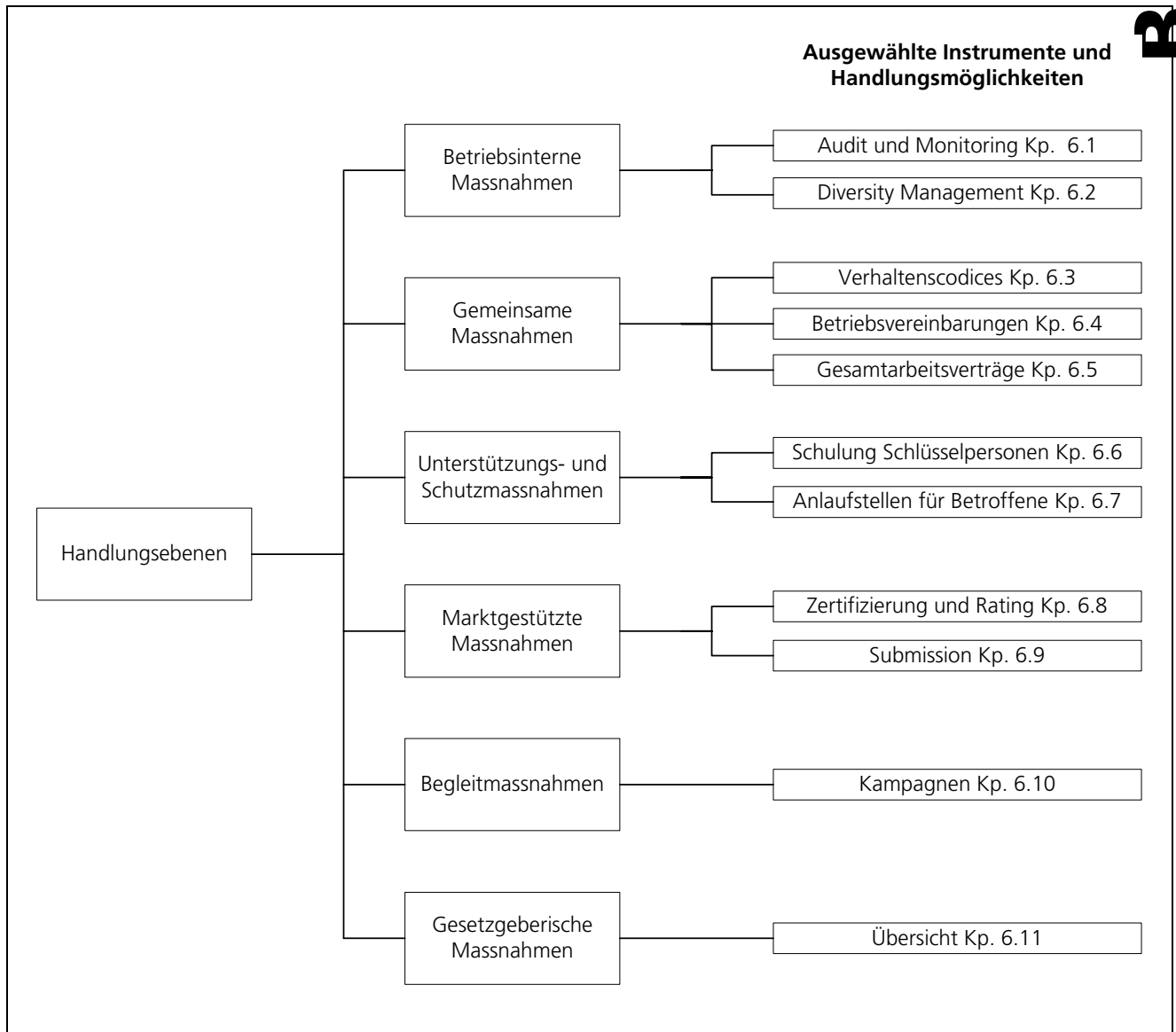
Die Beseitigung von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt erfordert Massnahmen auf unterschiedlichen Handlungsebenen. Wir unterscheiden in Anlehnung und Ausdifferenzierung der Typologie der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) (siehe Anhang) sechs Ebenen. Sie werden in **Abbildung 4** dargestellt und nachfolgend kurz skizziert:

- **Betriebsinterne Massnahmen** für eine diskriminierungsfreie Arbeitswelt können von einzelnen Betrieben ergriffen werden. Der Begriff „betriebsintern“ ist in einem weiten Sinn zu verstehen. Angesprochen sind damit Firmen, Spitäler, Verwaltungsstellen, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen etc.
- **Gemeinsame Massnahmen** zur Nichtdiskriminierung basieren auf der Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern oder weiteren Akteuren (z.B. Verwaltungsstellen, Nichtregierungsorganisationen).
- **Unterstützungs- und Schutzmassnahmen** können von Institutionen, Verbänden, Gewerkschaften, Verwaltungsstellen oder Nichtregierungsorganisationen angeboten werden.
- **Marktgestützte Massnahmen** gehen von privaten oder staatlichen Kunden, Investoren, Anlegern, Auftraggebern aus.
- **Begleitmassnahmen** zur Herstellung der gesamtgesellschaftlichen Unterstützung können von Verbänden, Gewerkschaften, Verwaltungsstellen oder Nichtregierungsorganisationen ausgehen und gemeinsam getragen werden.
- **Gesetzgeberische Massnahmen** zur Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt werden vom Staat ergriffen.

Eine breite Übersicht über mögliche Massnahmen, die auf verschiedenen Ebenen und von verschiedenen Akteuren ergriffen werden können, gibt das „Compendium of Measures“ der IAO (siehe Anhang), das im Rahmen des Programms zur Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung am Arbeitsplatz ausgearbeitet wurde. Basierend auf den Erfahrungen der Staaten, die am Programm beteiligt waren, werden in diesem Leitfaden einzelne Massnahmen kurz beschrieben. Bei der Zuordnung von Massnahmen zu den jeweiligen Handlungsebenen und Akteuren kann es natürlich zu Überschneidungen kommen. Eine Anlaufstelle für Betroffene kann zum Beispiel auf überbetrieblicher Ebene von verschiedenen Akteuren getragen werden. Sie kann aber auch von einer einzelnen Firma betriebsintern eingerichtet werden.

In Kapitel 6 werden wir auf ausgewählte Massnahmen und Instrumente auf den jeweiligen Handlungsebenen vertieft eingehen (siehe **Abbildung 4**).

Abbildung 4: Handlungsebenen und ausgewählte Instrumente und Handlungsmöglichkeiten



Quelle: Eigene Darstellung

Bevor wir uns auf die ausgewählten Massnahmen auf verschiedenen Handlungsebenen konzentrieren, wollen wir der Ebene der betriebsinternen Massnahmen besondere Aufmerksamkeit schenken und das Spektrum der betriebsinternen Massnahmen in einem kurzen Überblick näher beleuchten.

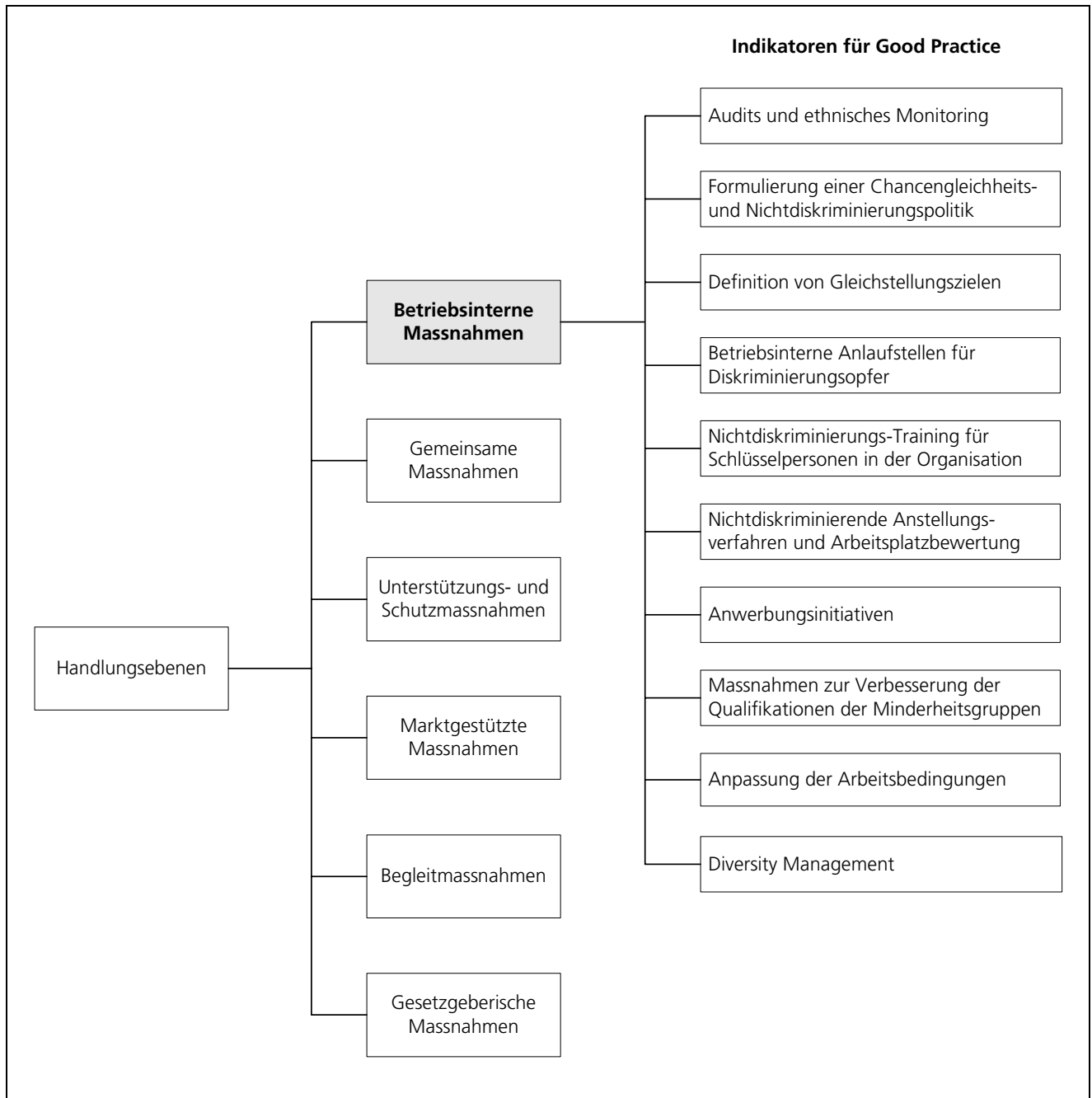
5.3 Betriebsinterne Handlungsmöglichkeiten

Massnahmen für eine diskriminierungsfreie Arbeitswelt zielen darauf ab, innerhalb von Betrieben und Institutionen bzw. im Zugang zu ihnen, nichtdiskriminierende Verhältnisse zu schaffen. Die einzelnen Betriebe und Institutionen, seien dies KMU, Grossbetriebe, Verwaltungsstellen, Gewerkschaften oder Nichtregierungsorganisationen können selbst betriebsinterne Massnahmen ergreifen, welche dieses Ziel unterstützen.

Massnahmen zur Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung sollen grundsätzlich den Prinzipien **„Diskriminierung erkennen – Diskriminierung verhindern – Opfer schützen“** gerecht werden. Wir stellen im Folgenden betriebsinterne Massnahmen vor, welche diesen Prinzipien Ausdruck verleihen (siehe **Abbildung 5**).

Die nachfolgend kurz skizzierten Massnahmen können mögliche **Indikatoren für vorbildliches Verhalten (Good Practice)** in Unternehmen und Institutionen darstellen.

Abbildung 5: Betriebsinterne Handlungsmöglichkeiten



Quelle: Compendium of Measures der IAO (Taran 2000), 10-Punkte-Aktionsplan des „Race Relation Employment Advisory Service (RREAS) (vgl. Wrench/Modood 2000, 52f) und eigene Überlegungen

Betriebsinterne Audits und ethnisches Monitoring

Wirkungsvolles Handeln bedingt in einem ersten Schritt das Erkennen von Ungleichheiten oder diskriminierenden Mechanismen in einem Betrieb oder einer Institution und in einem zweiten Schritt die Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen. Das damit angesprochene Instrumentarium von ethnischem Audit und Monitoring werden wir in Kapitel 6.1 eingehender behandeln.

Ausarbeitung einer betrieblichen Chancengleichheits-/Nichtdiskriminierungs-Politik

Eine zunehmende Zahl von Betrieben, Gewerkschaften und anderen Institutionen bekennen sich zu den Grundsätzen der Chancengleichheit für Migrantinnen/Migranten und ethnische Minderheiten. Englische Studien kommen zum Schluss, dass in Firmen mit einem klaren Bekenntnis zur Gleichstellung die Diskriminierungsquote tiefer ist als in Betrieben ohne solches Bekenntnis. Indes: Die Studien zeigen auch, dass in praktisch der Hälfte der Unternehmen, die sich zur Nichtdiskriminierung bekannten, Diskriminierung stattfand (vgl. Wrench/Modood 2000). Allein das Bekenntnis zu einer nichtdiskriminierenden Politik ist also ein schwacher Indikator für Good Practice. Neben den Prinzipien der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung müssen konkrete Forderungen formuliert und diese zuhänden von Management, Mitarbeitenden, Mitgliedern und Kunden publik gemacht werden. Schliesslich müssen die Ziele des Aktionsplans konkretisiert und die notwendigen Massnahmen definiert werden.

Eine umfassende Politik der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung muss dabei alle Bereiche möglicher Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt abdecken: Anstellung, Beförderung, Entlohnung, Berufsbildung (insbesondere Lehrstellen), Weiterbildung, Arbeitsschutz, Kündigung, Beschäftigung, rassistische Belästigung oder Mobbing.

Definition von Gleichstellungszielen

Gleichstellungsziele streben die repräsentative Vertretung von Minderheitsgruppen in den verschiedenen Bereichen und auf den Hierarchieebenen eines Unternehmens oder einer Institution an. Sie können in verschiedener Form festgehalten werden: Als Zielvorgaben und als Quoten. Zielvorgaben eignen sich in unserem Kontext am besten. Sie halten ein bestimmtes quantitatives Ziel für gewisse Bereiche fest (z.B. Beförderungen) und sind an einen zeitlichen Rahmen geknüpft, in dem das Ziel erreicht werden soll. Sie können durch positive Massnahmen sowie durch Massnahmen zur Beseitigung direkter und indirekter Diskriminierung erreicht werden. Zielvorgaben orientieren sich am anzustrebenden Ereignis und nicht an den Mitteln oder Entscheidungskriterien, welche angewandt werden. Eigentliche Quoten stellen den Verantwortlichen nicht frei, mit welchen Mitteln sie das Ziel erreichen wollen, sondern schreiben Verfahren fest, die bei der Anstellung oder der Beförderung einzuhalten sind. In jedem Fall müssen Gleichstellungsziele realistisch und für jeden Bereich oder jede Position individuell definiert werden und den Gegebenheiten des Betriebs angepasst sein. Ausserdem müssen Kontrollmechanismen bzw. eine regelmässige Berichterstattung vorgesehen sein, damit die Zielerreichung überprüft werden kann.

Betriebsinterne Anlaufstellen für Diskriminierungsopfer

Menschen, die Diskriminierung erleben, müssen sich mit dieser Erfahrung an eine Vertrauensstelle wenden können. Auch in Betrieben und Institutionen ist es wichtig, dass interne Anlaufstellen oder Personen zur Verfügung stehen oder dass mit unabhängigen externen Anlaufstellen zusammengearbeitet wird. Auf Anlaufstellen für Diskriminierungsopfer wird in Kapitel 6.7 vertieft eingegangen.

Nichtdiskriminierungstraining für Schlüsselpersonen in der Organisation

Schlüsselpersonen in Betrieben und Institutionen müssen sensibilisiert werden für die Problematik der Ungleichbehandlung, sie sollen darin geschult werden, sich richtig zu verhalten und sollen bei der Umsetzung von Massnahmen unterstützt werden. Der Schulung von Schlüsselpersonen auf überbetrieblicher Ebene wird das Kapitel 6.6 gewidmet sein.

Nichtdiskriminierende Anstellungsverfahren und Arbeitsplatzbewertung

Um einen gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Lehrstellen sicherzustellen, müssen diskriminierende Rekrutierungs- und Anstellungsverfahren abgeschafft werden. Das bedeutet unter anderem, dass bei der Rekrutierung und Anstellung keine Kriterien angewandt werden, welche für die Ausübung einer Arbeit irrelevant sind. Umgekehrt sollen aber z.B. auch Eignungstests eingesetzt werden, welche die sprachlichen und kulturellen Hintergründe der Kandidatinnen und Kandidaten berücksichtigen, um zu verhindern, dass die Beurteilung durch die eigene kulturelle Brille erfolgt. Es ist ausserdem wichtig, dass die Rekrutierungs-, Anstellungs- und Beförderungsverfahren regelmässig überprüft werden.

Eine weitere Bedingung für einen fairen Zugang zu einer Tätigkeit ist die Formulierung von klaren, nicht-diskriminierenden und überprüfbaren Anforderungsprofilen für Stellen. Eine eigentliche Arbeitsplatzbewertung kann ein wichtiges Instrument sein, um Diskriminierung nachweisen zu können. Im Rahmen einer Arbeitsplatzbewertung werden die einzelnen Anforderungen des Arbeitsplatzes bewertet und zu einer Gesamtbeurteilung zusammengeführt. Dadurch kann z.B. in der Folge der Grundlohn verschiedener Arbeitsplätze im Hinblick auf Diskriminierung beurteilt werden. Es handelt sich um ein aufwändiges Verfahren, das in grösseren Unternehmen Anwendung finden kann.

Anwerbungsinitiativen

Massnahmen zur Förderung von Bewerbungen durch Minderheiten sind im öffentlichen und privaten Bereich relativ verbreitet. Sei es, dass sich Unternehmen und Institutionen in den Stellenausschreibungen zur Chancengleichheit bekennen, dass sie die Inserate in der Minderheitenpresse verbreiten oder Fotografien, welche die angesprochenen Minderheiten im jeweiligen Arbeitsfeld zeigen, zur Illustration verwenden. Andere Möglichkeiten bestehen in der Übersetzung der Stellenausschreibungen in Minderheitensprachen und die Weiterleitung an Minderheitenorganisationen.

Massnahmen zur Verbesserung der Qualifikationen von Minderheiten

Bildungsmassnahmen in diesem Bereich sollen einen Beitrag zur Überwindung von Ungleichheiten leisten, indem sie die Qualifikationen der Menschen mit Migrationshintergrund verbessern und damit ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt erhöhen. Solche Schulungsangebote auf betrieblicher Ebene können Qualifikationen vermitteln, welche insbesondere im jeweiligen Betrieb Anwendung finden (Training-on-the-Job) oder sie können die Qualifikationen der Minderheiten für Tätigkeiten in verschiedenen Unternehmen verbessern (Schooling).

Anpassung der Arbeitsbedingungen an die Bedürfnisse von Minderheiten

Vielfach wirken Arbeitsbestimmungen indirekt diskriminierend. Eine Anpassung der Arbeitsbedingungen kann der Diskriminierung entgegenwirken. Es kann sich dabei z.B. um Massnahmen im Bereich der Arbeitszeitflexibilisierung handeln, welche den Angestellten die Wahrung ihrer religiöser Traditionen gestatten.²⁴ Es kann aber auch um die Definition von Kleidervorschriften gehen, welche die Einhaltung kulturel-

²⁴ An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass mit der Revision des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz), die am 1. August 2000 in Kraft getreten ist, den Arbeitnehmenden ermöglicht wird, an anderen als den kantonal

ler und religiöser Vorgaben ermöglichen. Einige Firmen gehen soweit, dass sie die Urlaubsregelungen angepasst haben, und den Mitarbeitenden aus entfernten Regionen Langzeiturlaube gewähren, weil diese sonst keine Möglichkeit haben, ihre Familien besuchen zu können.

Diversity Management

Ein Betrieb oder eine Institution kann der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung auch mit einem Personalmanagement-Modell, das auf dieses Ziel ausgerichtet ist, zum Durchbruch verhelfen. In Kapitel 6.2 wird der Ansatz von Diversity Management ausführlicher behandelt.

Fazit

Massnahmen auf betriebsinterner Ebene sind ein wichtiger Bestandteil der gesamten Handlungsmöglichkeiten und eine wichtige Ergänzung zu den Massnahmen auf den übrigen Handlungsebenen. Im Rahmen dieser Studie konnten wir nur in Form eines Überblicks auf sie eingehen. Es wird künftig nötig sein, die Massnahmen auf betriebsinterner Ebene weiter auszudifferenzieren, Standards für Good Practice zu definieren und zu evaluieren. Dies stellt eine wichtige Grundlage für die Erarbeitung eines praktischen Leitfadens für die Praxis in Betrieben und Institutionen dar.

anerkannten konfessionellen Feiertagen die Arbeit auszusetzen. Diese Regelung erlaubt auch Personen anderer Religionen als der katholischen oder reformierten, ihre Feiertage einzuhalten (vgl. FRB/EDA-DV 2002).

6 Darstellung ausgewählter Instrumente und Handlungsmöglichkeiten

Im nun folgenden Kapitel werden für die verschiedenen Handlungsebenen ausgewählte Instrumente und Handlungsmöglichkeiten ausführlicher dargestellt (vgl. **Abbildung 4**). Die einzelnen Instrumente und Handlungsmöglichkeiten werden anhand von Beispielen aus der Literatur im In- und Ausland beschrieben und damit verbundene Vor- und Nachteile aufgezeichnet. Im Falle der Instrumente und Handlungsmöglichkeiten auf überbetrieblicher Ebene werden am Schluss des jeweiligen Kapitels Überlegungen zu ihrer Bedeutung und Umsetzung im schweizerischen Umfeld angestellt.

6.1 Betriebsinternes ethnisches Audit und Monitoring

Ein erster Schritt in Richtung einer nichtdiskriminierenden Betriebspolitik kann mit einer Ist-Analyse, einem sogenannten **Audit**, gemacht werden. Dieses zielt darauf ab, innerbetrieblich bestehende Ungleichheiten und Konflikte zwischen verschiedenen Gruppen von Arbeitskräften überhaupt aufzuzeigen. Mit einem Audit können die Felder lokalisiert werden, in denen Handlungsbedarf besteht (z.B. bei den Selektionsprozessen, der internen Weiterbildung, dem Lohnsystem etc.). Es können aber auch erst die Gruppen bestimmt werden, die besonderen Schutz oder Förderung benötigen (z.B. Jugendliche der zweiten Ausländergeneration, Frauen etc.). Ein **Monitoring** kann später erfolgen, um die Veränderungen, die auf die ergriffenen Massnahmen zurückzuführen sind, systematisch und objektiv zu überprüfen.

Im Kontext der Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung spricht man von „**ethnischem Audit**“ oder „**ethnischem Monitoring**“. In der Regel ist damit ein **quantitatives Audit/Monitoring** gemeint, das die statistische Erhebung von Daten zum ethnischen Hintergrund der Mitarbeitenden umfasst. Neben dieser Methode möchten wir auch alternative Möglichkeiten aufzeigen, wie Formen der Diskriminierung betriebs- und institutionsintern aufgespürt und die Wirkungen von Massnahmen beurteilt werden können. Wir sprechen hier von **qualitativem Audit/Monitoring**. Die Grundzüge der beiden Ansätze werden in **Tabelle 7** vorgestellt.

Tabelle 7: Betriebs- und institutionsinternes Audit und Monitoring

	Quantitatives Audit	Quantitatives Monitoring	Qualitatives Audit	Qualitatives Monitoring
Ziel	Analyse des Ist-Zustandes	Veränderungsmessung	Analyse des Ist-Zustandes	Veränderungsmessung
Methode	Erhebung von Personendaten, standardisiert oder im Rahmen einer ad-hoc-Befragung	Erhebung von Personendaten, standardisiert oder im Rahmen einer ad-hoc-Befragung	Mitarbeitendenbefragung, schriftlich anonymisiert oder mündlich durch eine Vertrauensperson	Mitarbeitendenbefragung, schriftlich anonymisiert oder mündlich durch eine Vertrauensperson
Erhobene Daten	Objektive Angaben zum ethnischen Hintergrund des Personals	Objektive Angaben zum ethnischen Hintergrund des Personals	Meinungen und Einschätzungen des Personals	Meinungen und Einschätzungen des Personals
Analyse	Beschäftigungs- und Lohnstruktur	Beschäftigungs- und Lohnstruktur	Aussagenanalyse	Aussagenanalyse
Referenzdaten	Externe Referenzdaten zu Beschäftigung- und Lohnstruktur generell, auf dem lokalen Arbeitsmarkt, in der Branche, in vergleichbaren Firmen.	Externe Referenzdaten zu Beschäftigung- und Lohnstruktur generell, auf dem lokalen Arbeitsmarkt, in der Branche, in vergleichbaren Firmen, interne Referenzdaten aus früheren Erhebungen.	Allenfalls externe Referenzdaten aus Bevölkerungs- oder Betriebsbefragungen.	Interne Referenzdaten aus früheren Erhebungen.
Abgedeckte Bereiche	Quantitative Aussagen zu Anstellung, Beförderung, Entlohnung, Ausbildung, Weiterbildung, weiteren Arbeitsbedingungen.	Quantitative Aussagen zu Anstellung, Beförderung, Entlohnung, Ausbildung, Weiterbildung, weiteren Arbeitsbedingungen.	Qualitative Aussagen zu Anstellung, Beförderung, Entlohnung, Ausbildung, Arbeitsschutz, Kündigungsschutz, weiteren Arbeitsbedingungen, rassistischer Belästigung, Mobbing.	Qualitative Aussagen zu Anstellung, Beförderung, Entlohnung, Ausbildung, Arbeitsschutz, Kündigungsschutz, weiteren Arbeitsbedingungen, rassistischer Belästigung, Mobbing.
Methodische Probleme	Beschaffung der Referenzdaten, Datenschutz, Definition der ethnischen Kategorien, Rückschluss von Daten auf Ursachen.	Beschaffung der Referenzdaten, Datenschutz, Definition der ethnischen Kategorien, Rückschluss von Daten auf Ursachen.	Rücklauf der Fragebogen, Teilnahmebereitschaft, Repräsentativität, methodenimmanente Probleme (Befragungstechnik).	Rücklauf der Fragebogen, Teilnahmebereitschaft, Repräsentativität, methodenimmanente Probleme (Befragungstechnik).
Objektive Aussagekraft	Anhand von Durchschnittswerten kann Diskriminierung nicht nachgewiesen werden. Der Nachweis erfordert eine statistische Sekundäranalyse.	Wie bei Audit. Zudem kann eine Veränderung der Beschäftigungs- oder Lohnstruktur nicht direkt auf die Massnahme(n) zurückgeführt werden (sie können z.B. konjunkturell bedingt sein). Die Ursache-Wirkungs-Verknüpfung erfordert eine statistische Sekundäranalyse.	Existierende Ungleichbehandlung kann über- oder unterschätzt werden.	Wie bei Audit. Eine Veränderung kann auch hier nicht direkt auf die Massnahme(n) zurückgeführt werden.
Nutzen	Zeigt Ungleichheiten und Bereiche, in denen Handlungsbedarf besteht auf. Grundlage für Diskussion, Erkennen und Handlungsbereitschaft.	Zeigt Veränderungen und die Richtung der Veränderungen auf. Ermöglicht die Kontrolle von Zielvorgaben.	Zeigt Ungleichheiten und die Bereiche, in denen sie vorhanden sind auf. Gibt Opfern von Diskriminierung eine Stimme, kann rassistische Übergriffe aufdecken. Grundlage für Diskussion, Erkennen und Handlungsbereitschaft.	Zeigt Veränderungen und die Richtung der Veränderungen auf. Ermöglicht die Kontrolle von Zielvorgaben.

Quelle: Eigene Darstellung

Um überhaupt beurteilen zu können, ob bestimmte Personengruppen (Frauen, Ausländer/innen etc.) in einem Betrieb benachteiligt sind, müssen Informationen zu ihrer Vertretung in der Bevölkerung, im (lokalen) Arbeitsmarkt, der Branche oder in anderen Unternehmen herangezogen werden. Der Zugang zu solchen Referenzdaten erweist sich oft als schwierig. Sei es, dass sie für einen lokalen Arbeitsmarkt nicht

vorhanden sind oder dass die angewandten Kategorien nicht vergleichbar sind. Die Erhebung von ethnisch-kulturellen Merkmalen wirft zudem Fragen im Zusammenhang mit dem Datenschutz auf (siehe u.a. CPS 2001). Ausserdem kann die Definition der ethnisch-kulturellen Kategorien ein Problem darstellen. Wenn z.B. lediglich eine an der Staatsbürgerschaft orientierte Unterscheidung zwischen ausländischen und inländischen Arbeitskräften gemacht wird, so sind Minderheiten mit Schweizer Pass nicht berücksichtigt. Spezifische Probleme tauchen auch auf, je nachdem, ob die Merkmale anhand einer Selbst-Einteilung oder eine Fremd-Einteilung unterschieden werden. Grundsätzlich muss festgehalten werden, dass ein ethnisches Audit/Monitoring Ungleichheiten aufzeigen, aber keinen Kausalzusammenhang zu deren Ursachen herstellen kann. Zudem ermöglicht erst die Transparenz im Hinblick auf Beschäftigungsbedingungen und Löhne das Erkennen und Aufdecken von Diskriminierung innerhalb eines Betriebs oder einer Institution.

Ein betriebsinternes ethnisches Audit/Monitoring kann auch mit relativ geringem Aufwand durchgeführt werden. Unter dem Motto „Betriebliche Personalpolitik zum Thema machen: zum Beispiel Daten sammeln“ stellt der Deutschen Gewerkschaftsbund einen entsprechenden Erhebungsbogen vor (Brügge-mann/Riehle 2000). Dieser unterscheidet zwischen ausländischen und einheimischen Arbeitskräften und erhebt nach diesen Kategorien Anstellungen, Entlassungen, Lohngruppenverteilung, Stellung in der betrieblichen Hierarchie, Versetzungen, Umgruppierungen, Weiterbildungsgenehmigungen, Krankenstand und Unfallhäufigkeit. Die Resultate einer solchen Erhebung können eine geeignete Grundlage sein, um sich in der Betriebsleitung und im Dialog mit Betriebsräten dem Thema der Chancengleichheit von ausländischen Mitarbeitenden anzunehmen.

Ein **qualitatives Audit/Monitoring** kann in Form einer Befragung der Mitarbeitenden und/oder des Managements durchgeführt werden. Eine solche Befragung zielt darauf ab, von den Befragten zu erfahren, ob ihrer Meinung nach im Unternehmen oder der Organisation diskriminiert wird, in welchen Bereichen diskriminiert wird und wer von Ungleichbehandlung betroffen ist. Solche Befragungen können betreffend Zielgruppe, Inhalt, Methode und Fragetechnik unterschiedlich sein (siehe **Tabelle 8**). Im Gegensatz zum quantitativen Audit/Monitoring, das in der Regel die Beschäftigungs- und Lohnstruktur beleuchtet, kann ein qualitatives Audit/Monitoring weitere Formen der Diskriminierung, wie z.B. rassistische Übergriffe aufdecken. Grundsätzlich besteht bei Befragungen das Problem der Subjektivität: Nicht alle, die diskriminiert werden, sind sich der Ungleichbehandlung (z.B. im Zusammenhang mit einer Beförderung) auch bewusst. Umgekehrt muss nicht unbedingt Diskriminierung vorliegen, wenn von Ungleichbehandlung berichtet wird (wenn z.B. ungleiche Entlohnung objektive Gründe hat).

Tabelle 8: Befragungsformen im Rahmen eines qualitativen Audits/Monitorings

	Erläuterung / Beispiele
Zielgruppe Management Belegschaft	Personen mit Personalverantwortung Einheimische und ausländische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
Inhalt Ungleichbehandlung generell Ungleichbehandlung in bestimmten Bereichen Formen der Ungleichbehandlung Betroffene von Ungleichbehandlung	Anstellung, Lohn, Beschäftigung, Weiterbildung, rassistische Belästigung und Mobbing Weniger Lohn, schlechtere Arbeit, Mobbing, Ausgrenzung etc. Spezifische Gruppen nach Hautfarbe, Herkunft, Sprache, Religion etc.
Methode Schriftliche Befragung Mündliche Befragung	Schriftlicher Fragebogen, anonymisiert Mündliche Befragung durch (externe) Vertrauensperson
Fragetechnik Offen / geschlossen	Offen: Die befragte Person kann sich frei äussern Geschlossen: Die befragte Person kann zwischen verschiedenen Antwortmöglichkeiten wählen
Weich / hart	Weich: „Glauben Sie, dass in ihrem Unternehmen Personen wegen ihrer Hautfarbe, ihrer Herkunft oder ihrer Religion trotz genügender oder guter Qualifikation nicht angestellt werden?“ Hart: „Hat für Sie bei einer Anstellungsentscheidung schon einmal die Hautfarbe, die Herkunft oder Religion einer Person den primären Ausschlag gegeben, die Person trotz genügender oder guter Qualifikationen nicht anzustellen?“
Indirekt /direkt	Direkt: „Haben sie gegenüber einer Mitarbeiterin/einem Mitarbeiter schon einmal negative Äusserungen gemacht, betreffend ihrer/seiner Hautfarbe, Herkunft oder Religion?“ Indirekt: „Gibt es in ihrem Betrieb Mitarbeitende, die gegenüber einer Mitarbeiterin/einem Mitarbeiter schon einmal negative Äusserungen gemacht hat, betreffend deren/dessen Hautfarbe, Herkunft oder Religion?“

Quelle: Eigene Darstellung

Fazit

Indem es Ungleichheiten und Konflikte aufzeigt, kann ein Audit die Betriebe und Institutionen in ihrer Handlungsbereitschaft bestärken. Ein Audit ist oft auch der erste Schritt in der Überwindung einer Einstellung, welche die Existenz von Diskriminierung negiert. Wenn die Verantwortlichen in den Betrieben und Institutionen das Problem von Diskriminierung gegenüber Angestellten mit Migrationshintergrund ernst nehmen, so müssen sie aus den Erkenntnissen eines Audits Konsequenzen ziehen. Wenn ein Audit Problembereiche aufdeckt, so ist es wichtig, dass die Betriebe und Institutionen die Gründe nicht in erster Linie ausserhalb ihrer Organisation suchen, sondern dass sie sich fragen, was sie selber zur Verbesserung der Situation beitragen können. Das Audit kann ihnen den Weg weisen, in welchen Bereichen und für welche Gruppen konkrete Massnahmen zu ergreifen sind. Die Wirkung der ergriffenen Massnahmen können mit einem Monitoring überprüft werden.

Ein Audit oder Monitoring eignet sich nicht nur für betriebsinterne, sondern auch für branchenweite Untersuchungen. Ein entsprechendes Angebot kann von den Branchen- oder Berufsverbänden ausgehen, was die Einzelunternehmen entlastet. Inwieweit in den Schweizer Betrieben Merkmale zur Herkunft der Arbeitskräfte erhoben oder Fälle von rassistischen Übergriffen oder Mobbing dokumentiert werden, ist unklar. Darüber könnte eine Untersuchung in kleineren und mittleren Unternehmen sowie grösseren Unternehmen Aufschluss geben. Eine solche Untersuchung wäre auch eine hilfreiche Grundlage für die Erarbeitung eines Leitfadens zur Durchführung eines quantitativen oder qualitativen ethnischen Audits/Monitorings zuhanden von Betrieben.

6.2 Diversity Management

Ursprünglich als Reaktion auf die zunehmende ethnische Heterogenität der Arbeitswelt in den USA entstanden, gewinnt das **Personalmanagement-Modell** auch in Europa zunehmend an Bedeutung. Das „European Business Network for Social Cohesion“ lancierte 1998 eine „Gaining from Diversity“-Strategie, die das Ziel verfolgte, die Ansätze von Diversity Management in Europa zu verbreiten. In der Schweiz befasst sich unter anderem der Kompetenzbereich „Learning from Diversity“ des Instituts für Führung und Personalmanagement der Hochschule St. Gallen HSG mit den theoretischen und praktischen Aspekten von Diversity Management. Es besteht ausserdem ein breites Schulungs- und Kursangebot zum Thema.

Prämissen und Inhalt von Diversity Management

Im Rahmen des „Managements der Vielfalt“ soll eine Organisationskultur aufgebaut werden, welche *alle* Mitarbeitenden befähigen soll, in einer Art und Weise zu handeln und mitzuwirken, die zu grösserer Flexibilität, Kreativität und Effizienz führt, unabhängig von Geschlecht, Alter, ethnischer Herkunft, sexueller Orientierung, Behinderung oder religiöser Ausrichtung. Damit reagiert Diversity Management nicht nur auf die zunehmende ethnisch-kulturelle Vielfalt, sondern auch auf das sich wandelnde Geschlechterverhältnis oder die Altersschere. Gerade in der Praxis lässt sich der Ansatz nicht nur als interkulturelles Management verstehen, sondern fokussiert stark auf Fragen der Chancengleichheit von Frau und Mann oder der Work-Life-Balance. Der Ansatz geht von der Prämisse aus, dass Vielfalt der Normalfall und nicht eine Ausnahme ist, und dass Gleichwertigkeit nicht gleichzusetzen ist mit Gleichartigkeit. Das Management eines Unternehmens oder einer Organisation soll befähigt werden, besser mit dem heterogenen Umfeld umgehen zu können, indem das Verständnis und die Kommunikation zwischen verschiedenen Kulturen gefördert wird.

Ein umfassend praktiziertes Diversity Management beinhaltet Massnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung wie auch positive Förderungsmassnahmen oder auch kurzfristige präventive Massnahmen zur Verhinderung von Konflikten. So liess sich z.B. ein Schweizer Grossverteiler während des Bürgerkriegs in Bosnien-Herzegowina vom Institut für Angewandte Psychologie beraten, um auf allfällige Spannungen zwischen Serben/Serbinnen und Bosniern/Bosnierinnen reagieren zu können. Auf dem Höhepunkt der Balkankrise kam es zwischen Kunden/Kundinnen und Angestellten zu vereinzelt Anpöbeleien, worauf die Verantwortlichen kurzerhand das Tragen von Namensschildern untersagten. Dem Namen nach waren die Angestellten nun nicht als Angehörige einer der beiden Gruppen erkennbar und damit eine Angriffsfläche ausgeschaltet (vgl. Keller 2001).

Erfolgssteigerung oder Chancengleichheit, Fördern oder Überprüfen: Unterschiedliche Ansätze im Ausland

Bei der Suche nach europäischen und amerikanischen Unternehmen, die sich mit Diversity Management befassen, stösst man vor allem auf Grossunternehmen. Stuber (2002) hat bei den Recherchen zu seiner qualitativen Untersuchung über den Einsatz von Diversity Management und die daran geknüpften Erwartungen in Europa über sechzig solche Unternehmen ausgemacht. In der Bewertung und der Umsetzung von Diversity Management bestehen grosse Unterschiede. Häufig wird das Management-Tool in erster Linie als Instrument zur Erfolgssteigerung im Kerngeschäft eingesetzt. Andernorts wird es als neue Form zur Herstellung von Chancengleichheit generell oder der Frauenförderung im Speziellen wahrgenommen. So erstaunt es denn auch nicht, dass der Verantwortungsbereich Diversity Management vielfach aus dem dem Bereich der Gleichstellungsbeauftragten hervorgegangen ist. Entsprechend der langen Tradition von Affirmative Actions in den USA manifestieren sich auch bedeutende Unterschiede im Bereich der Personalrekrutierung gegenüber europäischen Firmen. Während die Personalselektion in den USA zum Teil an konkrete Vorgaben zur Förderung von Minderheiten geknüpft ist, legen europäische Firmen das Gewicht

eher auf die Überprüfung ihrer Selektionsverfahren im Hinblick auf deren Durchlässigkeit für Minderheiten. Ähnliches ist im Bereich der Personalentwicklung zu konstatieren, wo in den USA positive Fördermassnahmen über eine längere Tradition verfügen.

Management der Vielfalt auch in der Schweiz

In der Schweiz orientieren sich ebenfalls verschiedene, vor allem grössere Firmen am Ansatz von Diversity Management, z.B. Coop, Credit Suisse Group, Swiss Re, Migros oder Novartis. Diversity Management ist aber auch für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) zunehmend ein Thema. Im Auftrag des Kantons St. Gallen wird zur Zeit an der Universität St. Gallen ein **Pilotprojekt** durchgeführt, das zum Ziel hat, das **Integrationspotential von Arbeitsplätzen in KMU** im Kanton St. Gallen zu evaluieren, bewusst und sichtbar zu machen und vermehrt zu nutzen. Das auf kantonaler Ebene von Industrie- und Handelskammer, Gewerbeverband, Gewerkschaftsbund und Volkswirtschaftsdepartement begleitete Projekt will Best Practice-Beispiele aus der Wirtschaft für die Personalarbeit in KMU aufzeigen, theoretisch hinterlegen und ihre Umsetzung erörtern. Im Bezug auf unsere Thematik ist zu erwähnen, dass die Pilotstudie stark auf Integrationsmassnahmen und weniger auf Massnahmen der Bekämpfung von Diskriminierung fokussiert.

Interner, externer und strategischer Nutzen von Diversity Management

Diversity Management kann für die Unternehmen externen und internen Nutzen stiften (vgl. Stuber 2002; Wrench 2001). Während der **externe Nutzen** durch Kunden, Arbeitsmarkt, Investoren oder die Gesellschaft bestimmt wird, bezieht sich der **interne Nutzen** auf die individuelle, interpersonale oder organisationale Ebene (vgl. **Tabelle 9**). Nicht zuletzt birgt der Ansatz auch einen **strategischen Nutzen** bei der Durchsetzung von Chancengleichheits- und Nichtdiskriminierungs-Massnahmen. Eine Gleichstellungs- oder Nichtdiskriminierungspolitik, die als solche benannt wird, stösst bei Unternehmen oft auf Zurückhaltung. Daneben sind häufig Missverständnisse in Bezug auf den Bedeutungsgehalt und die Umsetzung von konkreten Massnahmen zu beobachten. Diversity Management übersetzt die Forderung nach Chancengleichheit in die Sprache des Human Resource Management und machen sie damit akzeptierbarer. Diversity Management fördert das „Mainstreaming“ von Gleichstellungsmassnahmen.

Tabelle 9: Interner und externer Nutzen von Diversity Management

Interner Nutzen	Externer Nutzen
Individuelle Ebene Gleichberechtigung und faire Behandlung sowie die Bekämpfung von rassistischer Belästigung und Mobbing führen zu höherer Arbeitsplatzzufriedenheit und damit zu höherer Produktivität und einer Senkung der Absenzen, Krankheitsfälle und Fluktuationen, was zu einer Kostenreduktion führt.	Kunden/Kundinnen, Investoren/Investorinnen Unternehmen, die bei der Akquisition über Ansprechpersonen aus dem Kulturkreis der Kunden verfügen, sind attraktiver. Ethnisch „gemischte“ Unternehmen verfügen über eine höhere Konkurrenzfähigkeit in ethnisch gemischten Regionen. Aufgrund der kulturellen Kompetenzen im eigenen Unternehmen lassen sich neue (internationale) Märkte leichter erschliessen. Durch das bessere Image oder den besseren Markennamen können die Unternehmen wichtige Vermögenswerte steigern.
Interpersonale Ebene Die Förderung der interkulturellen Kommunikation und Kompetenzen verbessert die Teamarbeit und führt damit zu höherer Produktivität.	Arbeitsmarkt Die Unternehmen verfügen über einen erweiterten Rekrutierungsradius, der Arbeits- und Fachkräftemangel kann überwunden werden, alle verfügbaren Arbeitsmarktpotenziale werden ausgenutzt. Die Unternehmen steigern ihr Arbeitgeberimage, wodurch die Rekrutierung erleichtert wird.
Organisationale Ebene Organisationen mit einem ethnisch und kulturell gemischten Team verfügen über ein höheres Kreativitäts- und Innovationspotenzial sowie höhere soziale Kompetenzen.	Gesellschaft Verbesserung des Images oder des Markennamens.

Quelle: Stuber 2002, Wrench 2001

Betonung der positiven Massnahmen und des ökonomischen Arguments

Ein erster Blick auf die Praxis im In- und Ausland legt nahe, dass die Schwerpunkte bei der Umsetzung von Diversity Management bei **positiven Massnahmen** und gegebenenfalls der **Prävention** liegen. Um jedoch Gleichstellung und ein diskriminierungsfreies Arbeitsverhältnis sicherzustellen, müssen die positiven und präventiven Massnahmen von verpflichtenderen Massnahmen begleitet werden, z.B. von Sanktionen im Falle von rassistischen Übergriffen oder einer konsequenten Nichtdiskriminierungspolitik bei der Anstellung. Positive Massnahmen geraten oft an ihre Grenzen, wenn aktuelle Konflikte im Herkunftsgebiet zu Gewalt unter den Angestellten führen (vgl. Keller 2001).

Eine der Hauptkritiken an der Diversity Management-Philosophie ist, dass sie in **Betonung des ökonomischen Arguments** die übrigen moralischen und sozialen Gründe für das Handeln vernachlässigt. Im Rahmen der qualitativen Studie von Stuber (2002) bestätigen einige Unternehmen, dass für sie ökonomische Nutzen- und Opportunitätskosten-Überlegungen im Zentrum stehen und der Erfolg von Diversity Management wesentlich von dieser wirtschaftlichen Ausrichtung abhängig ist. Wenn aber der einzige Grund, Diskriminierung zu bekämpfen, das Argument ist, dass Diskriminierung schlecht für das Geschäft ist, so wird der Schluss nahegelegt, dass es keine Verpflichtung gibt, diese in Bereichen zu bekämpfen, wo Geschäfts- oder Marktargumente keine Rolle spielen (vgl. Wrench/Modood 2000).

Nicht zuletzt stellt sich die Frage der **empirischen Evidenz** von Diversity Management. Eine Studie von 1998 kam zum Schluss, dass das „Vielfalt-ist-gut-für-Organisationen“-Mantra überbewertet wurde (vgl. Wrench/Modood 2000). Bei den meisten Studien, die sich mit dem Nutzen der Vielfalt befassten, handelte es sich um Laboruntersuchungen. Diese vernachlässigen einerseits die Zeitvariable, ausserdem sind Kleingruppen mit grossen Organisationen nicht vergleichbar. Eine kleinere Zahl von Studien betrachtete Vielfalt im Kontext von Organisationen und kam dabei zu einer weniger optimistischen Sichtweise. Einige Studien zeigten, dass ethnische und Geschlechtervielfalt negative Effekte auf Gruppenprozesse haben kann. Stuber (2002) kommt zum Schluss, dass sich die Evaluation von Diversity Management wenig an ökonomischen Modellen orientiert, sondern anhand klassischer Modelle aus dem Bereich der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung erfolgt. Erhoben werden zur Erfolgsmessung in erster Linie demografische Belegschaftsdaten (z.B. Internationalität von Belegschaft und Management) und die Zufriedenheit von Mitarbeitenden. Daneben werden Image-Untersuchungen durchgeführt und erst an letzter Stelle Kundenzufriedenheitsbefragungen. Die Untersuchung von Abwesenheits- und Krankheitszeiten, Fluktuation oder Mobbing erwähnt Stuber nicht.

Es wird in der Literatur auch darauf verwiesen, dass gewisse **Tendenzen** in grösseren Betrieben die **Wirkung einer zentralisierten Gleichstellungs-Strategie unterminieren** können (vgl. Wrench/Modood 2000). So kann eine Dezentralisierung der Managementverantwortung negative Auswirkungen auf die Durchsetzung der Gleichstellungs- und Nichtdiskriminierungsmassnahmen haben. Die Übertragung von Finanz- und Rekrutierungsentscheiden in die Kompetenz von Linien-Managern schwächt die professionelle Begleitung und Kontrolle der Durchsetzung durch erfahrene Spezialisten. Wenn für die Nichteinhaltung der Gleichstellungsgrundsätze Sanktionen oder Budgetfolgen fehlen, wird Gleichstellungsmassnahmen oft eine geringe Priorität eingeräumt.

Fazit

Die grosse Stärke des Ansatzes liegt im breiten Verständnis von Vielfalt und Chancengleichheit, das sich nicht auf ethnische Vielfalt beschränkt, sondern auch weitere Merkmale wie das Alter, die sexuelle Ausrichtung etc. der Menschen berücksichtigt. Gleichzeitig ist diese Breite auch eine Schwäche, da die Massnahmen in der Praxis nicht für alle Zielgruppen adäquat sind. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit Diversity Management kann der Schluss gezogen werden, dass der Ansatz kein Ersatz für ältere Gleichstellungs- und Nichtdiskriminierungsstrategien ist.

6.3 Verhaltenscodices

Die Betriebe können sich selbst zu einer nichtdiskriminierenden Unternehmenspolitik verpflichten, sei dies in freiwilliger Absprache, sei dies in Vereinbarung mit den Gewerkschaften (Betriebsvereinbarungen oder Gesamtarbeitsverträge).

Die Abstützung des Instrumentariums der Selbstverpflichtung

Die Instrumente einer selbstverpflichtenden Nichtdiskriminierungspolitik werden auf **internationaler Ebene** unter anderem durch die Programme und Richtlinien der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zu den Kernarbeitsnormen gefördert.

Seit den 1990er Jahren bestehen Bestrebungen, auf Ebene der **Europäischen Union** einen Codex zur Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt zu etablieren. Im Auftrag der EU-Kommission erarbeitete die Europäische Menschenrechtskommission ein Diskussionspapier zu diesem Thema. Dieses wurde 1994 unter dem Titel „Verhaltenscodex zur Bekämpfung von Rassendiskriminierung und zur Förderung von Chancengleichheit am Arbeitsplatz“ vorgelegt. Bislang konnten sich die Sozialpartner in der EU jedoch nicht auf einen gemeinsamen Text einigen. In einem ersten Schritt verabschiedeten sie 1995 am Gipfel des Sozialen Dialogs in Florenz eine „Gemeinsame Erklärung zur Rassismus-Prävention und Förderung von Gleichbehandlung am Arbeitsplatz“, von dem wichtige Impulse zur Ausarbeitung von Verhaltenscodices, Betriebsvereinbarungen und Gesamtarbeitsverträgen ausgingen. Auch die Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG des Europäischen Rates aus dem Jahre 2000 nennen Verhaltenscodices und Tarifverträge als geeignete Instrumente zur Herstellung von Gleichbehandlung. Die Sozialpartner werden darin aufgerufen, Nichtdiskriminierungsvereinbarungen zu schliessen, welche den in den Richtlinien festgelegten Mindestanforderungen entsprechen.

Der Appell an die Unternehmen, ihre soziale Verantwortung wahrzunehmen, ging im Jahr 2000 vom Europäischen Rat in Lissabon aus.²⁵ Im Rahmen dieses Konzeptes der Sozialen Verantwortung (**Corporate Social Responsibility**) haben verschiedene, in erster Linie internationale Unternehmen, Konzepte der sozialen Verantwortung entwickelt. Teilweise schliessen diese Verhaltenscodices mit ein.

Impulse für die Ausarbeitung von Verhaltensrichtlinien gingen ausserdem in einigen Ländern, so Deutschland, von der Debatte um **die Zunahme des Rechtsextremismus** aus. In diesem Kontext wurde auf die betrieblichen Möglichkeiten der Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit hingewiesen.

Begriffsklärungen

Oft wird in der Literatur generell von „Verhaltenscodices“ gesprochen, auch wenn dabei Betriebsvereinbarungen oder Gesamtarbeitsverträge mitgemeint sind. Es ist daher zunächst zu präzisieren, was gemeint ist, wenn wir im Folgenden von Verhaltenscodices, Betriebsvereinbarungen und Gesamtarbeitsverträgen sprechen.

²⁵ 2001 publizierte die Europäische Kommission das „Grünbuch“ zur Corporate Social Responsibility (CSR), das das Konzept der CSR beschreibt und das Ziel verfolgte, neue Formen der sozialen Verantwortung der Unternehmen zu lancieren (Europäische Kommission 2001). In Betonung des direkten und indirekten Nutzens für die Wirtschaft und die Unternehmen beinhaltet CSR das Bekenntnis zur sozialen Verantwortung und die freiwillige Übernahme von Verpflichtungen, die über die geltenden gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtungen hinausgehen. Das Konzept des CSR unterstützt dabei das strategische Ziel, die EU zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum zu machen, der ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem grösseren sozialen Zusammenhalt garantiert.

Auf der Ebene der Mitgliedstaaten wurde bereits vor der Publikation des Grünbuchs mit institutionellen Massnahmen reagiert. In Dänemark wurde 1998 vom Minister für soziale Angelegenheiten das Copenhagen Center eingerichtet, das sich mit dem Ausbildungsbedarf im Bereich der sozialen Verantwortung der Unternehmen beschäftigt. In Grossbritannien wurde 2000 ein Beauftragter für die soziale Verantwortung der Unternehmen ernannt.

■ Ein **Verhaltenscodex (Code of Practice, Code of Conduct)** ist ein Dokument, das eine formelle Erklärung zu den Grundsätzen und Prinzipien eines Unternehmens, einer Institution oder einer Branche enthält. Er nennt Mindeststandards und gegebenenfalls Massnahmen, welche zur Einhaltung dieser Standards geeignet sind. Ein Codex ist mit keinen direkten rechtlichen Verpflichtungen verbunden.²⁶

■ Eine **Betriebsvereinbarung** beinhaltet Grundsätze und Normen betreffend die Arbeitsbedingungen in einem Betrieb oder einem Konzern. Die Vereinbarung wird zwischen dem jeweiligen Betrieb/Konzern und einer vom Betrieb nicht unabhängigen Körperschaft (z.B. Betriebsrat) unterzeichnet.

■ Ein **Gesamtarbeitsvertrag** regelt die Grundsätze und Normen betreffend die Arbeitsbedingungen in einem Betrieb bzw. den Betrieben einer Branche. Der Vertrag wird zwischen dem Betrieb bzw. Verband und einer vom Betrieb unabhängigen Körperschaft (Gewerkschaft bzw. Gewerkschaftsverband) unterzeichnet. Es können auf beiden Seiten auch mehrere Verbände beteiligt sein.

Nachfolgend beleuchten wir den Bereich der freiwilligen Verhaltenscodices näher. Wir beschränken uns dabei auf Codices, welche die Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung von Ausländer/innen oder ethnischen Minderheiten in der Arbeitswelt thematisieren. Das Instrument der Betriebsvereinbarungen wird in Kapitel 6.4 beschrieben, auf die Gesamtarbeitsverträge gehen wir in Kapitel 6.5 ein.

Inhalte, Adressaten und Urheber von Verhaltenscodices

Verhaltenscodices nennen gesetzlich vorgeschriebene oder vom Urheber selbst gesetzte **Mindeststandards**. Der Codex kann den Adressaten helfen, die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen zu verstehen, sie zu interpretieren und kann Massnahmen aufzeigen, die zur Erreichung dieser Standards und zur Beseitigung von Diskriminierung geeignet sind. Die **Adressaten** eines Codex können Arbeitgeber sein, eine Wirtschaftsbranche, einzelne Unternehmen, Verwaltungsstellen, Gewerkschaften, Stellenvermittlungsbüros, Sozialdienste etc. Er kann von Verwaltungsstellen, Nichtregierungsorganisationen, Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften oder von den Unternehmen und Institutionen selbst initiiert werden. Solche Verhaltensrichtlinien können alle **Bereiche** der Anstellung- und Beschäftigung abdecken oder sie können sich auf bestimmte Bereiche (z.B. das Rekrutierungs- und Anstellungsverfahren) beschränken.

Es gibt also ein breites Spektrum möglicher Formen und Anwendungsgebiete von Verhaltenscodices im Bereich der Beschäftigung. Auch verschiedene internationale Organisationen haben umfassende Verhaltensrichtlinien für Unternehmen und Institutionen verabschiedet, welche die Prinzipien der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung in der Arbeitswelt thematisieren, so z.B. die dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der IAO von 1977 oder die OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen von 2000.²⁷

Im Folgenden wollen wir anhand von Beispielen aus dem Ausland einige Verhaltenscodices vorstellen, welche die Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt ins Zentrum stellen.

Grossbritannien

Ein Codex mit Pioniercharakter wurde in den 1980er Jahren von der „Commission for Racial Equality“ (CRE) in Grossbritannien initiiert (vgl. Wrench/Modood 2000), der „Code of Practice for the Elimination of

²⁶ Es gibt auch Codices, die selbst zwar keine rechtlichen Verpflichtungen beinhalten, deren darin enthaltenen Empfehlungen aber gleichwohl rechtswirksam werden können. So besteht in Grossbritannien die Möglichkeit, dass im Falle ungerechtfertigter Diskriminierung ein Arbeitsgericht angerufen werden kann, das die Einhaltung der Empfehlungen des Codex der „Commission for Racial Equality“ (CRE) heranzieht, um den Verdacht zu überprüfen.

²⁷ Daneben sind folgende weitere Codices zu nennen: Die Principles for Business des Caux Round Table (www.cauxroundtable.org), das 10-Punkte-Programm des Global Sullivan Principle (www.globalsullivanprinciples.org), die Menschenrechtsprinzipien für Unternehmen von Amnesty International (www.amnesty.org), der Codex der Ethical Trading Initiative (eti.org.uk).

Racial Discrimination and the Promotion of Equal Opportunity in Employment“. Er wurde in Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen ausgearbeitet, gibt Leitlinien zum Verständnis der einschlägigen Gesetzgebung auf internationaler (CERD, Konvention der IAO Nr. 111) und nationaler Ebene („Race Relation Act“) und bietet Empfehlungen zur Umsetzung von Nichtdiskriminierungsmaßnahmen. Die Arbeitgeber können zudem auf kostenlose Beratungsdienste zurückgreifen, welche sie in der Umsetzung von Massnahmen unterstützen.

„Racial Equality means Business“, unter diesem Titel liegt ein von der CRE ausgearbeitetes ein Booklet für Arbeitgeber, Gewerkschaften, Berater/innen und Ausbilder/innen vor, welches die Standards der CRE erläutert und insbesondere die ökonomischen Gründe für die Bekämpfung von Diskriminierung darlegt (CRE 1995). Ausserdem werden den Adressaten hilfreiche Checklisten zur Verfügung stellt, mit denen sich die Unternehmenspolitik und –praxis auf ihre nichtdiskriminierende Ausrichtung untersuchen und die Umsetzung einer umfassenden Politik der Nichtdiskriminierung überprüfen lassen.

Auch der „Departement for Education and Employment’s Race Relation Employment Advisory Service (RREAS)“ erarbeitete 1992 einen Führer für Arbeitgeber mit einem 10-Punkte-Aktionsplan zur Herstellung von Chancengleichheit für Frauen und ethnische Minderheiten.

Niederlande

In den Niederlanden wurde 1987 ein **Codex für Stellenvermittlungsagenturen** ausgearbeitet (vgl. Wrench 1996). Da die Stellenvermittlung einen Schlüsselbereich im Zugang zum Arbeitsmarkt darstellt, sind entsprechende Verhaltensrichtlinien dort sehr wichtig. Der Codex enthält Direktiven betreffend die Gleichbehandlung aller Stellensuchenden. So dürfen nicht-beschäftigungsrelevante Merkmale von Stellensuchenden nicht registriert werden, und die Vermittlungsdienste sollen abgebrochen werden, wenn ein Arbeitgeber diskriminierende Anforderungen stellt. Im selben Jahr wurde vom Ministerium für Soziale Angelegenheiten und Beschäftigung eine Broschüre für Arbeitsämter herausgegeben, die das gleiche Ziel verfolgt.

Bei der **Rotterdammer Charta** handelt es sich um eine Initiative, die in Zusammenarbeit der Rotterdammer Polizei, dem Stadtrat und der Antidiskriminierungs-Organisation RADAR in den Niederlanden entstand und im Rahmen einer Konferenz mit internationaler Teilnehmerschaft 1996 weitere Verbreitung fand. Das Ziel ist es, einen koordinierten Ansatz für das Management der ethnischen Vielfalt im Interesse der Gleichheit und des sozialen Zusammenhalts zu etablieren. Dabei geht man von der Prämisse aus, dass die Polizei ein Spiegel der Gesellschaft ist und deren ethnische Vielfalt widerspiegeln soll. Die Charta will zu konkreten Massnahmen anregen und bietet Hilfestellung. Sie gibt Empfehlungen zur Rekrutierungspraxis, der Durchsetzung der Gleichstellungsziele sowie der Schulung des Polizeicorps. Der Codex beschreibt Massnahmen, wie die nationale Antidiskriminierungs-Gesetzgebung von der Polizeiarbeit unterstützt werden kann und wie zwischen der Polizei und den Minderheiten Brücken gebaut werden können. Schliesslich sensibilisiert sie für die Problematik der Kriminalisierung von Minderheiten. Die Charta beinhaltet keine Verpflichtung, will aber die Diskussion in den europäischen Staaten und die Zusammenarbeit zwischen der Polizei, den Nichtregierungsorganisationen und den lokalen Behörden fördern.

Wenig Beispiele in der Schweiz

In der Schweiz wissen wir von keinem Verhaltenscodex auf überbetrieblicher Ebene, der umfassende Leitlinien zur Gleichstellung und Nichtdiskriminierung von Migrantinnen/Migranten und ethnischen Minderheiten beinhaltet und alle Bereiche der Beschäftigung abdeckt. Einzelne Richtlinien, welche sich auf den Persönlichkeitsschutz beziehen, finden sich in den „Empfehlungen über die Arbeitsbedingungen der Angestellten“, die von schweizerischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen verabschiedet wur-

den. Auf sie wird in Abschnitt 6.5 näher eingegangen. Dazu, inwieweit in einzelnen Betrieben und Institutionen spezifische Verhaltensrichtlinien zum Umgang mit rassistischer Diskriminierung am Arbeitsplatz ausgearbeitet wurden, bestehen keine Aufarbeitungen. Ebenso, ob und in welcher Art öffentliche oder private Stellenvermittlungs-Dienste Empfehlungen und Richtlinien verabschiedet haben.

Verhaltenscodices sowie Verhaltensrichtlinien im Rahmen von Betriebsvereinbarungen werden im Sinne eines Fazits im nächsten Kapitel in einer Gesamtschau gewürdigt.

6.4 Betriebsvereinbarungen

Leitlinien zur Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung von ausländischen Arbeitskräften oder Angehörigen von Minderheiten können auch in in unternehmensinternen Betriebsvereinbarungen festgeschrieben werden. Dabei sind grundsätzlich zwei Typen von Vereinbarungen zu unterscheiden: Betriebsvereinbarungen, welche die Arbeitsbedingungen in einem Betrieb generell regeln und Vereinbarungen, welche sich auf ein bestimmtes Anliegen beziehen (z.B. Vereinbarung über die betriebliche Gleichstellung von Mann und Frau, zur Bekämpfung von Rassismus etc.). Ausserdem kann unterschieden werden zwischen Betriebsvereinbarungen und Konzernvereinbarungen.

Der Modellvertrag der IG-Metall in Deutschland

Am Sozialgipfel von 1995 in Florenz wurden die Sozialpartner in den Mitgliedsländern unter anderem dazu angehalten, einen **Modellvertrag** mit der Zielsetzung der Gleichstellung auszuarbeiten. Deutschland war das erste Land, das dem Aufruf Folge leistete und im Einflussbereich der Metallverarbeitervereinigung IG Metall einen solchen Mustervertrag vorlegen konnte (vgl. Campos 2003). Im Sommer 1996 trat der Vertrag in den Firmen Thyssen und Volkswagen in Kraft. Ihm folgten weitere Vereinbarungen.²⁸

Der Mustervertrag „**Eckpunkte für eine Betriebsvereinbarung zur Gleichbehandlung**“ (IG Metall/ DGB 1996) nennt als **Grundsätze** sowohl die Förderung von Gleichbehandlung wie auch den Schutz vor direkter und indirekter Diskriminierung und den Kampf gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, antidemokratische und nationalistische Tendenzen. Der **Geltungsbereich** erstreckt sich auch auf Zulieferfirmen, die bei Nicht-Gewährleistung der Grundsätze von der Auftragsvergabe auszuschliessen sind. Die Massnahmen zur Gewährung der Grundsätze gelten für Angestellte wie auch Auszubildende oder Praktikanten/Praktikantinnen. Sie umfassen Anstellung, Versetzung, die Bereiche Beförderung und Kündigung, Arbeitsbedingungen und Entlohnung, Sozialleistungen, Aus- und Weiterbildung, Zugang zu betrieblicher Information, sonstigen Vergünstigungen und die Schaffung eines belästigungsfreien Umfeldes. Im Vertrag wird das **Sanktionsverfahren** in Form eines internen Beschwerderechts geregelt. Es sind mögliche verantwortlichen Stellen genannt, so z.B. ein/e Gleichstellungsbeauftragte/r oder eine paritätische Kommission. Ausgegangen wird von einer Umkehr der Beweislast zugunsten des Klägers oder der Klägerin. Abgesehen von strafrechtlichen Sachverhalten, bei denen die Strafverfolgungsbehörden einzuschalten sind, sind bei Verstoss gegen die Grundsätze Sanktionsmassnahmen von der Belehrung und Verwarnung bis hin zur sofortigen Kündigung vorgesehen. Neben negativen Sanktionsmassnahmen werden **positive Förderungsmaßnahmen** zugunsten der Benachteiligten vereinbart, die der Verbesserung ihrer Qualifikationen dienen. Besonderes Gewicht wird auch auf Massnahmen zur Förderung der Chancengleichheit für Lehrlinge gelegt. Schliesslich werden konkrete **Massnahmen zur Umsetzung der Vereinbarung** genannt. Darunter die Sicherstellung der Information der Mitarbeitenden über Inhalt und Bedeutung der

²⁸ Der Mustervertrag und in Kraft getretenen Betriebsvereinbarungen können auf der Webpage der IG Metall eingesehen werden (www.igmetall.de).

Vereinbarung,²⁹ die Vermittlung der Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsätze in den Schulungen von Belegschaft und Schlüsselpersonen, der Aufbau eines betrieblichen Berichtswesens und die Bildung einer paritätischen Kommission.

Vereinbarungen mit multinationalen Unternehmen und auf Sektorebene

In den 1990er Jahren wurden zahlreiche Verhaltensvereinbarungen mit **multinationalen Unternehmen** abgeschlossen (vgl. Baumann 2003). Vertragspartner waren dabei jeweils die Euro-Betriebsräte bzw. Welt-Betriebsräte oder die entsprechenden internationalen Gewerkschaftssekretariate. Zu den Betrieben, welche einen solchen Codex unterzeichnet haben, gehören Accor, Carrefour, Chiquita, Danone, Faber-Castell, Ford, Freudenberg, Hochtief, ISS, IKEA, Thyssen, Vivendi, Volkswagen. Die Codices enthalten Bestimmungen, die sich auf die Erklärung zu den grundlegenden Prinzipien und Rechten am Arbeitsplatz der IAO von 1998 und die nationale Gesetzgebung bzw. die geltenden Tarifverträge abstützen. Rund 70 Prozent dieser Codices enthalten gemäss einer Untersuchung der IAO Bestimmungen über Nichtdiskriminierung.³⁰ Von den **Schweizer Grosskonzernen** hat bislang keiner einen Nichtdiskriminierungscodex unterzeichnet (vgl. Baumann 2003).

Best Practice für die Ausarbeitung von Verhaltenscodices und Betriebsvereinbarungen

Die Wirksamkeit von Verhaltenscodices und Betriebsvereinbarungen ist von bestimmten Elementen abhängig. Die wichtigsten werden im Folgenden vorgestellt. Wir stützen uns dabei vor allem auf Baumann (2003):

- Um die Glaubwürdigkeit von Codices/Vereinbarungen zu garantieren, sollen Unternehmer, Behörden, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen möglichst breit in die Ausarbeitung und Überwachung einbezogen werden.³¹
- Codices/Vereinbarungen erfordern eine gewisse **Standardisierung**. Sie sollen sich an den Grundsatzkonventionen der IAO und an deren Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte am Arbeitsplatz von 1998 orientieren.
- Codices/Vereinbarungen sollten möglichst die **gesamte Produktionskette** abdecken, indem die Regelungen z.B. die Kunden miteinbeziehen oder diese doch zumindest über die Prinzipien des Unternehmens informiert werden.
- Die Umsetzung von Codices/Vereinbarungen wird wesentlich erleichtert, wenn die Unternehmen, Gewerkschaften und anderen Organisationen auf **spezifische Beratungsstellen** zurückgreifen können.
- Die Umsetzung von Codices/Vereinbarungen in Betrieben muss durch **Information** der Betroffenen begleitet werden. Alle Angestellten müssen in geeigneter und für sie zugänglicher Weise über die Handlungsmöglichkeiten und Ansprechpersonen im Falle von Diskriminierung informiert werden.
- Die Durchsetzung von Codices/Vereinbarungen erfordert den Einsatz von **Umsetzungs- und Kontrollinstanzen**. Dabei gibt es verschiedene Möglichkeiten: Eine Ombudsperson, eine zentrale Anlauf- und Beratungsstelle, eine paritätische Kommission, ein Gewerkschaftsausschuss etc. Diese können Sprechstunden einführen oder auch eine Hotline einrichten.
- Codices/Vereinbarungen sollen nicht nur negative Massnahmen gegen Diskriminierung enthalten, sondern auch **positive Massnahmen**. Nur wenige Codices/Vereinbarungen nennen aktive Integrationsmassnahmen.³²

²⁹ Ein gutes Anschauungsbeispiel stellt die Informationsbroschüre von Volkswagen zur Betriebsvereinbarung „Partnerschaftliches Verhalten am Arbeitsplatz“ dar (Volkswagen 2000).

³⁰ Die Überprüfung von Verhaltenscodices und Soziallabel wurde im November 1998 durchgeführt (vgl. EU-Kommission 1999).

³¹ So lauten auch die Empfehlungen der EU-Kommission (vgl. Europäische Kommission 2001)

Fazit

Verhaltenscodices auf freiwilliger Ebene stellen grundsätzlich ein wichtiges mentalitätsbildendes und verhaltensstiftendes Instrument dar. Leitlinien zur Gleichbehandlung und Nicht-Diskriminierung sind für Betriebe und Institutionen eine wichtige Hilfe, sich richtig zu verhalten. In Zusammenarbeit der Sozialpartner erarbeitet, fördern sie den Dialog und das Verständnis über nichtdiskriminierende Praxis am Arbeitsplatz. **Betriebsvereinbarungen** können rechtliche Standards ergänzen und anheben. Zentral für die Wirksamkeit ist, dass Sanktionsverfahren festgeschrieben werden (z.B. Schlichtungsstellen). Die Erfahrung belegt, dass Vereinbarungen die Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten (z.B. Versammlungsrechte oder die Einhaltung von national festgeschriebenen Minimalstandards der Anstellung) erleichtern. Inwieweit die bestehenden Vereinbarungen auch bereits in der Behebung von diskriminierendem Verhalten spezifisch gegenüber ausländischen Arbeitskräften und Angehörigen von Minderheiten wirksam wurden, wird künftig auf europäischer Ebene wie auch für die Schweiz zu untersuchen sein.

6.5 Gesamtarbeitsverträge

Gesamtarbeitsverträge (GAV) dienen der kollektiven Vereinbarung von generellen Mindeststandards der Arbeitsbedingungen. Sie stellen damit ein geeignetes Instrument dar, das auch zur Gewährung von Chancengleichheit und der Nichtdiskriminierung von ausländischen Arbeitskräften oder Angehörigen von ethnischen Minderheiten eingesetzt werden kann. Noch sind wenige Beispiele von Gesamtarbeitsverträgen bekannt, welche entsprechende Grundsätze und Normen umfassen. Im Ausland wurden mögliche Beispiele nicht systematisch aufgearbeitet und in der Schweiz sind sie noch kaum verbreitet.

Kollektivvereinbarung gegen rassistische Diskriminierung auf Bereichsebene

Die erste solche Vereinbarung, von der wir Kenntnis haben, wurde 1996 im Bereich der Arbeitsvermittlung in **Belgien** unterzeichnet.³² Der vom Berufsverband der Agenturen zur Vermittlung von Temporärarbeit und zwei Gewerkschaften unterzeichnete Vertrag beinhaltet Richtlinien zur Prävention von rassistischer Diskriminierung gegen ausländische Temporärangestellte. Die Vereinbarung beschreibt **Sanktionsmöglichkeiten**, so steht innerhalb der paritätischen Kommission ein Vermittlungsausschuss zur Prüfung der Fälle zur Verfügung. Daneben stehen weitere auf Ebene der Kollektivvereinbarungen oder der belgischen Antirassismus-Gesetzgebung festgeschriebenen Klagemöglichkeiten offen. Das **Diskriminierungsverbot** bezieht sich auf die Anwendung von qualifikationsbezogenen irrelevanten Kriterien wie Hautfarbe, Religion, Ethnie oder nationale Herkunft bei der Stellenvermittlung. Solche Kriterien dürfen weder bei der Registrierung von Arbeitskräften erfasst noch auf Anfrage der Unternehmen weitergegeben werden. Ausserdem dürfen die im Ausland erworbenen Fähigkeiten und Erfahrungen nicht automatisch ausgeschlossen werden. Diskriminierende Unternehmen werden nicht unter Vertrag genommen. Die Betriebe verpflichten sich, die nötigen **Massnahmen** zu ergreifen, dass Temporärangestellte mit mangelhaften Sprachkenntnissen befähigt werden, alle Instruktionen insbesondere in Gesundheits- und Sicherheitsfragen zu verstehen.

1997 unterzeichneten die europäischen Sozialpartner einen **Verhaltenscodex für den Textil- und Bekleidungssektor**, der die Mitglieder auffordert, die Kernkonventionen der IAO zu respektieren (Nichtdiskriminierung, Kinderarbeit, Zwangsarbeit und Gewerkschaftsfreiheit). Verhandlungspartner waren der

³² Als positives Beispiel kann die Betriebsvereinbarung von Ford genannt werden. Sie sieht sogenannte Diversity Councils vor, welche aus Mitarbeitenden verschiedener Bereiche und Hierarchien zusammengesetzt sind und gegenüber der Geschäftsleitung beratend wirken.

³³ Siehe dazu die Webpage des „European Industrial Relations Observatory (www.eiro.eurofound.ie). Das Observatorium ist Teil der 1975 vom Europarat eingesetzten „Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions“.

Europäische Verband für Textil und Bekleidung und der Europäische Gewerkschaftsverband Textil-Bekleidung und Leder. Der Codex wurde bisher in mehrere gesetzlich bindende nationale Gesamtarbeitsverträge aufgenommen (vgl. EU-Kommission 1999).

Uns ist keine Studie bekannt, welche für das Ausland die Verbreitung und Wirkung von Gesamtarbeitsverträgen, in denen Gleichstellungsgrundsätze und das Verbot rassistischer Diskriminierung verankert sind, systematisch untersucht. Indessen wurde die gleichstellungspolitische Bedeutung von Gesamtarbeitsverträgen im Bereich der Gleichstellung von Mann und Frau von der IAO und in einzelnen europäischen Ländern untersucht. Diese Studien dürften unter Umständen interessante Hinweise im Hinblick auf die Erweiterung des personellen Geltungsbereichs von Gleichstellungsmassnahmen geben.

In der Schweiz erst wenig verbreitet

Gesamtarbeitsverträge, welche ausdrücklich die Nichtdiskriminierung von Arbeitskräften mit Migrationshintergrund ansprechen, sind in der Schweiz noch wenig verbreitet (vgl. Baumann 2003). Grundsätze zur Nichtdiskriminierung werden in den Gesamtarbeitsverträgen der **SBB**, der **Post** und der **Swisscom** angeführt.³⁴ Die Verträge nennen neben dem Geschlecht oder dem Gesundheitszustand Merkmale wie Herkunft, Kultur, Sprache, Glaube oder die Lebensform als nicht zulässige Gründe für Diskriminierung. Als einziger spezifiziert der Gesamtarbeitsvertrag der Post auch die Bereiche, in denen das Diskriminierungsverbot gilt: Stellenausschreibung, Anstellung, Aufgabenzuteilung, Gestaltung von Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung. Der Vertrag der Post nennt ausserdem Massnahmen der Umsetzung und betraut unter anderen eine Gleichstellungsbeauftragte und eine paritätische Kommission mit der Umsetzung.

Einschätzung der GAV als Instrument zur Beseitigung von rassistischer Diskriminierung

Wie ist die Eignung von Gesamtarbeitsverträgen als Instrument zur Gleichstellung und Beseitigung von rassistischer Diskriminierung einzuschätzen? Diese Frage muss anhand verschiedener Kriterien beurteilt werden: Am effektiven **Wirkungsbereich** der Gesamtarbeitsverträge (wie viele Anstellungen unterstehen einem GAV), dem potentiellen **Wirkungsgrad** (wie gut werden Branchen mit einem hohen Anteil ausländischer Arbeitskräfte abgedeckt) und an den **Funktionen** (stehen die Funktionen im Einklang mit dem Anliegen der Nichtdiskriminierung).³⁵

Zunächst einige Eckdaten zu **Wirkungskreis** und **Wirkungsgrad**: Im Jahr 1999 waren 44 Prozent aller im privaten Sektor Angestellten in der Schweiz einem Gesamtarbeitsvertrag unterstellt, abgedeckt durch die 621 existierenden Grundverträge (**Tabelle 10**). Im internationalen Vergleich ist dies eine unterdurchschnittliche Abdeckung.³⁶ In **Tabelle 11** werden die fünf Branchen mit dem höchsten Anteil vertraglich gebundener Arbeitskräfte aufgeführt. Auf dem ersten Rang liegt die Branche mit dem zugleich höchsten

³⁴ Es handelt sich hierbei um Gesamtarbeitsverträge neueren Datums, die aus der Liberalisierung von Teilbereichen des öffentlichen Dienstes hervorgegangen sind.

³⁵ Es ist im Rahmen dieser Studie nicht möglich, eine abschliessende Beurteilung des Potenzials von Gesamtarbeitsverträgen als Instrument der Gleichstellung und Beseitigung rassistischer Diskriminierung vorzunehmen, da der Wirkungsbereich und der Wirkungsgrad unter diesem Gesichtspunkt bislang nicht detailliert untersucht wurden. Indes lassen sich die Erkenntnisse aus der Studie von Baumann et al. (1995), welche das Instrumentarium unter dem Aspekt der Gleichstellung von Mann und Frau untersucht hat, auch in unseren Kontext übersetzen.

³⁶ Dies hängt auch mit dem unterdurchschnittlichen gewerkschaftlichen Organisationsgrad und damit verbunden einer eher unterdurchschnittlichen Verhandlungsposition der Gewerkschaften zusammen.

Anteil ausländischer Arbeitskräfte, das Gastgewerbe. 89 Prozent aller dort Beschäftigten werden durch den entsprechenden Landesvertrag geschützt.³⁷

Tabelle 10: Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz 1999

GAV Grundverträge nach Typ	
Anzahl Grundverträge	621
Anzahl Verbandsverträge	209
Anzahl Firmenverträge	412
Unterstellte Arbeitnehmende	
Grundverträge total	1'267'000
Allgemeinverbindlich erklärte GAV	400'100
Abdeckungsgrad	
Grundverträge total	44.1%
Allgemeinverbindlich erklärte GAV	13.9%

Erläuterungen: Grundverträge: GAV, dem kein anderer GAV übergeordnet ist, dem aber andere GAV untergeordnet sein können. Allgemeinverbindlich erklärte GAV: Von den Behörden auf Antrag der vertragschliessenden Parteien für einen bestimmten Bereich obligatorisch erklärt. Er gilt damit für alle Unternehmen einer Branche, und nicht nur für die Unternehmen, die Mitglied des vertragschliessenden Arbeitgeberverbands sind. Abdeckungsgrad: Anteil der Arbeitnehmenden unter einem GAV an allen Beschäftigten des privaten Sektors.

Quelle: Erhebung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz (EGS) 1999 (nach BFS 2002)

Tabelle 11: Allgemeinverbindliche Grundverträge 1999

Branchen	Abdeckung/Branche
Landesvertrag für das Gastgewerbe	89%
Landesvertrag für das Metallgewerbe	70%
Branche Baugewerbe total	53%
Branche Be- und Verarbeitung von Holz total	46%
Landesvertrag für das Coiffeurgewerbe, CH	31%

Erläuterungen: Abdeckung/Branche: Anteil der Arbeitnehmenden unter GAV an den Beschäftigten in der jeweiligen Branche

Quelle: Erhebung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz (EGS) 1999 (nach BFS 2002)

Gesamtarbeitsverträge verfolgen einige **Funktionen**, welche in unserem Kontext von besonderer Bedeutung sind: Sie bieten Individuen und bestimmten Gruppen auf dem Arbeitsmarkt kollektiven Schutz (Schutzfunktion), führen zu einer Vereinheitlichung von Mindeststandards (Vereinheitlichungsfunktion), sind Schrittmacher für den sozialen Fortschritt (Fortschrittsfunktion) und lenken Konflikte in Verhandlungsbahnen (Friedensfunktion).

Fazit

Der **Vorteil** von Gesamtarbeitsverträgen zur Förderung von Gleichstellung und Beseitigung von rassistischer Diskriminierung kann darin gesehen werden, dass ein Gesamtarbeitsvertrag eine unmittelbare, praxisorientierte und flexible Umsetzung von Massnahmen ermöglicht. Zum Teil können gesamtarbeitsvertragliche Regelungen das Fehlen gesetzlicher Bestimmungen kompensieren (aber nicht ersetzen). Der **Nachteil** liegt darin, dass der personelle Geltungsbereich begrenzt ist und einer umfassenden Regelung, wie sie z.B. im Rahmen einer Betriebsvereinbarung möglich ist, Grenzen gesetzt sind.

³⁷ Zwar fehlen bislang in jenen Bereichen, in denen ausländische Arbeitskräfte einen grossen Teil der vertraglich gebundenen Arbeitnehmenden ausmachen, Regelungen zur Nichtdiskriminierung. Indes beinhalten gewisse Verträge, zum Beispiel der Landesvertrag über das Bauhauptgewerbe, schon lange Massnahmen zur Integration und Unterstützung von Migrantinnen/Migranten (z.B. Fonds für arbeitslose Saisoniers, zusätzliches Weihnachtsgeld, Weiterbildungsangebote in der Schweiz und Integrationskurse in den Herkunftsländern) (vgl. Baumann 2003).

Strategische Überlegungen zum schweizerischen Umfeld

Das System der Gesamtarbeitsverträge ist in der Schweiz gut etabliert und hat sich in der Durchsetzung von Mindeststandards bewährt. Im Rahmen der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit mit der Europäischen Union haben die Gesamtarbeitsverträge in letzter Zeit zudem wieder an Bedeutung gewonnen. Gesamtarbeitsvertragliche Regelungen vermögen für den Schutz und die Gleichstellung ausländischer Arbeitskräfte und ethnischer Minderheiten ein geeignetes Instrument darzustellen. Die Gründe dafür möchten wir in den folgenden Ausführungen näher erläutern, wir können uns dabei auf die Erfahrungen von Baumann et al. (1995) abstützen.

- Der personelle Geltungsbereich der Gesamtarbeitsverträge ist zwar limitiert, umgekehrt kann aber angenommen werden,³⁸ dass in Branchen mit hohem Ausländer/innen-Anteil die **Abdeckung überdurchschnittlich** ist.
- Gesamtarbeitsverträge erlauben **branchen- oder firmenspezifische Lösungen**. Ein Gesamtarbeitsvertrag kann dazu beitragen, die bewährte Praxis von Betrieben (Best Practice) auf eine ganze Branche auszudehnen. Umgekehrt können vertragliche Regelungen nach betriebsspezifischen Bedürfnissen ausgestaltet werden.
- Ein Merkmal der Gesamtarbeitsverträge ist ihre **Flexibilität und Offenheit**. Dadurch, dass die kollektiv-vertraglich festgelegten Normen periodisch neu ausgehandelt werden, kann der Veränderung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen Rechnung getragen werden. Ausserdem ermöglicht dies, dass Massnahmen **stufenweise konkretisiert und realisiert** werden können. Die Anliegen können zunächst nur in Form von Empfehlungen oder Grundsätzen in den Vertrag aufgenommen werden, oder sie können sich auf einen bestimmten Bereich konzentrieren (z.B. Persönlichkeitsschutz). Im Zuge der gewonnenen Erfahrungen und steigender Akzeptanz bei den Vertragsparteien können die Massnahmen schrittweise weiter konkretisiert, ausgedehnt und verbindlicher festgelegt werden.
- Die Sozialpartner verfügen über gemeinsame Einrichtungen, wie paritätische Kommissionen oder paritätische Fonds. Damit sind **Strukturen vorhanden**, welche zur Durchsetzung von Gleichstellungs- und Nichtdiskriminierungs-Anliegen genutzt werden können und die als Anlaufstelle für Betroffene wirken können.
- Aufgrund dieser Vorteile, insbesondere der Offenheit des Systems der Gesamtarbeitsverträge, ist die Bereitschaft zu Regelungen im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen auf Seiten der Sozialpartner grundsätzlich vorhanden. An der internationalen Tagung „Arbeitswelt und Integration – ein europäischer Dialog“ im November 2002 in Bern wurde von Seiten des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes und des Gewerbeverbandes die Ausarbeitung eines gemeinsamen Dokumentes in Aussicht gestellt, welches die Grundlage einer gemeinsamen Erklärung der Dachorganisationen zu den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung und Förderung von Integration im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen darstellen könnte.
- Wo lässt sich nun an bereits bestehende Bemühungen anknüpfen? Auf der Ebene der **vertraglichen Praxis** bestehen erst wenige Regelungen. Zu nennen wäre insbesondere der Gesamtarbeitsvertrag der Post. Anzusprechen sind auch die vom Schweizerischen Arbeitgeberverband (SAV) und dem Schweizerischen Gewerbeverband (SGV) einerseits und dem Kaufmännischen Verband Schweiz (KV Schweiz) und der Schweizerischen Kaderorganisation (SKO) andererseits verabschiedeten „**Empfehlungen über die Arbeitsbedingungen der Angestellten**“. Diese haben nicht die Bedeutung eines Gesamtarbeitsvertrags, bieten den Vertragspartnern aber Leitlinien für die Ausgestaltung der Einzelarbeitsverträge. In den Empfehlungen werden insbesondere die obligationenrechtlichen Bestimmungen zum Persönlichkeitsschutz im Sinne der Beseitigung von rassistischer Diskriminierung weiter präzisiert:

³⁸ Eine Quantifizierung ist nicht möglich, da keine statistische Detailanalyse vorgenommen wurde.

„Art. 9.2. Die Arbeitgeber sollen ein Klima des persönlichen Respekts schaffen, das Benachteiligungen und Diskriminierungen jeder Art, insbesondere des Geschlechts, der Nationalität und der Religion nicht aufkommen lässt. Jede Verletzung der Würde durch Verhalten, Handlungen, Sprache und Bilder ist zu bekämpfen und zu beheben. Geschäftsleitung, Kader und Arbeitnehmervertretung wirken zusammen, um durch offene Kommunikation im Betrieb ein Klima des persönlichen Vertrauens zu schaffen, das Missbräuche, Übergriffe und Mobbing verhindern kann. (...) Die Integration von ausländischen Arbeitnehmenden soll gefördert und eine ausländerfeindliche Stimmung verhindert werden.“ (SAV/SGV/KV Schweiz/SKO 2003)

■ Im Hinblick auf künftige Vertragsverhandlungen ist es wichtig, dass zwischen den Sozialpartnern Konsens über die Grundsätze der Integrationsförderung und Nichtdiskriminierung hergestellt wird. Hierfür müssen sie sich offen mit dem Problem und den unterschiedlichen Formen und Bereichen von rassistischer Diskriminierung auseinandersetzen.

6.6 Schulung für Schlüsselpersonen auf dem Arbeitsmarkt

In der Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt stösst man auf verschiedene Hindernisse. Das eine sind Barrieren gegenüber der Einführung von konkreten Massnahmen, das andere sind Stolpersteine, welche die wirkungsvolle Umsetzung der eingeführten Massnahmen behindern können. Dies macht Schulung und Beratung von Arbeitgebern und andern Schlüsselpersonen im Arbeitsmarkt nötig. Im Ausland und in der Schweiz bestehen zahlreiche Angebote, die sich mit unterschiedlichster Zielsetzung an Schlüsselpersonen richten. Statt im Rahmen dieses Berichts einzelne Schulungsprojekte herauszugreifen, wollen wir einen systematischen Überblick über mögliche Formen der Schulung und die damit verbundenen Vor- und Nachteile vermitteln. Ausserdem stellen wir Leitlinien für die Durchführung von Schulung dar, welche sich aus Erfahrungen im Ausland ergeben haben.

Schulung von Schlüsselpersonen als zentrales Anliegen

Die Wichtigkeit der Schulung von Personalverantwortlichen, Gewerkschaftsfunktionären, Mitarbeitenden von öffentlichen oder privaten Stellenvermittlungsdiensten etc. kommt auch in den Schwerpunkten der Internationalen Arbeitsorganisation zum Ausdruck. Die IAO hat im Rahmen des dritten Moduls ihres Programms „Gegen Diskriminierung von ausländischen Arbeitnehmern und ethnischen Minderheiten in der Arbeitswelt“ einen Überblick über Art und Verbreitung von Antidiskriminierungs-Schulungen für Schlüsselpersonen erarbeitet. Basierend auf einer standardisierten Evaluationsmethode (Wrench/Taylor 1993) wurden in verschiedenen Ländern Forschungsprojekte durchgeführt.³⁹ Die Untersuchungen beinhalteten die Erfassung und Bewertung der Schulungen, des verwendeten Schulungsmaterials und des Nutzens bei den Geschulten.

Punkto Verbreitung und Qualität der Schulungsmassnahmen sind grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Staaten zu konstatieren. Weite Verbreitung finden sie seit längerem in den USA, seit einiger Zeit auch in den Niederlanden und Grossbritannien. Wenig Initiativen waren in Finnland und Spanien auszumachen, wo Schulungen für Migrantinnen/Migranten weit verbreitet sind. In Belgien stiessen die Versuche, das Gewicht von Schulungsangeboten für betroffene Minderheitsgruppen hin zu Angeboten für Schlüsselpersonen zu verlegen, auf etlichen Widerstand (vgl. Taran 2000).

³⁹ Belgien (Castelain-Kinet et al. 1998), Finnland (Vuori 1997), Grossbritannien (Taylor et al. 1997), die Niederlande (Abell et al. 1997), Spanien (Prada et al. 1995), USA (Bendick/Egan/Lofhjelm 1999).

Formen von Antidiskriminierungs-Schulung für Schlüsselpersonen

Antidiskriminierungs-Schulung wird in vielfältigen Formen angeboten. Die Typologie von Wrench/Taylor (1993) unterscheidet 12 Varianten, die sich aus der Kombination von strategischen Zielen mit verschiedenen Inhalten ergeben. **Strategische Ziele** von Antidiskriminierungs-Training können sein: Information, Einstellungsveränderung, Verhaltensänderung, organisatorischer Wandel. **Inhaltlich** kann sich die Schulung auf folgende Bereiche konzentrieren: Interkulturalismus, Nichtdiskriminierung und Antirassismus sowie breitere Themenkreise, wie z.B. Diversity Management.

Im Folgenden wollen wir die wichtigsten Schulungsformen nach ihren Inhalten und Prämissen kurz beschreiben. Wir orientieren uns dabei weitgehend an Wrench (1996).

Informations-Kurse

Kurse solcher Art sind relativ stark verbreitet und richten sich sowohl an breite Kreise wie auch an bestimmte Zielgruppen, wie z.B. Integrationsverantwortliche. Darunter fallen Programme zur Förderung des interkulturellen Verständnisses oder Kurse, welche demografische Informationen zu den Migrantinnen/Migranten, ihren Heimatländern, ihrer Religion u.s.w. beinhalten. Andere Kurse thematisieren kulturelle Fragen, nennen Fakten zu Vorurteilen und Rassismus, vermitteln Informationen zum Ausmass und den Prozessen von Diskriminierung. Die Kurse wollen über Diskriminierung und ihre Folgen für die Gesellschaft informieren, damit die Zielgruppen zur Ergreifung von Massnahmen motiviert werden. Dabei wird von der Annahme ausgegangen, dass die Versorgung mit richtigen Informationen Grundlage oder gar ausreichend für eine Verhaltensänderung ist. Schulungen, die von letzterem ausgehen, wird generell eine sehr begrenzte Wirkung attestiert.

Schulung zur interkulturellen Sensibilisierung

Die Schulung beinhaltet nicht nur Information, sondern zielt auf das Verhalten ab. In Rollenspielen oder Gruppendiskussionen soll das Verständnis für Menschen mit anderem kulturellen Hintergrund aktiv gefördert werden. Oftmals sind an solchen Schulungen Angehörige von Minderheiten beteiligt, oder man setzt sich mit der eigenen Kultur auseinander, in der Meinung, dass eine kritische Auseinandersetzung mit der eigenen Kultur das Verständnis für andere Kulturen fördert.

Schulung zur Sensibilisierung für Rassismus

Solche Sensibilisierungskurse haben in den USA eine bis in die 1970er Jahre zurückreichende Tradition. Die ursprüngliche Prämisse dieses Ansatzes ist, dass Rassismus ein Phänomen der „Weissen“ ist und es demnach in ihrer Verantwortung liegt, Rassismus zu bekämpfen. Damit die Menschen dazu befähigt werden, müssen sie sich ihres eigenen Rassismus zunächst bewusst sein. Die Teilnehmenden sollen durch Konfrontation, Rollenspiele und andere Übungen zur Wahrnehmung des eigenen Rassismus gelangen.

Gleichstellungs-Kurse

Die Zielgruppe soll in diesem Rahmen zu professionellem und rechtskonformen Verhalten angeleitet werden. Im Zentrum stehen die geltenden gesetzlichen oder betrieblichen Richtlinien zur Gleichbehandlung. Die Verantwortlichen sollen sicherstellen können, dass in ihrem Zuständigkeitsbereich oder Umfeld beabsichtigte oder unbeabsichtigte Diskriminierung nicht stattfindet. Anders als Kurse zur Sensibilisierung zielen Gleichstellungs-Kurse auf eine Veränderung des Verhaltens ab.

Kurse zu Anti-Rassismus

Anti-Rassismus-Schulung entwickelte sich aus den desillusionierenden Erfahrungen mit Sensibilisierungskursen. Rassismus soll direkt bekämpft werden, in erster Linie durch die Veränderung von organisatori-

schen Prozessen und weniger durch individuelle Sensibilisierung. Umfassendes Anti-Rassismus-Training umfasst sowohl Sensibilisierung als auch Anleitung zu konkreten Veränderungen.

Diversity Training

Im Zeichen der zunehmenden Verbreitung eines Personalmanagements im Sinne von Diversity, werden neuerdings vermehrt Schulungen zum „Management der Vielfalt“ angeboten. Die Ausbildung dient dabei in erster Linie der Unterstützung von Management und Vorgesetzten. Den Umgang mit Vielfalt zu lernen bedeutet, dass Personen nicht gleich, sondern angemessen behandelt werden sollen. Ziel ist nicht die Assimilation von Minderheitsgruppen in die dominierende Unternehmenskultur, sondern die Herausbildung einer eigenen Kultur der Vielfalt und Heterogenität. Entsprechend der langfristigen Perspektive eines solchen Wandels der Unternehmenskultur sind solche Schulungen aufwändig.

Zur Wirkung von Bildungsmaßnahmen

Die Übersicht über die Schulungsformen reflektiert in gewisser Weise auch eine zeitliche Entwicklung. Ursprünglich zielten Schulungsbemühungen vor allem auf die Sensibilisierung von Schlüsselpersonen und die Veränderung ihrer Einstellungen ab. Es wurde davon ausgegangen, dass die Veränderung von Einstellungen automatisch eine Verhaltensänderung zur Folge hat, eine Annahme die zunehmend in Frage gestellt wurde. Zumindest ist die Beziehung von Einstellung und Verhalten nicht schlüssig zu definieren. Einerseits weist die Forschung nach, dass Arbeitgeber diskriminieren, obwohl bei ihnen keine entsprechenden rassistischen Vorurteile bestehen. Andererseits führt eine rassistische Einstellung der Arbeitgeber nicht automatisch dazu, dass Diskriminierung stattfindet (vgl. Bovenkerk, 1992).

Im Zusammenhang mit der Frage der Wirkung von Schulung ist zu erwähnen, dass Schulungsbemühungen potentiell auch negative Effekte im Sinne eines „Diversity Backlash“ haben können. Die Förderung von Minderheiten wird dabei umgedeutet in eine Diskriminierung der etablierten Mehrheit und damit bekämpft. Der „Diversity Backlash“ kann definiert werden als ein präventiver Streik gegen den Machtgewinn von Gruppen, denen in der Organisation Macht fehlt. Typischerweise tritt er auf, bevor Minderheitengruppen effektiv Macht erreichen (vgl. Bendick/Egan/Lofhjelm 1999).

Trotz der Initiative der IAO ist die Zahl wissenschaftlicher Forschungsprojekte, die sich mit der Wirkungsweise und der Wirksamkeit von Antidiskriminierungs-Schulung befasst relativ beschränkt und eine umfassende Beurteilung daher nicht möglich.⁴⁰

Leitlinien für die Schulung von Schlüsselpersonen

Bendick/Egan/Lofhjelm (1999) haben aufgrund der Ergebnisse ihrer Studie für die USA Leitlinien für eine wirkungsvolle Schulung erarbeitet, die auch auf den europäischen und schweizerischen Kontext übertragen werden können. Aufgrund der alles in allem positiven Kosten-Nutzen-Bilanz von Schulungsmaßnahmen, empfehlen die Autoren, die Bemühungen in diesem Bereich generell auszubauen. Voraussetzung für eine Investition ist jedoch die Konzentration auf bewährte Massnahmen, und die Einhaltung von Standards, die im Folgenden beschrieben werden.

■ Antidiskriminierungs-Bemühungen erfordern starke, sichtbare und konsistente Unterstützung durch das Top-Management. Fehlende Unterstützung kann auch durch hohe finanzielle Investitionen in die Massnahme nicht kompensiert werden.

⁴⁰ Bendick/Egan/Lofhjelm (1999) beklagen ausserdem, dass bei den meisten Anbietern und Kunden von Schulung keine systematische Evaluation der Erfahrungen stattfindet.

- Schulung soll präzise auf die spezifischen Umstände in der Organisation zugeschnitten werden. Standardlösungen sind ineffizient. Nicht nur die Inhalte, z.B. die ausgewählten Fallbeispiele, erfordern eine Anpassung an die Zielgruppe, sondern auch die Methode der Vermittlung und das Schulungsmaterial.
- Schulung soll sich an wichtigen operationellen Unternehmenszielen orientieren. Massnahmen, welche ergriffen werden, um das schlechte Gewissen der Führung zu kompensieren oder die Chancen einer Anlage wegen antidiskriminierendem Verhalten zu minimieren wirken eher kurzfristig und nicht glaubwürdig. Erfolgsversprechender ist, wenn dahinter die Überzeugung steht, dass Schulung operationelle Ziele unterstützt bzw. für deren Erreichung essentiell ist, etwa zur Verbesserung des Kundendienstes, der Steigerung der Produktivität, der Reduktion von Kosten oder einer Marktexpansion.⁴¹
- Schulungspersonen sollen idealerweise auch über Qualifikationen in Management oder Organisationsentwicklung verfügen. Sie sind eher fähig, die Schulungsziele in Verbindung mit den operationellen Unternehmenszielen zu bringen. Allein die eigene Erfahrung als Angehörige oder Angehöriger einer traditionell diskriminierten Gruppe kann diese Qualifikationen nicht ersetzen.
- Schulung soll Diskriminierung als generellen Prozess behandeln und nicht als ein Problem, das auf eine spezifische Gruppe reduziert ist. Bei Diskriminierung geht es um generelle Prozesse von Integration, Ausschluss und Macht. Ein breiterer Ansatz verspricht mehr Erfolg, da auf eigene erlebte Diskriminierung, in welchem Bereich auch immer, zurückgegriffen werden kann.
- Schulung soll das Verhalten fokussieren und nicht allein die Veränderung von Einstellungen. Letztlich ist die Änderung diskriminierenden Verhaltens das Ziel solcher Massnahmen. Wenn das effektive Verhalten angepeilt wird, so ist es wichtig, die Zielpersonen einzubinden.
- Schulung soll durch eine Verbesserung der Praktiken im Human Resource Management ergänzt werden. Wichtige Faktoren, die das Klima eines Unternehmens prägen, sind Kriterien und Prozesse im Bereich der Anstellungs- und Beförderungspolitik.
- Schulung soll möglichst Teil breiterer Bemühungen zur Organisationsentwicklung sein. Idealerweise stehen Schulung und Veränderungen im Personalmanagement im Kontext eines grösser angelegten Wandels der Unternehmenskultur.

Fazit

Grundsätzlich kann der Wandel hin zu einer Kultur der Nichtdiskriminierung und Vielfalt in Unternehmen und Organisationen durch Schulung positiv beeinflusst werden. Der Erfolg ist unter anderem abhängig von der Dauer und Intensität der Schulung, der Art der Schulung, der Zahl der Begünstigten und dem Einbezug des Managements. Schulung allein reicht zur Erreichung der Ziele nicht. Daneben ist eine kohärente Nichtdiskriminierungspolitik nötig, die Überprüfung und Anpassung der Anstellungspraxis, die Einführung von Sanktionen gegen diskriminierende Mitarbeiter/innen oder Vorgesetzten etc.. Realistisch gesehen erfordert der organisatorische Wandel hin zu einer nichtdiskriminierenden Arbeitsumgebung substantielle Bemühungen über mehrere Jahre und strategische Unterstützung durch die Unternehmensführung. Allein dies kann Diskriminierung in ihrer vollen Komplexität erfassen und wirkungsvoll beseitigen.

Strategische Überlegungen zum schweizerischen Umfeld

Die Bemühungen zur Gewährung von Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz müssen von Bildungsmassnahmen flankiert werden. Einerseits ist es notwendig, in den Unternehmen, Gewerkschaften und Institutionen das Verständnis für die Problematik herzustellen, andererseits müssen die jeweiligen Schlüsselpersonen bei der Umsetzung von konkreten Massnahmen unterstützt werden.

⁴¹ Dabei muss jedoch immer auch betont werden, dass neben den ökonomischen Gründen moralische und soziale Gründe ausschlaggebend dafür sind, weshalb Diskriminierung bekämpft werden muss.

Ein grosses Problem liegt darin, dass eine systematische Klassifizierung und Bestandesaufnahme des Angebots und der Nachfrage für die Schweiz fehlt. Dadurch ist es nicht möglich, eine objektive Beurteilung des bestehenden Angebots vorzunehmen und die Defizite im Angebot zu bezeichnen. Um weitere Investitionen im Massnahmenbereich Schulung zweckmässig zu gestalten, würde sich die Erarbeitung eines solchen Inventars unserer Ansicht nach lohnen. Im Rahmen einer solchen Studie sollten folgende Fragen beantwortet werden:

- Welche **Anbieter** gibt es in der Schweiz? Über welches Angebotsrepertoire verfügen sie?
- Welche **Angebote** bestehen? Was bezwecken sie? Was beinhalten sie? An wen richten sie sich?
- Wer sind die **Adressaten**⁴² der Angebote? Welches sind ihre Bedürfnisse?

6.7 Anlaufstellen für Diskriminierungsopfer

Bei der Bekämpfung von Diskriminierung sollte dem Schutz der Opfer höchste Priorität zukommen. Erlebte Diskriminierung beeinträchtigt nicht nur die Arbeitsleistung der Betroffenen, sie kann auch gravierende psychische und körperliche Auswirkungen haben. Nicht immer sind sich Betroffene der Diskriminierung bewusst (wenn sie z.B. weniger verdienen als gleich qualifizierte Mitarbeitende), wenn Personen aber Diskriminierung als solche erleben, so müssen sie ein offenes Ohr finden. Anlaufstellen dienen nicht nur dem Schutz der Opfer. Indem sie Diskriminierung dokumentieren, tragen sie darüber hinaus dazu bei, Diskriminierung ignorierende Einstellungen zu verändern und Bereiche aufzuzeigen, in denen Handlungsbedarf besteht.

Für das **Ausland** existiert keine Studie, welche das Angebot von Anlaufstellen länderübergreifend thematisiert und klassifiziert. Ungeachtet dessen, dass dem Opferschutz eine zentrale Bedeutung zukommt, fehlt dieser Massnahmenbereich im von der IAO erarbeiteten Katalog (Taran 2000). Dort findet lediglich die Einrichtung von aussergerichtlichen Überwachungsstellen Erwähnung, welche auch als Anlaufstellen wirken können (z.B. nationale Kommissionen, Ombudsstellen etc.).

Anlaufstellen für Diskriminierungsopfer in der Schweiz

Das Schweizerische Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) analysierte 2001 im Auftrag der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus das landesweite Angebot an Anlaufstellen für Opfer rassistischer Diskriminierung (Kamm/Cattacin 2002). Mit der Untersuchung konnten bestehende Lücken im Angebot ausgeleuchtet und der künftige Handlungs- und Koordinationsbedarf aufgezeigt werden. Ein erstes greifbares Resultat der Untersuchung ist ein Inventar bestehender Stellen, das nun breiten Kreisen zugänglich gemacht werden kann. Das von der Fachstelle für Rassismusbekämpfung publizierte Verzeichnis (FRB 2002) umfasst Portraits von gegen 200 Anlaufstellen, darunter kantonale und städtische Ombuds- und Opferhilfeberatungsstellen, Ausländerfachstellen, Frauenberatungsstellen, Rechtsberatungsstellen von Gewerkschaften, Hilfswerken, Sozialämtern, Schulbehörden, Nichtregierungsorganisationen und Jugendberatungsstellen. Das Verzeichnis soll künftig periodisch aktualisiert und erweitert werden und ist per Internet abrufbar.

Bei der grossen Mehrheit der untersuchten Stellen handelt es sich um nicht-spezialisierte Stellen, welche Beratungsdienste für Opfer im Rahmen einer breiten Dienstleistungspalette anbieten. Die Studie des SFM hat ergeben, dass den bestehenden Beratungsstellen gerade im Bereich von rassistischer Diskriminierung

⁴² Es wäre wichtig, dass die Studie von einem breiten Begriff von Schlüsselpersonen ausgeht. Die Studien der IAO beschränken den Kreis der Schlüsselpersonen auf Personalverantwortliche und Linien-Vorgesetzte, Gewerkschaftsfunktionäre und Vertrauensleute, Angestellte im Bereich der Stellenvermittlung. Darüber hinaus müssten insbesondere auch Personen im Bereich Lehrlings- und Berufsausbildung und Sozialarbeit einbezogen werden.

auf dem Arbeitsmarkt weitgehend das fachliche Wissen fehlt. Spezialisierte Stellen stehen in diesem Bereich noch kaum zur Verfügung. Dies bedeutet insbesondere, dass die Koordinationsbemühungen zwischen den bestehenden Anlaufstellen darauf abzielen müssen, den Bereich der Arbeitsmarkt-Diskriminierung besser abzudecken. Ausserdem ist die Einrichtung von niederschweligen Angeboten für Schüler/innen, Jugendliche und Lehrlinge ein wichtiges Anliegen.

Anlaufstellen in Betrieben und Gewerkschaften

Im Rahmen der gesetzlichen Schutzpflicht sind die **Arbeitgeber** zur Achtung und dem Schutz der Persönlichkeit ihrer Angestellten verpflichtet. Sie haben unter anderem dafür zu sorgen, dass Verletzungen der persönlichen Integrität durch rassistische Übergriffe oder Mobbing am Arbeitsplatz verhindert werden. Eine betriebsinterne Anlaufstelle kann dieses Ziel unterstützen. Eine solche Stelle ermöglicht, dass bestehende oder sich anbahnende Konflikte aufgedeckt werden und entsprechende Massnahmen ergriffen werden können. Es liegt in der Verantwortung der Unternehmen, über Stellen oder Vertrauenspersonen zu verfügen, an die sich Opfer wenden können, wenn es in ihrem Betrieb zu Übergriffen kommt oder wenn gemobbt wird. Gerade in kleineren Betrieben kann dies ein Problem darstellen. Hier setzt die Verantwortung der Arbeitgeberverbände an, welche ihre Mitglieder in diesem Bereich unterstützen müssen.

Die meisten **Gewerkschaften** verfügen über generelle Anlaufstellen, welche (Rechts-)Beratung anbieten, aber nicht speziell auf die spezifischen Probleme von Migrantinnen/Migranten ausgerichtet oder befähigt sind, solche zu behandeln. Nur wenige Gewerkschaften verfügen heute über spezialisierte Stellen, die sich mit Migrationsfragen befassen, so die GBI oder der SMUV. Die primäre Aufgabe der Gewerkschaften ist ihr Einsatz für die grundlegenden Rechte der Arbeitnehmenden. Wenn Arbeitnehmende zudem diskriminiert werden, so schwächt dies die Gewerkschaften als Ganzes. Auch sie sind daher angesprochen, wenn es darum geht, den Opfern von rassistischer Diskriminierung Hilfe zu leisten.

Fazit

Im bestehenden Netz von Anlaufstellen in der Schweiz besteht ein Defizit, was die Kompetenzen und die Erfahrung im Umgang mit rassistischer Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt angeht. Für die Arbeitgeber und die Gewerkschaften, welche dem Schutz der Arbeitskräfte verpflichtet sind, muss es ein wichtiges Anliegen sein, an der Schliessung dieser Lücken mitzuarbeiten.

Strategische Überlegungen zum schweizerischen Umfeld

Mit der systematischen Erfassung und Beurteilung der bestehenden Anlaufstellen wurde ein erster wichtiger Schritt zur Abstimmung von Angebot und Nachfrage und der Vernetzung gemacht. Die Studie des SFM hat gezeigt, dass den bestehenden Stellen Knowhow zur Problematik der rassistischen Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt fehlt und dass es in diesem Bereich kaum spezialisierte Stellen gibt. Daraus ergeben sich unter anderen diese Folgerungen:

■ **Bestehende Anlaufstellen**, welche mit der Problematik der Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt oder am Arbeitsplatz konfrontiert sind, sollen mit themenbezogener Weiterbildung und Information unterstützt werden. Die Bemühungen müssen einerseits darauf abzielen, die Anlaufstellen zu befähigen, die verschiedenen Formen von Diskriminierung am Arbeitsplatz zu erkennen und die Opfer gezielt an die richtigen Stellen vermitteln zu können (Triage). Andererseits müssen die Stellen für die Bearbeitung der Diskriminierungsfälle ausgebildet werden (Aufbau von juristischen, psychologischen Kompetenzen etc.). Diese Professionalisierung wird unter anderem von der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) und dem Fonds „Projekte gegen Rassismus und für Menschenrechte“ gefördert.

■ Für **Jugendliche und Lehrstellensuchende** besteht ein Defizit an niederschweligen Beratungsangeboten. Gerade bei Jugendlichen zeigt sich, dass Anlaufstellen, die sich an Ausländerinnen und Ausländer richten, nicht ausreichen. Sie können Jugendlichen, welche in der Schweiz geboren sind, aber einer Minderheit angehören, nicht helfen. Bei ausländischen Jugendlichen setzt die Bekämpfung von Diskriminierung in erster Linie bei der Integration an. Dies in Form von nachschulischen Brückenangeboten (z.B. Integrationskurse, Motivationssemester, Vorlehren und Werkklassen), niederschweligen Bildungsangeboten (wie z.B. Anlehre plus, Allrounder-Lehrstellen) oder speziellen Lehrstelleninitiativen für ausländische Jugendliche (z.B. Lehrstelleninitiative für ausländische Mädchen). Eine zentrale Verantwortung bei der Unterstützung der Jugendlichen kommt den Berufsschulen zu.

■ In den **Unternehmen** fehlen vielfach Anlaufstellen oder Vertrauenspersonen, an die sich ausländische Arbeitnehmende oder Angehörige von Minderheiten mit ihren spezifischen Problemen wenden können. Betriebsinterne Anlaufstellen oder Vertrauenspersonen können die Arbeitgeber in der Wahrnehmung ihrer Schutzpflicht unterstützen und sind Ausdruck einer aktiven Politik der Nichtdiskriminierung. Beim Aufbau betriebsinterner Angebote kann teilweise auf bestehende Strukturen zurückgegriffen werden. Vor allem in grösseren Betrieben stehen den Beschäftigten bereits Anlaufstellen in Form eines oder einer Personalverantwortlichen oder eines Personal- oder Sozialdienstes zur Verfügung. Einige Betriebe haben auch eine verantwortliche Person für Gleichstellungs- oder Mobbingfragen benannt. Diese bestehenden Stellen sollten vermehrt für die spezifischen Probleme von Migrantinnen/Migranten und Minderheiten sensibilisiert und für den Umgang damit befähigt werden.

■ **Kleinere Betriebe** verfügen oft nicht über die nötigen finanziellen und personellen Ressourcen um spezialisierte Dienste einzurichten. Es wäre jedoch in diesen Betrieben z.B. möglich, eine Vertrauensperson zu benennen, welche auf die Unterstützung von externen Stellen zurückgreifen kann und als Vermittler/in wirken kann. Kleinere Betriebe sollten in diesem Bereich Unterstützung durch ihre Verbände erhalten. Auch die Gewerkschaften können hier mit einem Angebot unterstützend wirken.

■ In jedem Falle muss eine betriebsinterne Anlaufstelle oder Ansprechperson anerkannt, das heisst **glaubwürdig und unabhängig** sein. Das Angebot muss zudem durch **Kommunikationsmassnahmen** unterstützt werden. Die Mitarbeitenden müssen z.B. wissen, dass sie sich an den betriebseigenen Sozialdienst wenden können, wenn sie Probleme haben. Sie müssen wissen, an welche Person sie sich in ihrem Betrieb wenden können, wenn sie rassistischen Übergriffen durch Mitarbeitende oder Vorgesetzte ausgesetzt sind. Dies wiederum setzt voraus, dass ein Arbeitgeber die Möglichkeit von rassistischer Diskriminierung nicht negiert, sondern anerkennt, dass diese auch im eigenen Betrieb stattfinden kann und dass er sich gegenüber der Belegschaft dazu bekennt, dagegen anzugehen.

■ Wichtige Träger von Beratungsangeboten können auch die **Gewerkschaften** sein. Zum Teil verfügen diese bereits über spezialisierte Stellen, die sich mit Migrationsfragen befassen, die meisten verfügen über generelle Anlaufstellen, welche ihren Mitgliedern (Rechts-)Beratung anbieten. Sowohl die bestehenden Migrationsstellen als auch die generellen Anlaufs- und Beratungsstellen der Gewerkschaften sollten verstärkt für die Problematik der rassistischen Diskriminierung sensibilisiert und ausgebildet werden.

6.8 Zertifizierung und Rating

Der Anreiz, sich für eine nichtdiskriminierende Arbeitswelt einzusetzen, kann von aussen an die Unternehmen gerichtet werden: Von Kundinnen, Konsumenten oder Anlegerinnen. Instrumente dazu sind die **Zertifizierung** von nichtdiskriminierenden Unternehmen im Rahmen eines Sozial-Labels oder ein systematisches **Rating** von Betrieben und das Bekanntmachen von vorbildhaften Beispielen.

Zertifizierung und Rating können generell als marktgestützte Anreizsysteme definiert werden, die das soziale (oder ökologische) Bewusstsein und Verhalten der Marktteilnehmer fördern soll. Unternehmen verpflichten sich dabei zur Einhaltung eines Verhaltenscodex, der Mindeststandards im Bezug auf die Ar-

beitsbedingungen (oder eine ökologische Produktionsweise) beinhaltet. Oft werden die Begriffe Verhaltenscodices, Zertifizierung und Rating undifferenziert verwendet. Dies rührt daher, dass sie grundsätzlich die freiwillige Verpflichtung von Unternehmen zum Ausdruck bringen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern. Aus unserer Sicht sollen Verhaltenscodices klar von Zertifizierung und Rating abgegrenzt werden. Als zentrales Unterscheidungsmerkmal gilt für uns die Überprüfung der Einhaltung der deklarierten Normen.

■ Ein **Verhaltenscodex** ist ein Dokument, das sich zur Einhaltung von Mindeststandards im Bezug auf die Arbeitsbedingungen bekennt (z.B. zu den Grundsätzen der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung von Migrantinnen/Migranten oder ethnischen Minderheiten). Er enthält keine rechtlichen Verpflichtungen und ist „freiwillig“. Die Einhaltung der Normen ist jedoch verpflichtend, wenn der Codex an einen gesetzlich bindenden Gesamtarbeitsvertrag oder ein anerkanntes Soziallabel geknüpft ist.

■ Ein Unternehmen oder eine Organisation kann sich im Rahmen eines **Sozial-Labels** zertifizieren lassen. Es verpflichtet sich dadurch zur Einhaltung gewisser Mindestnormen im Bezug auf die Arbeitsbedingungen. Beim Label oder Gütesiegel i.e.S. handelt es sich um eine textliche oder bildliche Angabe, die ein Unternehmen oder ein Produkt kennzeichnet.

■ Beim **Sozial-Rating** oder **Sozial-Audit** werden die Leistungen und das Verhalten eines Unternehmens oder einer Organisation systematisch bewertet. Die Bewertung orientiert sich an bestimmten Mindestnormen (z.B. Kernarbeitsnormen der IAO) und erfolgt anhand festgelegter Kriterien. Das Rating ist Voraussetzung dafür, dass ein Unternehmen im Rahmen einer Zertifizierung ein Label erhält oder in das Portfolio eines sogenannten Nachhaltigkeits-Fonds aufgenommen wird.

Sozial-Normen und Sozial-Labels

Mittlerweile existiert eine ansehnliche Zahl von Sozial-Labels. Eine Klassifizierung und Typologisierung existiert jedoch bislang nicht.⁴³ Wir unterscheiden grob zwischen folgende Formen:

■ Umfassende Sozial-Labels beziehungsweise **Sozial-Normen**, welche über Länder, Branchen und Unternehmen aller Grössen hinweg angewandt werden können (z.B. SA 8000).

■ **Fair-Trade-Labels**, welche sich auf den Handel mit Produkten aus Entwicklungsländern konzentrieren (z.B. Max Havelaar).

■ **Produkte-Labels**, welche sich auf die Herstellung eines Produkts oder einer Produktgruppe beziehen (z.B. die Clean Clothes Campaign im Textilbereich oder das Rugmark-Siegel für Teppiche⁴⁴).

■ Es kann ausserdem unterschieden werden zwischen **privaten** Labels (z.B. Havelaar) und **staatlichen** Labels, für deren Vergabe und Kontrolle der Staat zuständig ist (z.B. das EU-Umweltzeichen, der nordische Schwan).

Die Norm **Social Accountability 8000 (SA 8000)** ist als Antwort auf die Vielfalt und mangelnde Transparenz der Soziallabels entstanden. Der Standard wurde von der Nichtregierungsorganisation „Council on Economic Priorities Accreditation Agency“ (CEPAA) in Zusammenarbeit mit multinationalen Unternehmen, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen, Beratungs-, Wirtschaftsprüfungs- und Zertifizierungsfirmen entwickelt und ist seit 1998 voll anwendbar.⁴⁵ Der SA 8000-Standard basiert auf den Erklärungen und Kern-Konventionen der IAO, der Allgemeinen Deklaration der Menschenrechte von 1948, der UNO-

⁴³ Für Umweltlabels ist sie in Vorbereitung. Die Klassifizierung sollte jedoch auf alle Labels ausgedehnt werden.

⁴⁴ Das Rugmark-Siegel beschränkt sich nicht nur auf ein Produkt (Teppiche), sondern auch auf eine Erzeugerregion (indischer Subkontinent) und eine Norm (Kinderarbeit).

⁴⁵ SA 8000 orientiert sich einerseits an bewährten Strategien der Qualitätssicherung auf Ebene von Betrieben und Unternehmen (ISO 9001) und andererseits an der Umwelt-Norm ISO 14001. Initiiert wurde die Zertifizierungsinitiative von der „Council on Economic Priorities Accreditation Agency“ (CEPAA), heute: Social Accountability International (SAI). Informationen zur Norm finden sich auf der Webpage der Organisation (www.cepaa.org).

Konvention über die Rechte des Kindes von 1989 sowie der länderbezogenen Gesetzgebung. Der Schwerpunkt der Kriterien liegt bei den Arbeitsstandards (z.B. Kinderarbeit, Gesundheit und Sicherheit, Zwangsarbeit, Arbeitszeiten, Vereinigungsfreiheit, Diskriminierungsverbot).

Das durch unabhängige Zertifizierungsstellen durchgeführte Audit und die Zertifizierung zielen auf das Sozial-Management des Unternehmens. Der Zertifizierungsantrag verpflichtet das Unternehmen oder die Institution zu einem Erstaudit und zu periodischen Nachkontrollen durch die anerkannten Kontrollinstanzen. Mittlerweile wurden weltweit sechs Zertifizierungsstellen akkreditiert und Unternehmen in über 20 Staaten und 15 Branchen zertifiziert.

In der **Schweiz** hat sich bisher einzig die Charles Vögele Holding AG zertifizieren lassen. Das Unternehmen verpflichtet sich und seine Zulieferbetriebe nach der SA 8000 Sozialnorm zu produzieren. Die Firma rechnet damit, dass bis Ende 2003 auch 90 Prozent der rund 600 Zulieferbetriebe nach SA 8000 zertifiziert sein werden (vgl. ACTARES 2001).

Neben der Sozialnorm SA 8000 sind in der **Schweiz** folgende weitere **Soziallabels** bekannt:

■ **Clean Clothes Campaign (CCC):** Das Kontrollsystem ist auf die Textilproduktion ausgerichtet. Von SA 8000 unterscheidet sich CCC u.a. dahingehend, dass alle Betriebe, die am Produktionsprozess beteiligt sind, also Lieferanten und Subunternehmer, vollständig in die Kontrollen eingeschlossen werden müssen. CCC hat zusammen mit den drei Schweizer Unternehmen Migros, Veillon, Mabrouc SA (Switcher) ein Pilotprojekt gestartet, in dem die Umsetzung des Codex und die unabhängige Kontrolle unter Beteiligung von lokalen Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften während 18 Monaten in ausgewählten Zulieferbetrieben getestet wird.

■ **Max Havelaar Schweiz:** Das in den Niederlanden 1988 entwickelte Fair-Trade-Label wurde in der Schweiz 1992 eingeführt. Die Einführung wurde vom Bund im Zusammenhang der handelspolitischen Entwicklungszusammenarbeit finanziell unterstützt.

■ **Stiftung STEP:** Das Label wird von Entwicklungshilfeorganisationen und der Interessengemeinschaft sauberer Orientteppichhandel (IGOT) getragen und wurde bei der Einführung vom Bund unterstützt. Es zeichnet Schweizer Firmen aus, welche sich an die mit STEP vereinbarten Normen halten und sich aktiv gegen Kinderarbeit einsetzen.

■ Daneben gibt es weitere Labels wie **eco** (Öko-Textilien der Migros), **Fair-Trade Schnittblumen** (ebenfalls Migros) und **Coop Natura Line**, welche neben der Herstellungsökologie auch die Einhaltung von Sozialstandards einfordern. Die **LINK Fair Trade Guarantee** im Bereich Non-Food und Textilien orientiert sich an den Minimalstandards der IAO.

Social Responsible Investing (SRI)

Unternehmen, die sich auf die Einhaltung sozialer Kriterien verpflichten, können nicht nur profitieren, indem sie sich im Rahmen eines Labels zertifizieren lassen, sondern wenn sie sich in einen auf Kriterien der Sozialverträglichkeit basierenden Börsenindex aufnehmen lassen. Unter Social Responsible Investing (SRI), dem „sozialverantwortlichen Investment“, wird eine Anlagestrategie verstanden, welche neben den ökonomischen auch soziale oder ökologische Aspekte berücksichtigt. Die Bewertung der Unternehmen wird durch ein Rating ermittelt (s.u.). Solche sozialen Geldanlagen haben auch in der Schweiz ein rasches Wachstum erfahren.⁴⁶

⁴⁶ In verschiedenen europäischen Staaten, darunter der Schweiz, wird SRI von speziellen Foren gefördert. Für die Schweiz ist etwa die Organisation „AktionärInnen für nachhaltiges Wirtschaften“ (ACTARES) zu nennen, die sich für die Förderung des nachhaltigen Wirtschaftens in schweizerischen börsenkotierten Unternehmen einsetzt. Im November 2002 wurde auf europäischer Ebene ein Netzwerk (European Social Investment Forum) gegründet, welches solche Bemühungen unterstützt.

Der erste globale sogenannte Nachhaltigkeits-Börsenindex ist der 1999 lancierte Dow Jones Sustainable Index, der von der Zürcher Rating-Agentur Sustainable Asset Management (SAM) bewirtschaftet wird. Die Bewertung der in erster Linie multinationalen Konzerne umfasst ökonomische, ökologische und soziale Kriterien (z.B. das Vorhandensein eines Verhaltenscodex zur Nichtdiskriminierung), die im Rahmen eines Fragebogens erhoben, gewichtet, analysiert und überprüft werden.⁴⁷

Die meisten **Schweizer Banken** bieten heute ökologisch oder sozial ausgerichtete Fonds an. Im Jahr 2000 wurden in der Schweiz rund 20 solcher Fonds und Beteiligungsgesellschaften gezählt (EvB/MWF 2000). Abgesehen von einigen spezialisierten Fonds, investieren die meisten dieser Fonds und Beteiligungsgesellschaften in Grossunternehmen.

Sozialrating

Ein Unternehmens-Rating im klassischen Sinne bewertet die Kreditfähigkeit eines Unternehmens um damit eine Basis für Anlage- und Investitionsentscheide zu liefern. Im Zuge der Popularisierung von sogenannten nachhaltigen Investitionen und dem Bedeutungsgewinn von Sozial-Labeln wurden Ratings entwickelt, die neben rein ökonomischen Kriterien ethische Kriterien (Sozial-Rating), ökologische Kriterien (Öko-Rating) oder beides (Nachhaltigkeits-Rating) berücksichtigen.

Die Sozial-Ratings beruhen ursprünglich vor allem auf dem Ausschluss von Unternehmen aus gewissen Branchen (Tabak-, Alkohol- oder Rüstungsindustrie). Zunehmend beruhen Sozial-Ratings auf einem ausdifferenzierten Kriterienkatalog. Die von den Rating-Firmen⁴⁸ angewandten Methoden und Kriterien sind dabei sehr vielfältig. Anders als bei Produktequalitäts- oder Sicherheits-Labeln lassen sich die Kriterien nicht einfach durch Produkte-Tests überprüfen. Die umfangreichsten Kriterienkataloge sind jene des „World Business Councils for Sustainable Development“ (WBCSD) und des „Social Accountability Institute“ (SAI) für die Norm SA 8000. Sie umfassen die zentralen Normen im Bereich der Menschenrechte und der Arbeitsnormen der IAO.

Sozial-Ratings müssen nicht zwangsläufig in Form einer **Fremdevaluation** durchgeführt werden. Der in Dänemark vom Ministerium für soziale Angelegenheiten erarbeitete Sozialindex stellt ein Instrument zur **Selbstevaluation** dar. Er ermittelt, in welchem Masse ein Unternehmen die soziale Verantwortung wahrnimmt, wobei die Einstufung auf einer Leistungsskala von 0-100 ausgewiesen wird (vgl. Europäische Kommission 2001).

Ein Sozial-Rating dient grundsätzlich dazu, vorbildliche Beispiele bekannt zu machen. Dies kann auch im Rahmen einer **Auszeichnung** erfolgen. Zum Beispiel vergibt der bereits erwähnte „Council for Economic Priorities“ (CEP) jährlich den „Corporate Conscience Award“ an Unternehmen, die sich durch eine hohe soziale Verantwortung auszeichnen. 1995 ging die Anerkennung an die Schweizer Charles Veillon SA für ihr Engagement gegen Kinderarbeit bei den Zulieferanten im Teppichbereich.

Sozialberichterstattung

Der Kommunikation der Unternehmen gegenüber den Kundinnen/Kunden, den Mitarbeitenden oder der Gesellschaft kommt, nicht zuletzt in der Bewertung von Unternehmen, eine wichtige Rolle zu. Damit gemeint ist die sogenannte Sozialberichterstattung, die in gewissen Staaten der Europäischen Union (Däne-

⁴⁷ Das Verfahren wird auf der Webpage der Rating-Agentur relativ ausführlich beschrieben. Der Rating-Fragebogen kann integral heruntergeladen werden (www.sam-group.com).

⁴⁸ Weltweit existieren rund 40 Rating-Agenturen für Nachhaltigkeits-Ratings. Für die Schweiz können folgende Rating-Institutionen genannt werden: Sustainable Asset Management (SAM), welche den Dow Jones Sustainable Index bewirtschaftet, Bank Sarasin, Centre Info, Ecos, ZKB/Swissca, Ethos, INRate.

mark, Frankreich) für börsennotierte Unternehmen bereits gesetzlich vorgeschrieben ist. Auch die Zahl der Schweizer Firmen, welche einen Sozialberichterstattung vorlegen, ist im Steigen begriffen.

Mit der **Global Reporting Initiative (GRI)** wurde eine Initiative ins Leben gerufen, welche das Ziel verfolgt, einen weltweit anwendbaren Standard für Nachhaltigkeitsberichte zu entwickeln. Sie wurde 1997 von der „Coalition for Environmental Responsible Economies“ (CERES) in Boston, USA, in Zusammenarbeit mit dem Umweltprogramm der UNO (UNEP) ins Leben gerufen. Die GRI publiziert einen periodisch aktualisierten Leitfaden⁴⁹, welcher den Unternehmen ermöglichen soll, systematisch über ihre Aktivitäten im Hinblick auf wirtschaftliche, ökologische und soziale Aspekte (z.B. Arbeitnehmerrechte) zu berichten. Der Leitfaden ist so aufgebaut, dass er von Unternehmen jeder Art und Grösse verwendet werden kann.

Kosten und Nutzen einer Zertifizierung für die Unternehmen

Im Hinblick auf die Kosten und Nutzen einer Zertifizierung für die Betriebe im Rahmen eines Labels sind zwei Ebenen zu unterscheiden:

■ **Kosten und Nutzen einer nichtdiskriminierenden Unternehmenspolitik.** Ein Unternehmen das eine nichtdiskriminierende Politik verfolgt, kann von dieser Politik per se profitieren. Die betriebswirtschaftlichen Nutzen einer nichtdiskriminierenden Unternehmenspolitik (optimierte Ausschöpfung der Personalressourcen, Senkung der Fluktuations- und Absenzenrate etc.) wurden bereits in Kapitel 4.2 besprochen.

■ **Kosten und Nutzen der Zertifizierung.** Ein nichtdiskriminierendes Unternehmen kann zusätzlich durch die Zertifizierung profitieren

Welche möglichen Kosten und Nutzen eine Zertifizierung für ein Unternehmen verursacht, wird in

Tabelle 12 dargestellt. Wir stützen uns dabei auf die Studien von Soland et al. (2002) und der New Economics Foundation (1999).

Tabelle 12: Interne und externe Kosten und Nutzen einer Zertifizierung

Nutzen	Kosten
Interner Nutzen ■ Nutzen durch den Prozess an sich, das heisst: ■ Klarheit über Führungsgrundsätze, Selektionskriterien, administrative Abläufe etc. ■ Vermittlung von Wertschätzung an die Mitarbeitenden ■ Vertrauensbildung durch externes Audit ■ Externe Unterstützung (Unterlagen, Beratung)	Interne Kosten ■ Honorare für Beratung ■ Kosten externes Audit ■ Arbeitszeitkosten
Externer Nutzen ■ PR-Wirkung (Image, Markenname)	Externe Kosten ■ PR-Kosten

Quelle: Soland et al. 2002, NEF 1998

Wie die Kosten-Nutzen-Bilanz für ein Unternehmen schliesslich ausfällt, ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Zum Beispiel davon, wie stark ein Unternehmen vom internen Prozess, der durch die Zertifizierung ausgelöst wird oder von der externen Beratung profitieren kann. Ausserdem spielen die internen Kosten für ein kleineres Unternehmen eine andere Rolle als für ein Grossunternehmen.

⁴⁹ Die „Sustainability Reporting Guidelines 2002“ der GRI können auf deren Webpage heruntergeladen werden (www.globalreporting.org).

Die Wirksamkeit von Zertifizierung und Rating

Zunächst ist festzuhalten, dass es keine umfassende Wirkungsanalyse betreffend die Effekte von Zertifizierung und Rating gibt und eine solche Methodik erst erarbeitet werden müsste. Es können aber einige Beobachtungen aus der Praxis herangezogen werden, um Überlegungen zur Wirksamkeit anzustellen. Die eine Beobachtung bezieht sich auf die wachsende Zahl von Sozial-Labels und Sozial-Fonds, die bei den Kunden, Anlegerinnen und Investoren zu Verwirrung und zum Vertrauensverlust in die Labels führen kann. Dies wiederum schwächt die Wirkung des Instrumentariums. Nur etwa ein Drittel der Soziallabel bezieht sich zudem auf internationale Normen (vgl. IDARio 2000). Häufig fordern sie nicht alle Kernarbeitsnormen ein (z.B. das Prinzip der Nichtdiskriminierung), sondern beziehen sich auf (medienwirksame) Bestimmungen zu Kinderarbeit oder gerechten Löhnen. Der aktuelle Nutzeffekt von Produkte-Labels dürfte eher beschränkt sein. Solche Gütesiegel beziehen sich oft auf bestimmte Nischenprodukte auf dem Einzelhandelsmarkt sowie auf Import- und Luxusartikel. Nicht von der Hand zu weisen ist die Tatsache, dass vor allem kleine und mittlere Unternehmen generell noch zu wenig durch das Instrument erreicht werden.

Fazit

Grundsätzlich stellen Zertifizierung und Rating taugliche Instrumente dar, um das soziale Verhalten der Unternehmen und Institutionen und das soziale Bewusstsein aller Marktteilnehmer zu fördern. Vielfalt und mangelnde Transparenz der Labels und Ratings können jedoch ihre Wirkung schwächen. Der wirkungsvolle Einsatz von Soziallabels und Rating zur Förderung einer diskriminierungsfreien Arbeitswelt erfordert ihre Normierung und Klassifizierung.

Strategische Überlegungen zum schweizerischen Umfeld

Unter den oben gemachten Vorbehalten sind Zertifizierung und Rating auch im schweizerischen Kontext als grundsätzlich geeignete Instrumente zur Förderung einer nichtdiskriminierenden Arbeitswelt einzustufen. Im Gegensatz zu Verboten schränken sie das freie Funktionieren der Marktkräfte nicht ein, sondern fördern es im Gegenteil. Verschiedene Soziallabels haben sich in der Schweiz bereits gut positionieren können.⁵⁰ Bei diesen Labels handelt es sich jedoch primär um Fair-Trade- oder Produkte-Label, welche für die Unternehmen in der Schweiz nicht direkt wirksam sind.

■ Die weitere Förderung des Instrumentariums ist primär Aufgabe des **Marktes** und der **Privaten**. Dabei bestehen grundsätzlich zwei Hauptstossrichtungen: Die erste setzt auf die Integration in bestehende Systeme, wie z.B. SA 8000. Die andere setzt auf den Aufbau eines eigenen Zertifizierungs-Systems oder Labels für die Schweiz.

■ Der Vorteil der Norm SA 8000 liegt in ihrem umfassenden Kriterienkatalog, der sich auf die grundlegenden Normen der IAO abstützt. Es handelt sich zudem um eine Norm von hoher Glaubwürdigkeit. Trotzdem hat sich bislang lediglich eine Schweizer Firma im Rahmen von SA 8000 zertifizieren lassen. Insbesondere Konsumentenorganisationen aber auch Gewerkschaften sollten vermehrt aktiv werden, um die Anwendung der Norm einzufordern.

■ Bei der Förderung von Soziallabels kommt aber auch dem **Bund** eine unterstützende Rolle zu. Die Anerkennung und Förderung solcher Labels ist einerseits ein Handlungsbereich in der 1997 vom Bundesrat gutgeheissenen Strategie zur nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz.⁵¹ Andererseits sind mit dem Bun-

⁵⁰ Gemäss einer repräsentativen Umfrage kennt über die Hälfte der Schweizer/innen das Label Max Havelaar. Ein Viertel der Orienteppiche werden von Händlern verkauft, die über das STEP-Label verfügen (vgl. IDA Rio 2000).

⁵¹ Der interdepartementale Ausschuss Rio (IDA Rio) hat zuhanden des Bundesrates, den interessierten Kreisen aus der Privatwirtschaft und den Nichtregierungsorganisationen ein Bericht zur Umsetzung der Strategie im Bereich der Labels erarbeitet (IDA Rio

desgesetz über die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (Entwicklungshilfegesetz) von 1976 rechtliche Grundlagen gegeben, um Sozial-Labels durch den Bund im Rahmen handelspolitischer Förderungsmassnahmen zu unterstützen. Für den Bund stellt die Unterstützung von Labeln ein „sanftes“ marktwirtschaftliches Instrument dar, das nicht mit der Gefahr einer Marktverzerrung durch die staatliche Intervention verbunden ist.

■ Dem Bund stehen dabei prinzipiell verschiedene **Förderungsinstrumente** zur Verfügung, von denen er heute bereits zum Teil Gebrauch macht (finanzielle Unterstützung von privaten Labelsystemen, um deren Markteintritt zu erleichtern, Information und Aufklärung zu sozialverträglichem Konsumverhalten, Beratung und Moderation von Interessengruppen durch die Bundesämter, Entsendung von Experten in EU-Arbeitsgruppen zur Harmonisierung der Normen etc.). Weiter ist die Einrichtung einer Ombudsstelle in Zusammenarbeit zwischen Privaten, Nichtregierungsorganisationen und Behörden denkbar, wobei nach Empfehlung der IDARio die Schaffung einer solchen Stelle zur Beobachtung des Labelmarktes der Privatinitiative überlassen werden sollte. Falls die privaten Initiativen ihre Ziele nicht erreichen oder sie aufgrund von Überangebot und Missbrauch ihre Glaubwürdigkeit verlieren, könnte der Bund auch ein staatliches Label schaffen, wie sie im Umweltbereich im Ausland bereits bestehen (z.B. das EU-Umweltzeichen, der nordische Schwan, der Blaue Engel, das Österreichische Umweltzeichen). Die Förderung von Sozial-Labeln durch den Bund ist an bestimmte Prinzipien gebunden, darunter die Forderung, dass sie insbesondere den Bedürfnissen der KMU Rechnung trägt.⁵²

■ Der Bund und die Kantone, aber auch die öffentlich-rechtlichen Pensionskassen könnten im Bereich der **sozialverträglichen Investitionen** vermehrt eine Vorreiterrolle übernehmen. So hat der Verwaltungsrat der AHV im Jahr 2000 beschlossen, 100 Mio. Franken nach sozialen und ökologischen Kriterien zu investieren. Auch die Pensionskasse des Bundes hat 1999 entschieden, 400 Mio. aufgrund ethisch-sozialer Kriterien zu investieren.

■ Es soll sichergestellt werden, dass die Aktivitäten des Bundes zur Umsetzung der Ziele der Weltkonferenz gegen Rassismus von Durban/Südafrika 2001, zur Umsetzung der Strategie zur nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz sowie zur Umsetzung der Integrationsgesetzgebung (Art. 25a Ausländergesetz) koordiniert werden. Dem Anliegen ist gegebenenfalls mit einem Vorstoss auf parlamentarischer Ebene Nachdruck zu verleihen.

6.9 Submission / Contract Compliance

Durch die Vergabe von öffentlichen Aufträgen hat der Staat die Möglichkeit, diese Vergabe an Mindestbedingungen oder besondere nichtdiskriminierende Massnahmen zu knüpfen. In den USA hat das Instrument der Submission oder „Contract Compliance“ eine bis in die 1960er Jahre zurückgehende Tradition. Das Instrument der Submission offeriert positive ökonomische Anreize zur Verbesserung der Arbeitsplatzqualität. Für die Unternehmer stellt der drohende Ausschluss von potentiellen Verträgen oft eine grössere Motivation dar, als die Drohung einer formellen Untersuchung oder einer gerichtlichen Anhörung, wie die IAO feststellt (vgl. Taran 2000).⁵³

2000). IDA Rio wird repräsentiert durch die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) und das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL). Der Bericht stellt verschiedene Förderinstrumente und ihre Bewertung vor.

⁵² Die weiteren Prinzipien sind Legitimität, Subsidiarität, Effektivität, Effizienz, Verhältnismässigkeit, Kompatibilität mit dem internationalen Recht, Zugänglichkeit auch für Ausländer, Glaubwürdigkeit, Transparenz, Internationale Harmonisierung. Für Details siehe IDA Rio 2000, 47.

⁵³ Auch konkrete Erfahrungen in Nordirland in den 80er Jahren belegen, dass auf freiwilliger Basis sehr wenige Firmen Gleichstellungsmassnahmen einführten. Erst nachdem die USA auf Handelpartner und Investoren Druck auszuüben begann und Antidiskriminierungs-Massnahmen und positive Förderungsmassnahmen einforderten, kam es zum Umdenken (vgl. Wrench/Modood 2000).

Erfahrungen in den USA

Beim folgenden Überblick über die Praxis in den USA stützen wir uns in erster Linie auf die Aufarbeitung durch Bauer et al. (2001). Die USA kennt seit Mitte der 1960er Jahre eine Regelung, die Nichtdiskriminierung als Bedingung für den Vertragsabschluss voraussetzt. Die Regierungsverordnung Nr. 11246 betreffend „Equal Employment Opportunity“ von 1965 untersagt den Firmen, die sich für einen staatlichen Auftrag bewerben, die Diskriminierung der Angestellten aufgrund ihrer „Rasse“, Hautfarbe, Religion, nationalen Herkunft sowie des Geschlechts. Die Unternehmen können ausserdem zu **positiven Förderungsmassnahmen** verpflichtet sowie aufgefordert werden, einen Massnahmenplan mit Zielen, Prioritäten und Terminen zur Durchsetzung der Gleichstellungsforderungen auszuarbeiten. Dabei können qualitative Ziele gesetzt werden (z.B. die Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten) oder es kann sich um quantitative Ziele handeln (z.B. eine prozentuale Mindestvertretung von Angehörigen einer bestimmten Minderheit in einem bestimmten Bereich oder auf einer Hierarchiestufe).

Im Rahmen von sogenannten „**Compliance Reviews**“ wird die Einhaltung der Auflagen der staatlichen Vertragspartner durch das „Office of Federal Contract Compliance Program“ (OFCCP) regelmässig überprüft. Wenn systematische Benachteiligungen ans Licht gebracht werden, unterbreitet das OFCCP Lösungsempfehlungen und verhandelt mit den betroffenen Firmen über Massnahmen, Rückzahlungen oder Schadenersatz. Kommen diese den Vorgaben nicht nach, kann der staatliche Auftraggeber Sanktionen in Form eines Zahlungs- oder Vertrags-Stopps ergreifen bis hin zu zur Kündigung des Vertrags oder einem Ausschluss von künftigen Aufträgen.

Das OFCCP nimmt in erster Linie jedoch **beratende Funktionen** wahr. Das Büro leitet Firmen an, ihre Anstellungsprozesse auf diskriminierende Elemente zu kontrollieren und bietet Hilfe bei der Erarbeitung und Einführung von Affirmative Action-Programmen.

Die Submissionspolitik der USA gilt als sehr erfolgreiches Instrument zur Gleichstellung,⁵⁴ welches nach anfänglichem Widerstand heute breit anerkannt ist. Die Akzeptanz und Wirksamkeit gründet nicht zuletzt darin, dass neben dem Diskriminierungsverbot auch positive Förderungsmassnahmen in den Vertragsbedingungen einfordert und kontrolliert werden können.

Erfahrungen in Europa

In **Grossbritannien** wurde in den 1970er Jahren die rechtliche Grundlage geschaffen, eine Politik der „Contract Compliance“ im Bereich der Chancengleichheit und Antidiskriminierung zu verfolgen (vgl. Wrench/Modood 2000). Erfahrungen über mehrere Jahre wurden in Grossbritannien positiv beurteilt. Nach einem Bericht der „Inner London Education Authority“ (ILEA) von Anfang der 1990er Jahre, führte die Intervention der für Contract Compliance zuständigen Abteilung in drei Vierteln der untersuchten Betriebe dazu, dass eine Gleichstellungspolitik ausgearbeitet wurde, während zuvor lediglich 18 Prozent eine solche definiert hatten. Ausserdem erwähnten lediglich 2 Prozent der Betriebe die Chancengleichheit in Stellenausschreibungen, nach der Intervention waren es 80 Prozent. Erhöht werden konnte auch der Prozentsatz der Betriebe, die ein Gleichstellungsstatement aufnahmen, nichtdiskriminierende Stellenbeschreibungen formulierten oder Disziplinarprozesse für Diskriminierung oder Belästigung einführten. Indes wurden nur selten positive Förderungsmassnahmen umgesetzt.

Auf **EU-Ebene** wird zur Zeit ein neuer Entwurf einer Richtlinie zur Vergabe öffentlicher Lieferaufträge, Dienstleistungen und Bauaufträge diskutiert, der die Gewährleistung der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung durch die Auftraggeber einfordert.

⁵⁴ Laut verschiedenen Studien deckt die Submissionsklausel mehr als ein Fünftel (1995: 22 Prozent) der Arbeitskräfte in den USA und praktisch alle Grossunternehmen ab.

Die schweizerische Submissionsgesetzgebung

Die Schweiz verfügt über wenig Tradition in der Anwendung von Beschaffungskriterien, die über rein wirtschaftliche Kriterien hinausgehen. Anders als die Regelungen in den USA oder Grossbritannien beinhaltet das **Schweizer Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen** von 1994 namentlich keine allgemeine Klausel zur Nichtdiskriminierung aufgrund von „Rasse“, Hautfarbe, Religion oder nationaler Herkunft. Das Gesetz fordert indes die Einhaltung der Lohngleichheit von Mann und Frau sowie die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen.

Im Zusammenhang mit unserer Fragestellung soll zunächst ein Blick darauf geworfen werden, wie **Diskriminierung aufgrund des Geschlechts** in der schweizerischen Submissionsgesetzgebung aktuell gehandhabt wird. Wir orientieren uns dabei wiederum an Bauer et al. (2001).

Bundesaufträge dürfen gemäss Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen nur an Betriebe vergeben werden, welche „die Gleichbehandlung von Mann und Frau in bezug auf die Lohngleichheit gewährleisten“. Im Gegensatz zum Ausland beschränkt sich die schweizerische Regelung auf die Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes. Eine Verknüpfung der Auftragsvergabe mit positiven Massnahmen im Sinne einer aktiven Förderung der Gleichstellung (Affirmative Actions) konnte nicht durchgesetzt werden, auch nicht für ausgewählte, längerfristige und grössere Aufträge mit hohem Auftragsvolumen.⁵⁵ Die Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes kann entsprechend der Verordnung zum Bundesgesetz von der Auftraggeberin selbst oder in deren Auftrag kontrolliert werden, namentlich durch Gleichstellungsbüros von Bund, Kantonen oder Gemeinden. Ein Verstoss der auftragnehmenden Unternehmen gegen die allgemeinen Geschäftsbedingungen des Bundes, also auch gegen die Einhaltung der Lohngleichheit von Mann und Frau, wird mit einer Konventionalstrafe sanktioniert. Bislang wurde in der Schweiz keine systematische Überprüfung der Einhaltung der Vorgaben durch die Unternehmen eingeführt. Im Rahmen eines Pilotprojektes wird zur Zeit aber ein Kontrollinstrument zur Überprüfung der Lohngleichheit evaluiert.

Neben der Einhaltung der Lohngleichheit von Mann und Frau gelten für die Vertragsvergaben des Bundes **arbeitsrechtliche Kriterien**. Das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen fordert in Art. 8 die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Für die Vertragsvergabe relevant ist insbesondere die Wahrung der gesamtarbeitsvertraglichen Bedingungen am Ort der Leistung. Dies verleiht der Festschreibung von Nichtdiskriminierungsgrundsätzen im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen wiederum eine besondere Bedeutung. Die Auftraggeberin hat auch hier das Recht, die Einhaltung der Vorschriften kontrollieren zu lassen. Sie kann diese Aufgabe einem Arbeitsinspektorat oder einer anderen geeigneten Instanz übertragen, insbesondere einer paritätischen Kommission, die im Rahmen eines Gesamtarbeitsvertrags gebildet wurde. Hierbei werden Untersuchungen vorgenommen, wie sie generell bei der Durchsetzung von Gesamtarbeitsverträgen angewandt werden, so die Überprüfung der Einhaltung der Mindestlöhne oder der Arbeitsbedingungen im Rahmen von Betriebs- oder Baustellenkontrollen.

Der potentielle Wirkungskreis von Submissionsvorschriften in der Schweiz

Unabhängig von den Kriterien, welche die aktuelle Gesetzgebung umfasst, soll der Wirkungskreis von Submissionsvorschriften auf Bundesebene generell kurz umrissen werden. Der Wirkungskreis des Instrumentes lässt sich einerseits über die Auftraggeber andererseits über die auftragnehmenden Branchen und das Auftragsvolumen definieren.

⁵⁵ Dieser Sachverhalt trifft im übrigen auch auf die interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen von 1994 sowie die Gesetze oder Verordnungen auf der Ebene einzelner Kantone und Gemeinden zu.

Den Vorschriften zum öffentlichen Beschaffungswesen auf Bundesebene unterstehen als **Auftraggeberinnen** die Allgemeine Bundesverwaltung, die Eidgenössische Alkoholverwaltung, die ETH und Forschungsanstalten sowie die Post- und Automobildienste der Post. Die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen schliesst zudem alle übrigen Auftraggeber (z.B. die SBB) und Aufträge des Bundes (auch solche unterhalb des gesetzlich festgelegten finanziellen Mindestvolumens) mit ein. Unterschieden wird dabei zwischen Lieferaufträgen, Dienstleistungs- und Bauaufträgen.

Das gesamte **Auftragsvolumen** der vom Bund vergebenen Aufträge lag 1996 bei knapp 13 Mrd. Franken. Seitens der Kantone kamen rund 11 Mrd. Franken und von den Gemeinden rund 13 Mrd. Franken hinzu (KBOB 1998). Das grösste Auftragsvolumen floss dabei in das Baugewerbe. Als wichtigste **Auftragnehmerin** fungiert damit eine Branche mit einem hohen Anteil ausländischer Arbeitskräfte.

Fazit

Grundsätzlich können Submissionsvorschriften als ein geeignetes Instrument zur Durchsetzung von Gleichstellungsforderungen eingestuft werden, da drohende Sanktionen wirtschaftliche Anreize schaffen, Diskriminierung abzuschaffen.

Strategische Überlegungen für das schweizerische Umfeld

Bei der Beurteilung des Instruments der Submission im Hinblick auf seinen möglichen Einsatz zugunsten der Gleichstellung und Nichtdiskriminierung insbesondere ausländischer Arbeitskräfte sind folgende Punkte abzuwägen:

- Bereits heute schreibt das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen für die Vertragsvergabe zwingend die Gewährleistung der **Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen** vor. Damit können schon jetzt wichtige Standards eingefordert werden, welche die Basis für ein nichtdiskriminierendes Arbeitsverhältnis sind, so z.B. die Bezahlung von Mindestlöhnen. Andererseits besteht mit dieser Gesetzesklausel die Möglichkeit, dass Forderungen zur Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung, welche in Gesamtarbeitsverträgen festgeschrieben werden, zusätzlich durch die Submissionsgesetzgebung zu Geltung verholfen wird. Praktisch stellt sich hier jedoch das Problem der Überprüfung (s.u.).
- Um den **Wirkungskreis** von Submissionsvorschriften, welche die Nichtdiskriminierung von ausländischen Arbeitskräften und Angehörigen von ethnischen Minderheiten umfassen würde, detailliert zu quantifizieren, müssten vertiefere Abklärungen vorgenommen werden. Allein aufgrund des dominierenden Auftragsvolumens in eine Branche mit einem hohen Ausländeranteil, kann er jedoch als bedeutend eingeschätzt werden.
- Ein Grundproblem bei der Verankerung des Prinzips der Nichtdiskriminierung in der Submissionsgesetzgebung dürfte indes die **fehlende Präzisierung in der schweizerischen Gesetzgebung** darstellen. Ein Rückgriff auf eine klare gesetzliche Bestimmung, wie sie mit dem Gebot der Lohngleichheit im Gleichstellungsgesetz besteht, ist im Falle der rassistischen Diskriminierung nicht möglich.
- Ein weiteres Problem kann auch darin bestehen, die Einhaltung entsprechender Auflagen **systematisch zu überprüfen**. Relativ unproblematisch ist die Überprüfung der Einhaltung von arbeitsrechtlichen Bestimmungen, wie z.B. die Bezahlung von Mindestlöhnen. Auch für die Überprüfung der Lohngleichheit zwischen verschiedenen Gruppen besteht grundsätzlich das nötige Instrumentarium.
- Die Einforderung von positiven Massnahmen durch die Submissionsgesetzgebung ist im schweizerischen Kontext nicht realistisch.
- Das öffentliche Beschaffungswesen wird im Rahmen der vom Bundesrat 1997 verabschiedeten ersten **Strategie zur nachhaltigen Entwicklung** in der Schweiz als Handlungsbereich thematisiert. Die Mög-

lichkeit, bei Beschaffungen des Bundes vermehrt ökologische oder soziale Kriterien zu berücksichtigen, wird in diesem Rahmen eingehender geprüft. Die Beschaffungskriterien für sozialverträgliche Produkte und Dienstleistungen müssten sich dabei in erster Linie an den Kernarbeitsnormen orientieren. Richtlinien für nachhaltiges Beschaffen sind gemäss dem Bericht der IDARio (2000) in der Bundesverwaltung in Bearbeitung. Es soll sichergestellt werden, dass in diesem Bereich die Aktivitäten des Bundes zur Umsetzung der Strategie zur nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz und zur Umsetzung der Ziele der Weltkonferenz gegen Rassismus von Durban/Südafrika 2001 sowie die Umsetzung der Integrationsgesetzgebung (Art. 25a Ausländergesetz) koordiniert werden. Gegebenenfalls ist diesem Anliegen mit einem parlamentarischen Vorstoss Nachdruck zu verleihen.

6.10 Informations-, Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen

Die Förderung, Umsetzung und schliesslich der Erfolg von Massnahmen zur Herstellung von Chancengleichheit und Beseitigung von Diskriminierung ist wesentlich vom politischen und sozialen Klima abhängig. Kommunikationsmassnahmen können dieses Klima in positiver Weise beeinflussen und damit die gesamtgesellschaftliche Unterstützung für die Bekämpfung von diskriminierenden Verhaltensweisen und Strukturen in der Arbeitswelt fördern. Gemeint sind damit **Informations-, Aufklärungs- oder Sensibilisierungskampagnen**, welche sich an die Öffentlichkeit oder eine Teilöffentlichkeit richten. Bevor wir im Folgenden auf diesen Massnahmenbereich eingehen, sind zunächst zwei Präzisierungen zu machen: Angesprochen sind nicht Kommunikationsbemühungen auf betriebsinterner Ebene (z.B. eine Informationsveranstaltung in einem Betrieb oder die Herausgabe einer Broschüre für die Mitglieder einer Gewerkschaft), sondern Massnahmen, welche über die Organisation hinausgehen. Ausserdem sind nicht singuläre Kommunikationsmassnahmen gemeint, sondern längerfristig ausgerichteten Kampagnen.

Formen von Kampagnen

Es gibt eine breite Palette unterschiedlicher Formen von Kampagnen, die sich anhand der Akteure, der Ziele, der Kommunikationsform oder der Zielgruppe beschreiben lassen (siehe **Tabelle 13**).⁵⁶

Kampagnen können zunächst unterschiedliche **Ziele** verfolgen. Sie können darauf abzielen, die Adressatinnen und Adressaten für die Problematik der Diskriminierung in der Arbeitswelt zu sensibilisieren, sie darüber zu informieren oder sie aufzuklären.

■ **Sensibilisierung** will das Problem der Diskriminierung in der Arbeitswelt in das Bewusstsein der Angesprochenen bringen und darüber hinaus ihre Aufmerksamkeit für die Thematik schärfen. Sensibilisierung ergibt sich aus Information und Aufklärung.

■ **Information** vermittelt Wissen zum Problem der Diskriminierung oder auch über die Massnahmen, die dagegen eingesetzt werden können. Sie weist Opfer auf Hilfsangebote hin.

■ **Aufklärung** stellt Zusammenhänge dar. Dass beispielsweise die Ungleichbehandlung von ausländischen Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt soziale und ökonomische Folgen für die Gesamtgesellschaft hat.

Die Kommunikationsmassnahmen können einerseits von unterschiedlichen **Akteuren** ausgehen (z.B. Bundesämtern, Nichtregierungsorganisationen), aber auch unterschiedliche Akteure einsetzen (z.B. Politiker/innen, den „Mann oder die Frau von der Strasse“). Sie richten sich an unterschiedliche **Zielgruppen** (z.B. die Bevölkerung, Anleger/innen) und vermitteln die Botschaft über unterschiedliche

⁵⁶ Wir orientieren uns bei der Systematisierung unter anderem an einem Basismodell der Kommunikationswissenschaft von Harald D. Lasswell (1948). Er beschrieb den Kommunikationsprozess mit folgender Formel („Lasswell-Formel“): Who (Kommunikator) says what (Inhalt) in which channel (Medium) to whom (Rezipient) with what effect (Wirkung) (vgl. z.B. Burkart 1995).

Kommunikationsformen. Die Botschaften können über den medialen Weg (z.B. Radio und Fernsehen, Plakate, Broschüren) oder über interpersonale Kommunikation (z.B. Reden, Referate) vermittelt werden.

Tabelle 13: Formen von Kampagnen

Kategorien	Beispiele
Akteure	<ul style="list-style-type: none"> ■ Initiantinnen/Initianten: Staatliche Stellen, spezialisierte Institutionen, Nichtregierungsorganisationen, Bildungsinstitutionen, Branchenverbände, Gewerkschaften, Forschungsstellen ■ Kommunikatorinnen/Kommunikatoren: Opinion Leaders, unbekannte Personen
Zielgruppe der Kampagne	<ul style="list-style-type: none"> ■ Bevölkerung, Bevölkerungsmehrheit, Konsumentinnen/Konsumenten, Anleger/innen, Arbeitnehmer/innen, Arbeiter, Gewerkschaften, potentielle Opfer
Ziel der Kampagne	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sensibilisierung, Information, Aufklärung
Kommunikationsform	<ul style="list-style-type: none"> ■ Medial: Zeitungen, Radio, TV, Plakate, Broschüren ■ Interpersonal: Reden, Referate, Diskussionen

Quelle: Eigene Darstellung

Die Wirkung und Wirksamkeit von Kampagnen

Es darf nicht vergessen werden, dass Kommunikation das politische und soziale Klima, z.B. im Bezug auf die Einstellung gegenüber Minderheiten, positiv aber auch negativ beeinflussen kann. Dies bedeutet einerseits, dass Kampagnen nötig sind, welche die Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung fordern und fördern. Andererseits müssen auch Massnahmen eingesetzt werden, welche die Verharmlosung und Negierung von rassistischer Diskriminierung oder von Rassismus unterbinden. Dies kann mit Sanktionen, wie sie z.B. im schweizerischen Strafgesetzes vorgesehen sind, geschehen. Den Verlautbarungen, welche Rassismus und rassistische Diskriminierung verharmlosen und negieren, kann aber auch in positivem Sinne begegnet werden, indem diese mit klaren Statements isoliert und diskreditiert werden.

Auf die Frage der Wirksamkeit von Kampagnen und die Faktoren, welche für ihren Erfolg entscheidend sind, kann aufgrund der Komplexität des Themas⁵⁷ nur sehr generell eingegangen werden. Ein wichtiger Faktor für den Erfolg von Informations-, Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen, auf welcher Stufe auch immer, ist die Vernetzung der Akteure. Die Botschaft wird vor allem dann wirksam vermittelt, wenn eine Kampagne breit abgestützt ist und von verschiedenen Akteuren getragen wird (z.B. von Gewerkschaften und Arbeitgebern, von Politik und Wirtschaft). Dies erhöht die Glaubwürdigkeit, die Aufmerksamkeit und erweitert den Kreis der Angesprochenen.

Ebenfalls zum Erfolg beitragen kann der Einbezug von sogenannten Opinion Leaders⁵⁸. Abhängig vom spezifischen Inhalt der Kampagne (z.B. Information über ein Sozietät) und den damit angesprochenen Personen (z.B. Konsument/innen) kann es sich dabei um nationale oder lokale Politiker/innen, Wirtschafts- oder Gewerkschaftsvertreter/innen, Vertreter/innen von Konsumentenorganisationen etc. handeln.

⁵⁷ Angesprochen ist damit einerseits die Kommunikations-Wirkungsforschung, die sich unter Anwendung psychologischer und soziologischen Modelle mit der Wirkung von Kampagnen befasst. Zweitens geht es um den Subbereich der Forschung zur öffentlichen Meinungsbildung, welcher unter anderem die Rolle von medialer und interpersonaler Kommunikation oder der Einfluss von Opinion Leaders auf den Meinungsbildungsprozess untersucht.

⁵⁸ Opinion Leader verfügen unter anderem über folgende Merkmale: Sie bekleiden Positionen oder Rollen, welche sie im jeweiligen Themenbereich als „Experten/innen“ erscheinen lassen, verfügen über ein überdurchschnittliches Interesse an diesem Themenbereich und zeichnen sich durch überdurchschnittliche Sozialkontakte sowie kommunikatives Verhalten aus (vgl. Burkard 1995, 202).

Beispiele aus dem In- und Ausland

Aus der Literatur ergeben sich wenig konkrete Beispiele für Informations-, Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen, welche rassistische Diskriminierung in der Arbeitswelt thematisieren. Daraus kann nicht geschlossen werden, dass ein Mangel an Kommunikationsmassnahmen besteht, sondern vielmehr, dass sie nicht dokumentiert sind. Eine „Vorzeige-Kampagne“, auf die in der Literatur verwiesen wird, ist die Kampagne „Leadership Challenge“, welche von der „Commission for Racial Equality“ (CRE) 1997 in **Grossbritannien** lanciert wurde (vgl. Wrench/Modood 2000). Im Rahmen der Kampagne bekannten sich wichtige britische Führungspersonlichkeiten zu den Prinzipien der Vielfalt und Gleichstellung am Arbeitsplatz. In Zustimmung zu den Prinzipien der CRE, gaben Opinion Leaders aus dem öffentlichen und privaten Bereich sowie von Nichtregierungsorganisationen das Versprechen ab, persönliche Verantwortung für die Entwicklung von Chancengleichheit in den von ihnen geführten Organisationen und Firmen zu übernehmen. Unter den Promotoren waren unter anderen der Gouverneur der Bank von England, der BBC-Generaldirektor oder der CEO des Stock Exchange. Im Jahr 2000 wurde die Kampagne neu belebt und die Prinzipien der CRE unter anderen von Premierminister Blair unterzeichnet.

Inwieweit in der **Schweiz** das Thema der Gleichstellung und Nichtdiskriminierung in der Arbeitswelt auf überbetrieblicher Ebene in Informations-, Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen bereits aufgegriffen wurde, in welcher Form dies geschah und welche Erfahrungen damit gemacht wurden, müsste systematisch untersucht werden. Bekannt sind insbesondere Kampagnen zu sozialverträglichem Konsum oder sozialverträglichen Investitionen (z.B. „Clean Clothes Campaign“ für gerecht produzierte Kleider, „Fair-Pay-Kampagne“ für gerechte Arbeitsbedingungen im Sportbekleidungs- und -ausrüstungsbereich, Kampagnen der Stiftung STEP im Bereich des Orientteppichhandels, Kampagnen zu Öko- und Ethikfonds in der Schweiz etc.)

Fazit

Informations-, Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen können die gesamtgesellschaftliche Unterstützung für die Bekämpfung von diskriminierenden Verhaltensweisen und Strukturen in der Arbeitswelt fördern. Die Wirkung von Massnahmen kann entscheidend von flankierenden Kommunikationsmassnahmen abhängen.

Überlegungen zum schweizerischen Umfeld

Umfassend angelegte Meinungsbildungskampagnen sind zur Zeit nicht ins Auge zu fassen. Der Schwerpunkt wird bei Kommunikationsanstrengungen liegen, welche die Durchsetzung der in der Studie beschriebenen Massnahmen flankiert.

6.11 Gesetzgeberische Massnahmen

Die rechtlichen Rahmenbedingungen stellen einen elementaren Faktor in der Möglichkeit dar, rassistische Diskriminierung generell und in der Sphäre der Arbeitswelt wirksam zu bekämpfen. Wir wollen in diesem Kapitel in erster Linie den rechtlichen Rahmen umschreiben, in dem sich die Bemühungen um eine diskriminierungsfreie Arbeitswelt mit der heutigen Gesetzgebung und den internationalen Abkommen bewegt. Es sollen dabei auch die Lücken angesprochen werden, welche die Erreichung dieses Ziels erschweren. Schliesslich werden die grundsätzlichen Folgerungen daraus, die auch die Schweiz tangieren, grob skizziert.

Internationale Richtlinien und Vereinbarungen

Nichtdiskriminierung in der Arbeitswelt ist zunächst ein **Menschenrecht**. Mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der UNO von 1948 wurde das Prinzip der gleichen Rechte und Freiheiten aller Menschen ohne Unterschied von „Rasse“, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischen oder sonstigen Anschauungen, nationaler oder sozialer Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status verbrieft. Damit verbunden wurde das Verbot von Diskriminierung aufgrund dieser Merkmale festgeschrieben. Der grösste Teil der Staatengemeinschaft hat sich mit der Ratifikation des Sozialpakts und des Pakts über die bürgerlichen Rechte der UNO von 1966 zu diesem Prinzip bekannt. Zusammen mit der Menschenrechtserklärung bilden sie die Internationale Charta der Menschenrechte. Auf europäischer Ebene wurde dem Prinzip der Nichtdiskriminierung mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) von 1950 Rückhalt verschafft.

Das **Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung der UNO (CERD)** von 1965 verpflichtet die Vertragsstaaten, rassistische Diskriminierung in jeder Form zu verbieten und aktiv zu beseitigen und allen Gruppen gleichberechtigt den Zugang zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten zu gewähren. Das Abkommen wurde von der **Schweiz** 1994 unter zwei Vorbehalten betreffend die Vereinsfreiheit und die Migrationspolitik ratifiziert.⁵⁹

Seit 1961 liegt die **Europäische Sozialcharta** vor, welche die Menschenrechte sowie die sozialen und wirtschaftlichen Grundrechte garantiert. Die zwischenzeitlich überarbeitete Sozialcharta ist seit 1999 in Kraft. Mit der Ratifizierung verpflichten sich die Vertragsparteien, eine Politik zu verfolgen, welche geeignete Voraussetzungen schaffen soll, um unter anderen elementare Rechte und Grundsätze einer nichtdiskriminierenden Arbeitswelt zu gewährleisten. Der Vertrag wurde 1976 von der Schweiz unterzeichnet, bislang scheiterten jedoch alle Versuche, die Charta zu ratifizieren (vgl. Vermot-Mangold 2003).

Der Schutz der Menschenrechte im spezifischen Bereich der Arbeitswelt wurde ausserdem mit dem 1990 von der UNO verabschiedeten Internationalen Abkommen über den **Schutz der Rechte der Wanderarbeiter und ihrer Familien** konkretisiert. Die Konvention hält unter anderem fest, dass Migrantinnen/Migranten bezüglich den Arbeits- und Anstellungsbedingungen gegenüber einheimischen Arbeitnehmenden nicht schlechter gestellt werden dürfen. Die Konvention ist noch nicht in Kraft, da sie den Beitritt von mindestens 20 Staaten erfordert. Bis anhin hat keine westliche Industrie- und Einwanderungsnation die Konvention anerkannt, so auch die Schweiz nicht.

Auf die Gewährleistung der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit zwischen einheimischen und nicht-einheimischen Arbeitnehmenden zielen insbesondere die Konventionen und die damit verbundenen

⁵⁹ Der Vorbehalt zu Art. 4 (Verbot rassistischer Propaganda und von Organisationen, die solche betreiben) will die Vereinsfreiheit schützen. Die Mitgliedschaft in einem erklärten rassistischen Verein kann demnach nicht geahndet werden. Mit dem Vorbehalt zu Art. 2 Abs. 1 lit. a will sich die Schweiz Handlungsfreiheit in der Gesetzgebung über die Zulassung von Ausländern/innen vorbehalten.

Empfehlungen der **Internationalen Arbeitsorganisation** ab. Zu erwähnen sind die Konvention Nr. 97 über die Wanderarbeiter von 1949, die Konvention Nr. 118 zur Gleichbehandlung von 1962, die Konvention Nr. 143 von 1975 betreffend ergänzende Bestimmungen zur Wanderarbeiter-Konvention sowie die Konvention Nr. 175 zur Wahrung der Rechte und der sozialen Sicherheit von 1982. Die Schweiz hat keine dieser Konventionen ratifiziert. Eine zentrale Bedeutung in der Diskriminierungsbekämpfung kommt der **Konvention Nr. 111 gegen Diskriminierung im Berufsleben und bei der Anstellung von 1958** zu. Sie legt Vorschriften zur Vermeidung von Diskriminierung und zur Gewährung der Chancengleichheit fest, wobei der Begriff der Diskriminierung sich auf die Merkmale „Rasse“, Hautfarbe, Geschlecht, Religion, politische Einstellung und nationale oder soziale Herkunft bezieht. Bislang haben 158 Länder die Konvention ratifiziert (Stand Februar 2003). 1962 wurde sie von der Schweiz ratifiziert.

Mit der **Erklärung der grundlegenden Prinzipien und Rechte am Arbeitsplatz** wurden 1998 die Kernarbeitsnormen, die in den IAO-Konventionen über das Verbot von Kinderarbeit, Zwangsarbeit, Diskriminierung aufgrund von Geschlecht, „Rasse“, Religion oder anderen Gründen sowie über das Recht auf Versammlungsfreiheit und Kollektivverhandlungen enthalten sind, angenommen. Die Schweiz gehört zu den 86 Staaten, welche alle Kernkonventionen ratifiziert haben.

Im Bereich der Europäischen Union sind insbesondere die Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG von Bedeutung. Die **Richtlinie 2000/43/EG** des Europäischen Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der „Rasse“ oder der ethnischen Herkunft sowie die **Richtlinie 2000/78/EG** vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf verpflichten die EU-Staaten dazu, direkte und indirekte Diskriminierung aufgrund dieser Merkmale zu verbieten. Das Verbot bezieht sich auf den Zugang zu Beschäftigung, zu allen Formen und Ebenen der Berufsberatung, der Berufsausbildung, der beruflichen Weiterbildung und der Umschulung einschliesslich der praktischen Berufserfahrung, die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, einschliesslich Entlassungsbedingungen und Lohn, die Mitgliedschaft in einer Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisation, den Sozialschutz, einschliesslich der sozialen Sicherheit und der Gesundheitsdienste, die sozialen Vergünstigungen, die Bildung, sowie den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschliesslich Wohnraum. Die Mitgliedsstaaten werden zudem verpflichtet, geeignete Massnahmen zur Förderung des Dialogs zwischen den Sozialpartnern zu treffen, um die Realisierung des Gleichbehandlungsgrundsatzes durch Überwachung der betrieblichen Praxis, durch Gesamtarbeitsverträge, Verhaltenscodices oder Forschungsarbeiten voranzubringen. Die Richtlinien beinhalten u.a. auch die Umkehr der Beweislast und den Rechtsschutz des Klägers. Die entsprechenden Bestimmungen müssen bis spätestens Dezember 2003 in die nationale Gesetzgebung aufgenommen werden.

Die Rechtslage in der Schweiz

Beim folgenden Überblick über die Rechtslage in der Schweiz soll der Fokus insbesondere darauf gelegt werden, inwieweit die Bestimmungen im Verfassungs-, Straf-, Zivil- und Arbeitsrecht für die Bekämpfung von Diskriminierung am Arbeitsplatz relevant sind.

Mit der neuen **Bundesverfassung** von 1999 wurde das in Art 8. festgeschriebene Willkürverbot des Staates ausgeweitet. Die Bestimmung gewährt Gleichheit vor dem Gesetz und beinhaltet das Verbot von Diskriminierung aufgrund der Herkunft, „Rasse“, Geschlecht, Alter, Sprache, sozialer Stellung, Lebensweise, religiöser, philosophischer Überzeugung oder aufgrund einer körperlichen, mentalen oder psychischen Behinderung. Die Wirksamkeit dieser Bestimmungen zur Beseitigung von Diskriminierung in der Arbeitswelt ist auf die Anstellungen im öffentlichen Dienst beschränkt. Dort finden sie ihren Ausdruck im Diskriminierungsverbot in den Personalgesetzen öffentlicher Ämter. Das Willkürverbot hat keine Drittwirkung auf andere Bereiche, das heisst auf die übrigen Arbeitgeber (vgl. Geiser 2001).

Die **schweizerische Strafgesetzgebung** umfasst seit 1995 eine Bestimmung gegen rassistische Diskriminierung aufgrund der „Rasse“, Ethnie oder Religion. Der Einflussbereich der Antirassismus-Strafnorm (StGB §261bis) ist vorwiegend auf den öffentlichen Raum beschränkt, wodurch die Norm auf betrieblicher Ebene nur begrenzt wirksam ist. Sie kann relevant werden, wenn in einem Betrieb z.B. Flugblätter verteilt werden, die sich in verleumderischer Absicht gegen eine bestimmte Gruppe richten, oder wenn – wie geschehen – der Fax zur Verbreitung von antisemitischen Hetzschriften missbraucht wird (vgl. Angst 2001).

Im Bereich des **Zivilrechts** ist insbesondere der im Schweizerischen Zivilgesetzbuch in **Art. 28 ZGB** verankerte Schutz der Persönlichkeitsrechte zu nennen, der gegebenenfalls bei Ehrverletzung durch rassistisch motivierte Verleumdung im Arbeitsumfeld herangezogen werden kann.

Die im Bereich des **Arbeitsrechts** relevanten Bestimmungen sind einerseits im Obligationenrecht (OR) andererseits im „Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel“ (Arbeitsgesetz) zu suchen (vgl. Rehbindler 1999). **Art. 238 OR** beinhaltet in Konkretisierung der im ZGB verankerten Schutznorm die Verpflichtung der Arbeitgeber, die Persönlichkeit der Angestellten zu achten und zu schützen. Dies schliesst beispielsweise den Schutz von rassistischer Belästigung oder Mobbing mit ein. Ende der 1980er Jahre wurde der Kündigungsschutz in der Schweiz wesentlich ausgebaut, indem die zulässigen Gründe für eine Kündigung in **Art. 336 OR** eingeschränkt wurden. So ist ein Kündigung aufgrund persönlicher Eigenschaften, die weder einen Bezug zum Arbeitsverhältnis haben, noch das Betriebsklima wesentlich beeinträchtigen (so z.B. die ethnische Zugehörigkeit) missbräuchlich. Da aber Diskriminierung besonders beim Zugang zum Arbeitsmarkt eine Rolle spielt, sind diese Bestimmungen von beschränkter Wirksamkeit (vgl. Geiser 2001). Die im Obligationenrecht festgeschriebene Vertragsfreiheit lässt Diskriminierung bei der Anstellung grundsätzlich zu. Der Schutz der Persönlichkeit ist des weitern im Arbeitsgesetz verankert. **Art. 6 ArG** verpflichtet die Arbeitgeber alle nötigen Mittel zu ergreifen, um die persönliche Integrität der Angestellten zu schützen. Alles in allem beurteilt Geiser (2001) den Schutz vor rassistischer Diskriminierung im schweizerischen Arbeitsrecht als unvollkommen.

Die Bewertung gesetzgeberischer Massnahmen

Im Rahmen der zweiten Phase des Programms "Gegen Diskriminierung von ausländischen Arbeitnehmern und ethnischen Minderheiten in der Arbeitswelt" der IAO wurde die Wirkung von gesetzgeberischen Massnahmen in verschiedenen Ländern untersucht.⁶⁰

In der nationalen Antidiskriminierungsgesetzgebung konnten grundsätzlich drei Ansätze unterschieden werden (vgl. Böhning/Zegers de Beijl 1995):

- Gesetzesvorgaben zur Antidiskriminierung auf der Ebene des Straf- oder Zivilrechts, wie im Falle von Frankreich und Deutschland;
- Gesetzesvorgaben und Massnahmen zur Promotion von Chancengleichheit, wie etwa in Belgien;
- Umfangreiche Gesetzesvorgaben, Spezialmassnahmen und Rechtshilfe-Mechanismen, wie sie die Niederlande, Grossbritannien und Kanada kennen.

Grundsätzlich wurde die **Wirksamkeit** des Rechtsschutzes durch Gesetzesbestimmungen im Bezug auf anstellungsbezogene Diskriminierung per se als sehr beschränkt beurteilt (vgl. Böhning/Zegers de Beijl 1995). Dies ungeachtet dessen, ob sich dieser Schutz - wie im Falle von Frankreich - vorwiegend auf das Strafrecht abstützt oder - wie in Deutschland etwa - stärker auf den zivilrechtlichen Bereich. Antidiskrimi-

⁶⁰ Solche Studien wurden in Belgien, Canada, Dänemark, Deutschland, Finnland, Grossbritannien, den Niederlanden, Schweden, Spanien und den USA durchgeführt. Siehe Zegers de Beijl 1991; Rutherglen 1993; Ventura 1995; Böhning/Zegers de Beijl 1995; Goldberg/Mourinho/Kulke/ 191996; Vuori 1996; Addy 1997; Hansen/McClure 1998; Doomernik 1998; Smeesters/Nayer 1999.

nierende Regelungen auf Verfassungsebene, sowie auf der Ebene des Straf- und Zivilgesetzes verleihen zwar de jure Rechtsschutz, de facto ist dieser aber schwierig zu erlangen. Mehr Möglichkeiten, den Rechtsschutz zu erlangen, würde den Opfern eine umfassende zivilrechtliche Regelung gewähren. Eine solche würde unter anderen folgende Elemente erfordern (vgl. Böhning/Zegers de Beijl 1995):

- Sie sollte nicht nur direkte und indirekte Diskriminierung verbieten, sondern auch eine Definition dieser Formen von Diskriminierung beinhalten.
- Um Diskriminierung wirksam zu bekämpfen, sollte sie die Merkmale für rassistische Diskriminierung umfassend benennen (Nationalität, physiognomische Merkmale, Religion, ethnische Herkunft etc.).
- Sie sollte alle Bereiche des öffentlichen Lebens, inklusive Anstellung und Beschäftigung umfassen und sich auf den öffentlichen und privaten Sektor beziehen.
- Die Bestrafung von Diskriminierung reicht nicht aus, um die Hindernisse in der sozioökonomischen Partizipation von Minderheitsgruppen zu beseitigen. Demnach sind die Sanktionen durch die Massnahmen im Bereich der Submissionsgesetzgebung und durch positive Fördermassnahmen zu ergänzen.

Als Schlüssel zur erfolgreichen Umsetzung der legislativen Massnahmen wird generell die Einrichtung einer **unabhängigen Institution** angesehen, welche die Durchsetzung der rechtlichen Bestimmungen unterstützt (vgl. Böhning/Zegers de Beijl 1995, Forbes/Mead 1992, Wrench 1996). Eine solche vom Staat eingesetzte und teilautonome Stelle kann sowohl beratende wie auch unterstützende Funktion im Konfliktfall ausüben. In **beratender Funktion** kann diese Institution Verhaltenscodices ausarbeiten und die Unternehmen in der Durchsetzung von Massnahmen beraten. Im **Konfliktfall** unterstützt sie die Individuen bei der Durchsetzung ihrer Rechte. Dabei strebt sie idealerweise eine vermittelnde Lösung an und sollte für den Fall des Scheiterns die Möglichkeit haben, Diskriminierungsfälle vor Gericht zu bringen. Ausserdem sollte sie über möglichst weitreichende Interventionsmöglichkeiten verfügen. Der Fall von Grossbritannien zeigt, dass Klagen vor dem Arbeitsgericht, die von der unter der Anti-Diskriminierungsgesetzgebung eingesetzten „Commission for Racial Equality“ (CRE) unterstützt werden, grössere Erfolgchancen haben. In gewissen Fällen von Diskriminierung ist die Kommission befugt, unter eigenem Namen zu prozessieren. Wie im Falle von Grossbritannien verfügen auch in Kanada die Kommissionen über weitreichende Möglichkeiten, rassistische Diskriminierung zu untersuchen (z.B. Untersuchung in den Betrieben mit Diskriminierungsverdacht, Aufrufung von Zeugen, Einforderung von Berichten). Eine entsprechende Rekursinstanz kann auch in Form einer Ombudsstelle eingerichtet werden, wie sie z.B. die Niederlande seit 1981 kennt.

Welche konkreten **Handlungsempfehlungen** sich dadurch **für die Schweiz** ergeben, wird hier nicht thematisiert. Es ist vielmehr darauf hinzuweisen, dass sich das Schweizerische Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) im Rahmen einer Studie im Auftrag der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus (EKR) unter anderem mit den Grundzügen eines idealen rechtlichen Dispositivs zur Diskriminierungsbekämpfung in der Arbeitswelt befasst. Das SFM ist zur Zeit im Gespräch mit Experten, um daraus die konkreten Folgerungen und Forderungen betreffend eine Erweiterung der schweizerischen Gesetzgebung zu präzisieren. Die Ergebnisse der Studie werden von der EKR 2003 publiziert.

6.12 Die Rolle der Gewerkschaften und der Arbeitgeber

Massnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung in der Arbeitswelt müssen auf allen Handlungsebenen ansetzen. An der Umsetzung von Massnahmen muss daher ein breiter Kreis von Beteiligten mitarbeiten. Die Betriebe, die Arbeitgeberverbände, die Gewerkschaften, Bund und Kantone oder Nichtregierungsorganisationen. Den Arbeitgebern und Gewerkschaften, die dem Schutz der Arbeitnehmenden verpflichtet sind, kommt in der Umsetzung der (gemeinsamen) Massnahmen zur Förderung einer diskriminierungsfreien Arbeitswelt eine zentrale Rolle zu. Abschliessend deshalb auf einige Eigenheiten ihrer Positionen eingegangen werden.

6.12.1 Die Rolle der Gewerkschaften

Die Rolle der Gewerkschaften ist unter zwei Gesichtspunkten zu sehen: Die Gewerkschaften als treibende Kraft in der Durchsetzung von Nichtdiskriminierungs-Massnahmen in der Arbeitswelt einerseits und als Organisationen, die eine wichtige Bedeutung für die Integration ihrer ausländischen Mitglieder haben, in denen aber auch diskriminiert wird.

Bekämpfung von Diskriminierung als Gewerkschaftsaufgabe

Sowohl im In- als auch im Ausland nehmen die Gewerkschaften eine wichtige Position bei der Durchsetzung von Massnahmen für eine diskriminierungsfreie Arbeitswelt ein. Die Verhandlungsmacht und der politische Einfluss der Gewerkschaften ist dabei innerhalb der Länder Europas sehr verschieden, abhängig auch vom gewerkschaftlichen Organisationsgrad der Arbeitskräfte. Lange Zeit war rassistische Diskriminierung für die Gewerkschaften kein Thema, wie ein Blick auf die Literatur im Ausland nahe legt. „Arbeiter sind Arbeiter, ob sie nun schwarz sind oder weiss“, in etwa so kann die Argumentation salopp zusammengefasst werden oder ebenso salopp: Klassenkampf vor Rassenkampf. Die Frage, ob für Migrantinnen/Migranten und Angehörige von ethnischen Minderheiten spezifische Massnahmen ergriffen und Dienstleistungen im Bezug auf ihre Stellung in den Betrieben und in den Gewerkschaften selbst angeboten werden sollen, wurde – und wird zum Teil noch - sehr kontrovers diskutiert.

Im Rahmen des Projekts zur Prävention von Rassismus am Arbeitsplatz der „European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions“ wurden die Positionen der europäischen Gewerkschaften und ihre Aktivitäten zur Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung untersucht. Die Resultate der Berichte aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und ein Überblick über die konkreten Massnahmen gibt Wrench (1996, 97-118). Die Resultate zeigen einerseits, dass in den Gewerkschaften zunehmend Konsens herrscht, dass Migrantinnen/Migranten und Angehörige von ethnischen Minderheiten spezifische Bedürfnisse haben, denen mit einer auf sie ausgerichteten Politik und entsprechenden Massnahmen Rechnung getragen werden muss. Sie zeigen andererseits, dass Mitte der 1990er Jahre die Massnahmen generell wenig konkretisiert waren. Dabei gibt es einige Ausnahmen, wie z.B. das Engagement der deutschen Gewerkschaften im Bereich der Betriebsvereinbarungen (siehe Kapitel 6.4).

Unter anderem im Zusammenhang mit dem Sozialgipfel in Florenz von 1995 aber auch der UNO-Konferenz gegen Rassismus in Durban/Südafrika von 2001 erlangte das Anliegen der Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung einen zentraleren Platz in der Agenda der Gewerkschaften. Im Vorfeld der UNO-Konferenz fand im Frühjahr 2001 eine Tagung des „Internationalen Bundes freier Gewerkschaften“ IBFG statt. Für die Mitglieder – darunter der Schweizerische Gewerkschaftsbund - wurden folgende verpflichtenden Grundsätze verabschiedet (vgl. CISL 2001; Prince 2001):

- Die Förderung der Menschenrechte, der Gleichheit und der Vielfalt ist integraler Bestandteil des Kampfes der Gewerkschaften für Freiheit und Gerechtigkeit.
- Die Gewerkschaften gehen in der Entwicklung und Umsetzung ihrer Politik sowie in ihren Programmen und ihrem Handeln von einem explizit anti-rassistischen Verhalten aus.
- Sie anerkennen dabei die bedeutende Rolle, welche den Opfern von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zukommt. Besondere Aufmerksamkeit gilt den Frauen, den Jugendlichen und den gesundheitlich angeschlagenen.

Mit den Grundsätzen verbunden ist ein Aktionsplan, der konkrete Massnahmen auf nationaler und regionaler Ebene beschreibt, die durch die Gewerkschaften ergriffen werden können und die den Mitgliedern zur Umsetzung empfohlen sind (siehe CISL 2001).

Diskriminierung in den Gewerkschaften

Die Gewerkschaften sind jene Massenorganisation mit der vergleichsweise grössten aktiven Beteiligung von Migrantinnen/Migranten. Unabhängig von Nationalität und Aufenthaltsstatus stehen den Migrantinnen/Migranten – zumindest in der Schweiz - grundsätzlich alle gewerkschaftlichen Funktionen und Ämter offen.⁶¹ Diese Struktur prädestiniert die Gewerkschaften grundsätzlich dazu, integrativ zu wirken. Auch innerhalb der Gewerkschaften findet indes Diskriminierung statt. Dies kommt etwa darin zum Ausdruck, dass in gewerkschaftlichen Kaderfunktionen Migrantinnen/Migranten untervertreten sind. Auch ist aus dem Kreis der Gewerkschaften von aktivem und passivem Widerstand von einheimischen und etablierten Einwanderergruppen zu hören, der sich gegen Integrationsmassnahmen zugunsten der „neuen Migrantinnen/Migranten“ aus den Balkanstaaten, Afrika oder Asien richtet (vgl. die qualitative Umfrage unter Gewerkschaftsverantwortlichen von Sutter 2001). Die „neuen Migrantinnen/Migranten“ werden für die Unzufriedenheit der Arbeitnehmenden verantwortlich gemacht und sehen sich mit Vorwürfen konfrontiert, „zu viel zu arbeiten“, durch die vielen Überstunden dem Betriebsklima zu schaden und die erkämpften Arbeitsbedingungen zu verschlechtern. Damit tauchen ähnliche Argumente auf, wie sie in den 1950er und 1960er Jahren gegen die Saisoniers aus Italien laut wurden (vgl. Steinauer/von Allmen 2000). Die Gewerkschaften stossen bei der Integration der Arbeitnehmenden in ihre Organisationen auch auf spezifische Probleme. So ist die gewerkschaftliche Organisation den Arbeitnehmenden aus nicht-industrialisierten Staaten häufig fremd. Gerade diese Migrantinnen/Migranten gehören aber zum Personenkreis, welcher von Diskriminierung im Arbeitsleben besonders betroffen ist. Zur Frage der Partizipation von Migrantinnen/Migranten in den schweizerischen Gewerkschaften und möglichen Bereichen und Formen von direkter und indirekter Diskriminierung innerhalb der Gewerkschaften gibt es bislang in der Schweiz keine weitergehende Untersuchung.⁶²

Handlungsbereiche aus der Sicht der Gewerkschaften

Aus der zentralen Rolle, welche die Gewerkschaften in der Herbeiführung einer diskriminierungsfreien Arbeitswelt zukommt, ergibt sich zunächst die Verpflichtung, die Problematik der rassistischen Diskriminierung ernst zu nehmen. Damit sind nicht zuletzt die Gewerkschafts- und Angestelltenverbände angesprochen, welche das Thema in die politische Agenda aufnehmen müssen. Wenn wir die Handlungsbereiche der Gewerkschaften grob umrissen wollen, so können wir zwischen einem „inneren“ und einem „äusseren“ Handlungsbereich unterscheiden.

⁶¹ Zu den Partizipationsmöglichkeiten von Migrantinnen/Migranten in den Gewerkschaften der EU-Staaten siehe Wrench 1996, 97-118.

⁶² Eine Studie zur Partizipation von ethnischen Minderheiten in Gewerkschaften liegt für England vor. Sie wurde Anfang der 1990er Jahre im Auftrag der „Commission for Racial Equality“ durchgeführt (vgl. Wrench/Modood 2000).

■ Im **„inneren“ Bereich** geht es darum, den Prinzipien der Gleichbehandlung innerhalb der Gewerkschaftsstrukturen Rechnung zu tragen. Dies ist z.B. durch die Bildung einer Migrationskommission möglich, welche die Bedürfnisse der ausländischen Mitglieder aufnimmt und ihre Integration in allen Belangen des Arbeits- aber auch des Gewerkschaftslebens fördert. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund hat an seinem 51. Kongress im vergangenen Oktober verschiedene Beschlüsse verabschiedet, welche ebenfalls in diese Richtung zielen. Die angeschlossenen Verbände wurden aufgefordert, eine Personalpolitik zu ergreifen, welche dafür sorgt, dass die Mitglieder in den Verbandsstrukturen gemäss ihren Anteilen nach Herkunft, Geschlecht und Alter vertreten sind. Sie wurden zudem aufgefordert, die interkulturelle Kompetenz der Funktionäre und Mitglieder zu fördern. Entsprechende Bildungsangebote bestehen bereits, so bietet etwa die Schweizerische Arbeiterbildungszentrale (SABZ) im Bildungsinstitut „Movendo“ einen Pilotkurs für Vertrauensleute an, welche Migrantinnen/Migranten beraten. Ein grosser Stolperstein für eine gleichberechtigte Partizipation bietet auch in den Gewerkschaften die Sprache. Es ist wichtig, dass die Informationen, in welcher Form auch immer, in allen relevanten Sprachen zugänglich sind. Die Gewerkschaften GBI und SMUV haben beispielsweise das Migrantinnen/Migranten-Projekt "Gewerkschaftliche Horizonte" lanciert. Die Beilage zur Gewerkschaftszeitung erscheint neunmal im Jahr auf Portugiesisch, Spanisch sowie Albanisch und Serbokroatisch und fünfmal im Jahr auf Türkisch.

■ Im **„äusseren“ Handlungsbereich** geht es darum, in Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern oder in eigenen Initiativen Massnahmen zur Prävention und Beseitigung von rassistischer Diskriminierung am Arbeitsplatz zu ergreifen. Wir haben in dieser Studie insbesondere den Massnahmenbereich von Betriebsvereinbarungen und Gesamtarbeitsverträgen ins Zentrum gestellt.

6.12.2 Die Rolle der Arbeitgeber

Bei der Definition der Rolle der Arbeitgeber befinden wir uns in einem vielseitigen Spannungsfeld:

■ **Arbeitgeber diskriminieren und leisten Integration:** Arbeitgeber diskriminieren, wenn sie sich weigern einen Lehrling dunkler Hautfarbe auszubilden, wenn sie einer Mitarbeiterin aus Deutschland trotz gleicher Qualifikation und gleicher Leistung einen tieferen Lohn als der Schweizer Kollegin bezahlen, wenn ein Vorgesetzter rassistische Bemerkungen gegenüber seinem Untergebenen aus Sri Lanka macht. Arbeitgeber leisten einen wichtigen Beitrag zur Integration, wenn ein Betrieb Angestellte aus 17 Nationen beschäftigt, eine Firma während der Arbeitszeit Sprachkurse für ausländische Mitarbeitende anbietet, der Sozialdienst eines Betriebs einem Angestellten aus Bosnien im Umgang mit den Behörden behilflich ist.

■ **Arbeitgeber profitieren von Diskriminierung und bezahlen ihre Kosten.** Arbeitgeber profitieren von der Diskriminierung, indem sie ausländische Angestellten Arbeitsbedingungen zumuten, welche einheimische Arbeitskräfte nicht akzeptieren. Arbeitgeber bezahlen aber auch die Kosten der Diskriminierung, weil sie die betriebswirtschaftlichen Folgen zu begleichen haben und die Kosten, welche für die Gesamtwirtschaft entstehen, mit zu tragen haben.

■ **Arbeitgeber reagieren auf Sanktionen und ergreifen freiwillige Massnahmen.** Arbeitgeber unterlassen erst dann ihre diskriminierende Praxis, wenn sie an die Schranken des Gesetzes stossen oder sie dem Druck von Kunden und Investoren nachgeben müssen. Arbeitgeber sind sich ihrer moralischen, sozialen und ökonomischen Verantwortung bewusst und ergreifen aus dieser Verantwortung Massnahmen, um die Chancengleichheit der Individuen zu gewährleisten und rassistische Diskriminierung zu verhindern.

Unterschiedliche Anforderungen an KMU und Grossbetriebe

Ein weiteres Spannungsfeld ergibt sich durch die Grösse der Unternehmen. Für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) ergeben sich aus dem Umgang mit Migrantinnen/Migranten und Angehörigen von Minderheiten andere Anforderungen und Handlungsperspektiven als für grosse Unternehmen oder multinationale Konzerne.

Die Bereiche und das Ausmass von Diskriminierung unterscheidet sich denn auch nach der Grösse der Unternehmen. So haben die Studien der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zur Diskriminierung bei der Anstellung gezeigt, dass diese Problematik vor allem bei Betrieben mit weniger als 50 Angestellten virulent ist. Die Grösse des Unternehmens spielt auch eine Rolle bei der Analyse der Löhne. Die Autoren de Coulon/Flückiger (2000) gehen davon aus, dass je grösser ein Unternehmen ist und je mehr Marktmacht es besitzt, es ihm umso eher gelingen sollte, zusätzliche Profite zu erwirtschaften. In diesem Falle kann der Arbeitgeber entscheiden, die an die Marktmacht gekoppelte Rendite mit seinen Angestellten zu teilen, um ihre Loyalität „zu kaufen“ oder ihren Eifer zur Zielerreichung zu steigern. Zudem ist es wahrscheinlich, dass ein grosses Unternehmen mehr Probleme hat, sein Personal zu überwachen. Der Arbeitgeber kann also Lohnvorteile gegenüber der Konkurrenz offerieren, um die Angestellten anzuregen, die nötige Leistung zu erbringen. In beiden Fällen ist zu erwarten, dass ein grösseres Unternehmen mehr Einkünfte bieten kann als ein kleines Unternehmen, wovon letztlich auch ausländische Arbeitskräfte profitieren, die in solchen Unternehmen beschäftigt sind.

Folgerungen aus der dominanten Position der KMU in der Schweiz

Die Schweizer Wirtschaft ist von KMU geprägt. Bei über 99 Prozent der Unternehmen handelt es sich um Betriebe mit weniger als 250 Vollzeitangestellten. Diese Betriebe beschäftigten 1998 72 Prozent aller Arbeitstätigen in der Schweiz, wobei über 30 Prozent der Arbeitsplätze in Unternehmen beheimatet waren, die weniger als 10 Beschäftigte aufweisen (BFS 2002).

■ Daraus ergibt sich die Forderung, dass Massnahmen zur Beseitigung von Diskriminierung insbesondere auch die spezifische Situation der KMU berücksichtigen müssen. Verschiedene Initiativen tragen dieser Forderung denn auch Rechnung: So ist z.B. der Schweizerische Gewerbeverband mit einer Informationsinitiative zur Ausländerintegration aus der Sicht der KMU aktiv geworden (siehe SGV 2001). Verschiedene Initiativen von Seiten der Gewerkschaften (Travail.Suisse) und der Kantone (St. Gallen) suchen Best Practice Beispiele in KMU zur Integration von Migrantinnen/Migranten zu ergründen.

■ Es ergibt sich weiter, dass die KMU in der Durchführung von Massnahmen aktive Unterstützung, insbesondere durch ihren Dachverband sowie durch Branchen- und Berufsverbände benötigen.

7 Forschungsbedarf

Abschliessend werden in einem Überblick die in den Kapitel 2-6 aufgedeckten Forschungslücken und der weitere Forschungsbedarf für die Schweiz aufgezeigt.

Die betroffenen Gruppen von rassistischer Diskriminierung in der Arbeitswelt

■ **Erforschung der Merkmale und Mechanismen rassistischer Diskriminierung.** Gemeinhin wird unter rassistischer Diskriminierung die Ungleichbehandlung aufgrund von physiognomischen und/oder kulturellen Merkmalen und/oder ethnischer Herkunft verstanden. Die einzelnen Merkmale können dabei in komplexer Weise interagieren. Die Mechanismen dieser Interaktion sind bisher ungenügend erforscht. Soziologische oder ökonomische Studien zur Thematik beschränken sich oft auf die Analyse einzelner Merkmale, wie z.B. der Herkunft, der arbeitsrechtlichen Stellung, der Sprache etc. Damit kann das Phänomen der mehrfachen Diskriminierung in seiner Komplexität nicht erfasst werden (siehe Abschnitt 2.1.2). Dies ist insofern unbefriedigend, als dass dadurch zum Teil verborgen bleibt, wo Massnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung bei Anstellung und Beschäftigung ansetzen müssen, etwa im Falle der doppelten Diskriminierung von Frauen aus ethnischen Minderheiten oder von Ausländerinnen/Ausländern aus niederen sozialen Schichten etc.

■ **Untersuchungen zum spezifischen Migrationshintergrund.** Verschiedene Studien untersuchen das Problem der rassistischen Diskriminierung in der Arbeitswelt für die Gruppe der Ausländer/innen generell, für Flüchtlinge und Asylsuchende, nach Nationalität, nach arbeitsrechtlicher Stellung, nach Sprache. Es liegen auch Studien vor über die Gruppe der jungen Ausländer/innen der zweiten Generation. Einige davon versuchen den Migrationshintergrund differenziert zu erfassen (z.B. das Datum der Einwanderung, die Generation). Trotz diesen Bemühungen weiss man noch relativ wenig darüber, welche Relevanz rassistische Diskriminierung z.B. für Schweizer/innen mit Migrationshintergrund hat und wie sich der unterschiedliche Migrationshintergrund auf die Integration im Arbeitsmarkt auswirkt. Dies hängt natürlich damit zusammen, dass die amtlichen Statistiken zu Erwerb und Arbeit solche Merkmale nur grob erfassen (siehe Kapitel 2.2). Wobei anzumerken ist, dass das Modul „Migration“ der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung SAKE die Herkunft der Befragten bis in die dritte Generation erfasst. Damit liegen Daten zur Erwerbssituation von Menschen mit Migrationshintergrund vor, welche die bisherigen Erkenntnisse ergänzen können.

Ausmass von Diskriminierung in unterschiedlichen Bereichen der Arbeitswelt

■ **Lohndiskriminierung:** In diesem Bereich wurden verschiedene Untersuchungen durchgeführt (siehe Abschnitt 3.3.3). Es besteht der Bedarf, die Lohnungleichheiten nach zusätzlichen Kriterien zu untersuchen, um darzulegen, in welchem Masse sie auf rassistische Diskriminierung zurückzuführen ist.

■ **Zugang zu Lehrstellen:** Es ist bekannt, dass ausländische Jugendliche deutlich schlechtere Chancen auf eine Lehrstelle haben. Das wurde auch von den verantwortlichen Stellen des Bundes und den Arbeitgebern als Problem erkannt. Insbesondere sind die Wirkungen der in diesem Bereich getroffenen Massnahmen zu untersuchen.

■ **Weiterbildung:** Die berufliche Weiterbildung stellt einen wichtigen Faktor für die berufliche Mobilität von Menschen mit Migrationshintergrund dar. Die Frage, ob in diesem Bereich Chancengleichheit besteht bzw. welche Auswirkung rassistische Diskriminierung hat, ist bislang unbeantwortet.

■ **Rassistische Belästigung** stellt eine schwerwiegende Verletzung der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen dar und kann gravierende Folgen haben. Zwar gibt es einige Studien, welche solche Vorfälle am Rande mit erfassen (siehe Abschnitt 3.3.1). Es ist jedoch noch zuwenig bekannt, wie häufig es in Schweizer Betrieben zu solchen Übergriffen kommt.

Die ökonomischen Auswirkungen von rassistischer Diskriminierung

■ **Volkswirtschaftliche Kosten von rassistischer Diskriminierung am Arbeitsplatz.** In der ökonomischen Analyse ist es unbestritten, dass rassistische Diskriminierung mit Folgekosten für die Volkswirtschaft verbunden ist. Das Ausmass dieser Kosten wurde bisher nicht quantifiziert. Der empirische Nachweis wäre ein wichtiges Mittel, um den Handlungsdruck auf die Politik und die Wirtschaft zu erhöhen. Für eine Quantifizierung der Kostenfolgen wären zunächst die in der Literatur beschriebenen theoretischen Modelle ausdifferenzieren und zu operationalisieren.

■ **Die Kosten der rassistischen Diskriminierung für die Betriebe:** Die Zusammenhänge zwischen Diskriminierung und ihren internen und externen Kosten für die Betriebe wurden für den spezifischen Fall der rassistischen Diskriminierung in der Literatur qualitativ beschrieben aber theoretisch nicht umfassend ergründet. Dies gilt ebenso für die Kosten- und Nutzenwirkungen von Massnahmen zur Nichtdiskriminierung. Die wichtige Frage, in welchem Mass sich eine nichtdiskriminierende Unternehmenspolitik für die Betriebe auszahlt, müsste zunächst auf der Ebene der betriebswirtschaftlichen Theorie präzisiert und für die einzelnen Wirkungsbereiche (interne und externe Effekte) operationalisiert werden.

Instrumente und Handlungsmöglichkeiten

■ **Best Practice auf der Ebene von Betrieben und Institutionen:** Basierend auf den in der Literatur beschriebenen Erfahrungen und den in der vorliegenden Studie dokumentierten Handlungsmöglichkeiten auf betriebsinterner Ebene (siehe Kapitel 5.3), sollten die Indikatoren für Best Practice in Betrieben und Institutionen weiter ausgearbeitet werden. Damit verbunden sollten Beispiele für Best Practice aus der Praxis dokumentiert, erforscht und evaluiert werden.

■ **Grundlagen für die Durchführung von ethnischen Audit und Monitoring:** Es ist nicht bekannt, in welcher Art in den Betrieben Merkmale zur Herkunft der Arbeitskräfte erhoben werden (siehe Kapitel 6.1). Eine Untersuchung in kleineren, mittleren und grösseren Unternehmen würde hilfreiche Grundlagen für die Erarbeitung eines Leitfadens zur Durchführung eines quantitativen ethnischen Audits/Monitorings schaffen.

■ **Ökonomische Nutzenwirkungen von Diversity Management:** Die ökonomischen Nutzenwirkungen von Diversity Management wurden in der Schweiz bislang nicht quantifiziert (siehe Kapitel 6.2). Die Frage des betriebswirtschaftlichen Nutzens könnte im Rahmen einer Studie auf der Ebene der betriebswirtschaftlichen Theorie präzisiert und für die einzelnen Wirkungsbereiche (interne/externe Nutzen) operationalisiert werden.

■ **Verhaltenscodices auf betrieblicher Ebene:** Über die Verbreitung von Verhaltensrichtlinien in Schweizer Betrieben und Institutionen, welche Bestimmungen zur Nichtdiskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund am Arbeitsplatz enthalten, stehen keine systematischen Angaben zur Verfügung (siehe Kapitel 6.3). Eine Untersuchung hierzu würde eine hilfreiche Grundlage für die Ausarbeitung künftiger Codices darstellen.

■ **Wirkungsbereich und Wirkungsgrad von Gesamtarbeitsverträgen:** Das Potential von Gesamtarbeitsverträgen zur Gleichstellung und Nichtdiskriminierung ausländischer Arbeitskräfte kann aufgrund der in der Studie dargelegten Überlegungen als gross beurteilt werden (siehe Kapitel 6.5). Ausstehend ist bislang eine präzise Quantifizierung von Wirkungsbereich und Wirkungsgrad im Rahmen einer empirischen Untersuchung.

■ **Analyse des Angebots von Schulungsangeboten für Schlüsselpersonen:** Eine systematische Klassifizierung und Bestandesaufnahme des Angebotes und der Nachfrage in der Schweiz fehlt bislang (siehe Kapitel 6.6). Eine Studie zu den Anbietern, den Angeboten und den Adressaten könnte eine hilfreiche Grundlage für verschiedene Akteure darstellen.

8 Literaturverzeichnis

- Abell J.P., A.E. Havelaar und M.M. Dankoor (1997): The documentation and evaluation of anti-discrimination training activities in the Netherlands, International Migration Papers 16, Geneva: International Labour Office
- ACTARES AktionärInnen für nachhaltiges Wirtschaften (2001): ACTARES Info Nr. 3, Genf/Olten
- Addy D.N. (1997): The quest for anti-discrimination policies to protect migrant in Germany: An assessment of the political discussion and proposals for legislation, Geneva: International Labour Office
- Aegerter Roland und Ivo Nezel (2000): Sachbuch Rassismus. Informationen über Erscheinungsformen der Ausgrenzung, 2. revidierte und erweiterte Auflage, Zürich: GRA, Pestalozzianum
- Angst Doris (2001): „Rassismus am Arbeitsplatz – kein Thema in der Schweiz“, *Tangram*, Nr. 11, 56-59
- Appelt Erna und Monika Janosch, Hrsg. (2000): Combating Racial Discrimination: Affirmative Action as a Model for Europe, Oxford: Berg
- Arriijn Peter, Serge Feld und André Nayer (1998): Discrimination in access to employment on grounds of foreign origin: the case of Belgium, International Migration Papers 23, Geneva: International Labour Office
- Arrow Kenneth J. (1998): „What has Economics to Say About Racial Discrimination?“, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 12, No. 2, 91-100
- Attia Iman, Hrsg. (1995): Multikulturelle Gesellschaft – monokulturelle Psychologie? Antisemitismus und Rassismus in der psychosozialen Arbeit, Tübingen: dgvt-Verlag
- Bataille Philippe (1997): Le racisme au travail, Paris: Editions la Découverte
- Bättig Michèle, Daniel Peter und Rolf Iten – INFRAS (2001): Sozial-Rating INrate. Konzeptionelle Grundlagen und methodisches Vorgehen. Schlussbericht, Zürich/Bern
- Bauer Tobias und Silvia Strub – Büro BASS (2001): „Markt und Lohnungleichheit: Was zeigen die Fakten? Eine ökonomisch-statistische Überprüfung von BGE 126 II 217“, *Aktuelle Juristische Praxis AJP*, Nr. 11/2001
- Bauer Tobias, Silvia Strub und Manuela Füglistner – Büro BASS (2001): Instrumente zur Kontrolle der Lohnungleichheit bei Beschaffungen des Bundes. Interner Bericht über die Möglichkeiten der Umsetzung von Art. 8 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen, im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und der Eidgenössischen Finanzverwaltung, Bern
- Baumann Beat, Tobias Bauer, Bettina Nyffeler und Stefan Spycher (1995): Gesamtarbeitsverträge - (k)eine Männersache. Vorschläge zur gleichstellungsgerechten Gestaltung der Sozialpartnerschaft, Chur/Zürich: Rüegger
- Baumann Hans (2003): Kollektive Vereinbarung und Verhaltenskodex – Neuerungen bezüglich Nichtdiskriminierung und Integration, in: Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Hrsg. (2003): Arbeitswelt und Integration – ein europäischer Dialog, Bern, 37-42
- BBT Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, Hrsg. (2002): Lehrstellenbarometer 2002, Bern
- Becker Gary S. (1957): The Economics of Discrimination, Chicago: University of Chicago Press
- Bendick J. (1996): Discrimination against racial/ethnic minorities in access to employment in the United States: Empirical findings from situation testing, International Migration Papers 12, Geneva: International Labour Office
- Bendick M., M.L. Egan und S. Lofhjelm (1999): The documentation and evaluation of anti-discrimination training in the United States, International Migration Papers 29, Geneva: International Labour Office

- Bevelander Pieter (1999): „The employment integration of immigrant is in Sweden“, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 25, No. 3, 445-468
- BFF Bundesamt für Flüchtlinge (2001): Asyl in der Schweiz. Ein Überblick über den Asyl- und Flüchtlingsbereich, Bern/Wabern
- BFS Bundesamt für Statistik (2001): Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 2001. Kommentierte Ergebnisse und Tabellen, Neuchâtel
- BFS Bundesamt für Statistik (2002): Statistisches Jahrbuch der Schweiz, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung
- Blattner Niklaus und Roland Theiss (1994): Ausländer und Arbeitslosigkeit, Basel: Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum der Universität Basel
- Böhning W. Roger und Roger Zegers de Beijl (1995): The integration of migrant workers in the labour market: Policies and their impact, *International Migration Papers 8*, Geneva: International Labour Office
- Bolzmann Claude, Monique Eckmann, Catherine Salberg-Menoza und Karl Grünberg (2000): Le racisme au quotidien: une typologie des incidents racistes en Suisse romande, in: Pierre Centlivres et Isabelle Girod (2000) : Les défis migratoires, Zürich : Seismo, 83-88
- Bolzmann Claudio, Rosita Fibbi und Marie Vial (2003): Was ist aus ihnen geworden? Der Integrationsprozess der jungen Erwachsenen mit Migrationshintergrund, in: Hans-Rudolf Wicker, Rosita Fibbi, Werner Haug (Hrsg): Migration und die Schweiz, Zürich: Seismo, 453-480
- Bolzmann Claudio, Rosita Fibbi und Marie Vial (1996): La population âgée immigrée face à la retraite: problème social et problématiques de recherche, in: Hans-Rudolf Wicker et al. (Hrsg.): Das Fremde in der Gesellschaft: Migration, Ethnizität und Staat, Zürich: Seismo
- Bolzmann Claude, Monique Eckmann und Catherine Salberg (2001): „La discrimination au travail: exemples à partir d'une recherche sur le racisme en Suisse romande“, *Tangram*, Nr. 11, 31-33
- Bösch Andi, Romano Gaetano und Jörg Stolz (1997): Das „Fremde“ in der Schweiz: 1969 und 1995: eine Replikationsstudie, Zürich: Soziologisches Institut der Universität Zürich
- Botschaft über den Beitritt der Schweiz zum Internationalen Übereinkommen von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und über die entsprechende Strafrechtsrevision vom 2. März 1992
- Bouilanne Louis-M. (2003): Internationalisierung des Dienstleistungssektors durch die berufliche Integration von Ausländern in der Schweiz, in: Hans-Rudolf Wicker, Rosita Fibbi, Werner Haug (Hrsg): Migration und die Schweiz, Zürich: Seismo, 320-334
- Bovenkerk Frank (1992) : Testing discrimination in natural experiments. A manual for international comparative research on discrimination on the grounds of «race» and ethnic origin, ILO: World Employment Programme, Migration and Population Branch
- Bovenkerk Frank (1995): Discrimination against migrant workers and ethnic minorities in access to employment in the Netherlands, *International Migration Papers 4*, Geneva: International Labour Office
- Brewer Rose M., Cecilia A. Conrad und Mary C. King (2002): „The Complexities and Potential of Theorizing Gender, Caste, Race and Class“, *Feminist Economics*, Vol. 8, No. 2, 3-18
- Brown Henry Phelps (1977): *The Inequality of Pay*, Oxford: Oxford University Press
- Brüggemann Beate und Rainer Riehle (2000): Alltägliche Fremdenfeindlichkeit im Betrieb und gewerkschaftliche Politik, Berlin/Freiburg: INFIS 2000

- Burkard Roland (1995): Kommunikationswissenschaft. Grundlagen und Problemfelder, Wien/Köln/Weimar: Böhlau
- Campos Manuel (2003): Nichtdiskriminierung in Konzernen und KMU – Ausarbeitung und Umsetzung von Betriebsvereinbarungen in Deutschland, in: Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Hrsg. (2003): Arbeitswelt und Integration – ein europäischer Dialog, Bern, 58-61
- Castelain-Kinet F., S. Bouquin, H. Delagrangue und T. Denutte (1998) Pratiques de formations antidiscriminatoires en Belgique, International Migration Papers 22, Geneva : International Labour Office
- Cattacin Sandro und Bülent Kaya – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (2001): Le développement des mesures d'intégration de la population migrante sur le plan local en Suisse. Enquête dans le cadre de l'étude mandatée par le PNR 39 «L'histoire de la migration et de l'intégration en Suisse», Discussion Paper 11/2001, Neuchâtel : SFM
- Chen Richard und Mark Madamba (2000): Migrant labour – An annotated Bibliography, International Migration Papers 33, Geneva: International Labour Office
- Chiswick Barry R., Yinon Cohen und Tzippi Zach (1997): „The labor market status of immigrants: effects of the unemployment rate at arrival and duration of residence“, *Industrial and labor relations review*, Vol. 50, No. 2, 289-303
- CISL Confédération Internationale des Syndicats Libres (2001): Les syndicats disent non au racisme et à la xénophobie, o.O.
- CRE Commission for Racial Equality (1995): Racial Equality Means Business, London
- Daniel W.W. (1968): Racial Discrimination in England, Harmondsworth: Penguin
- Darity William A. und Patrick L. Mason (1998): „Evidence on Discrimination in Employment: Codes of Color, Codes auf Gender“, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 12, No. 2, 63-99
- de Coulon Augustin (1998): Wage differentials between ethnic groups: empirical evidence from Switzerland, Genève: Université de Genève, Faculté des sciences économiques et sociales
- de Coulon Augustin und Yves Flüchiger (2000): Analyses économique de l'intégration de la population étrangère sur le marché suisse du travail, in: Pierre Centlivres und Isabelle Girod: Les Défis migratoires, Zürich: Seismo, 109-119
- de Coulon Augustin, Jean-Marc Falter, Yves Flüchiger und José Ramirez (2003): Analyse der Lohnunterschiede zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung, in: Hans-Rudolf Wicker, Rosita Fibbi, Werner Haug (Hrsg): Migration und die Schweiz, Zürich: Seismo, 275-301
- de Prada Angel M., W. Actis, C. Pereda und R. Pérez Molina (1995) : La discriminación laboral a los trabajadores inmigrantes en España, International Migration Papers 9, Geneva : International Labour Office
- Doomernik J. (1998): The effectiveness of integration policies towards immigrants and their descendants in France, Germany and the Netherlands, International Migration Papers 27, Geneva: International Labour Office
- Eckmann Monique, Claudio Bolzman, Anne-Catherine Salberg und Karl Grünberg (2001): De la parole des victimes à l'action contre le racisme, Genève: édition ies
- ECRI European Commission against Racism and Intolerance (1998): ECRI general policy recommendation no. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, Strasbourg: Council of Europe
- ECRI European Commission against Racism and Intolerance (2003): ECRI general policy recommendation no. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination, adopted on 13 december 2002, Strasbourg: Council of Europe

- Efionayi-Mäder Denise und Etienne Piguët (Leitung: Andreas Wimmer) – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (1997): Nationale Unterschiede in der Arbeitsintegration von Asylsuchenden. Bericht zur Phase III des Forschungsprojektes „Flüchtlinge und Arbeitsintegration“, Forschungsbericht Nr. 8, Neuchâtel: SFM
- Efionayi-Mäder Denise, Sandro Cattacin - SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (2002): Illegal in der Schweiz. Eine Übersicht zum Wissensstand, Discussion Paper 12/2002, Neuchâtel: SFM
- Ehrenberg Ronald G., Robert S. Smith (2003): *Modern Labor Economics*, Addison-Wesley
- EKA Eidgenössische Ausländerkommission (1999): Die Integration der Migrantinnen und Migranten in der Schweiz. Fakten, Handlungsbereiche, Postulate, Bern
- EKA Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (1996): „Die Antirassismus-Strafnorm“, *Tangram*, Nr. 1
- EKA Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (1998): „Lässt sich Rassismus beobachten“, *Tangram*, Nr. 4
- Europäische Kommission – GDV/D (1999): Der Europäische Soziale Dialog, Sondernummer: Verhaltenskodizes und Soziallabel. Ethischer Konsum und ethische Produktion, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
- Europäische Kommission – Generaldirektion Beschäftigung und Soziales (2001): Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung der Unternehmen. Grünbuch, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
- Europäische Kommission – Generaldirektion Beschäftigung und Soziales (2002): Die soziale Verantwortung der Unternehmen. Ein Unternehmensbeitrag zur nachhaltigen Entwicklung, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
- Europäische Kommission (1998): *Racism and Xenophobia in Europe*, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
- Europäische Union (1997): Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Konsolidierte Fassung, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
- European Human Rights Foundation (1994): *A Code of Practice to Combat Racial Discrimination and to Promote Equal Opportunities at Work*, o.O.
- EvB Erklärung von Bern, WWF World Wildlife Found (2000): Ethisch-ökologische Geldanlagen in der Schweiz, EvB-Dokumentation 6/2000, Zürich
- Fibbi Rosita, Bülent Kaya und Etienne Piguët (2001): „La suisse connaît-elle un phénomène de discrimination à l'embauche des jeunes issus de la migration ?“, *Tangram*, Nr. 11, 34-35
- Flückiger Yves (2001): „Inégalités entre Suisses et immigrés: conséquences de la politique migratoire ?“ *Tangram*, Nr. 11, 27-30
- Flückiger Yves et Milad Zarin-Nejadan (o.J.): *Intégration de la population étrangère en Suisse : aspects économiques. Rapport scientifique final (avec la collaboration de Augustin de Coulon, Lucja Kotyńska, Anatole Vassiliev et Thierry Murier)*, o.O.
- Flückiger Yves und José Ramirez (2003): Hierarchische Stellung im Betrieb und Segregation nach Herkunft in der Schweiz, in: Hans-Rudolf Wicker, Rosita Fibbi, Werner Haug (Hrsg): *Migration und die Schweiz*, Zürich: Seismo, 302-319
- Flückiger Yves, Jean-Marc Falter (2000): *La Main-d'oeuvre frontalière et son Impact sur les Salaires à Genève*, Rapport No. 9 de l'Observatoire universitaire de l'emploi, Genève : LEA, Université de Genève
- Fontana Marcello (2001): „Du marché du travail des requérants d'asile et des personnes admises de manière provisoire“, *Tangram*, Nr. 11, 63-66

- Forbes I. G. Mead (1992): Measure for Measure, Employment Department Research Series No. 1, London
- FRB Fachstelle für Rassismusbekämpfung - in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (2002a): Anlauf- und Beratungsstellen für Opfer von rassistischer Diskriminierung und für Hilfe in Konfliktsituationen, Bern
- FRB Fachstelle für Rassismusbekämpfung (2002b): „Rassismus“, erscheint im: Wörterbuch der Sozialpolitik (noch nicht publiziert)
- FRB Fachstelle für Rassismusbekämpfung, Hrsg. (2002c): Weltkonferenz gegen Rassismus 2001 Durban (Südafrika). Erklärung und Aktionsprogramm, mit Inhaltsübersicht und Index, Bern: BBL
- FRB Fachstelle für Rassismusbekämpfung und EDA-DV Direktion für Völkerrecht, Hrsg. (2002): Präsentation des zweiten und dritten periodischen Berichts der Schweiz an den Uno-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, Bern: BBL
- FRB Fachstelle für Rassismusbekämpfung, Hrsg. (2003): Arbeitswelt ohne Diskriminierung, Massnahmen gegen rassistische Diskriminierung am Arbeitsplatz, Bern
- Frey L., R. Livraghi, A. Venturini A. Righi und L. Tronti (1996): The jobs and effects of migrant workers in Italy - Three essays, International Migration Papers 11, Geneva: International Labour Office
- Froidevaux Didier – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (1997) : Enquête auprès des employeurs, in : Denise Efionayi-Mäder, Etienne Piguët (ed.) : Nationale Unterschiede in der Arbeitsintegration von Asylsuchenden, Neuchâtel: SFM, B1-B59
- Geiser Thomas (2001): „Diskriminierung am Arbeitsplatz: Die Rechtslage“, *Tangram*, Nr. 11, 13-21
- Goldberg, Andreas, Dora Mourinho und Ursula Kulke (1995): Arbeitsmarkt-Diskriminierung gegenüber ausländischen Arbeitnehmern in Deutschland, International Migration Papers 7, Geneva: International Labour Office
- Golder Stefan M. und Thomas Straubhaar (1999) : Explaining immigrant-native earnings differentials : evidence from the Swiss Labour Force Survey, Hamburg : Europa-Kolleg, Institut für Integrationsforschung
- Gomolla Mechthild und Frank-Olaf Radtke (2002): Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnische Differenz in der Schule, Opladen: Leske + Budrich
- Grin François, Rossiaud Jean und Bülent Kaya (2003) : Integrationssprachen und berufliche Integration in der Schweiz, in : Hans-Rudolf Wicker, Rosita Fibbi, Werner Haug (Hrsg): Migration und die Schweiz, Zürich: Seismo, 321-452
- Grünberg, Karl (2001): „Le racisme au travail existe. Le droit le combat, et il ne le combat pas“, *Tangram*, Nr. 11, 22-26
- Hansen N.-E. und I. MacClure (1998) Protecting migrants and ethnic minorities from discrimination in employment: the Danish experience, International Migration Papers 25, Geneva: International Labour Office
- Heckman James J. (1998): „Detecting Discrimination“, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 12, No. 2, 101-116
- Heiniger Marcel, Enrico Moresi und Katrin Labeau – BFS Bundesamt für Statistik (2002): Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz. Bericht 2002, Neuchâtel: BFS
- Heiniger Marcel, Enrico Moresi und Esther Salvisberg – BFS Bundesamt für Statistik (2001): Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz. Bericht 2001, Neuchâtel: BFS

- Huggenberger Monika und Evelyne Thönissen (1998): Rassistische Diskriminierungen im Alltag: eine qualitative Untersuchung rassistischer Diskriminierungsformen aus der Perspektive Betroffener, Lizentiatsarbeit, Freiburg (Schweiz): Universität Freiburg, Lehrstuhl für Sozialarbeit.
- IDARio Interdepartementaler Ausschuss Rio (2000): Umsetzung der Strategie des Bundesrates zur nachhaltigen Entwicklung, Massnahme Nr. 6 „Anerkennung und Förderung von Labels“, Bern: BBL/EDMZ
- IG Metall – Vorstand (1997): Mobbing – wo andere leiden hört der Spass auf, Frankfurt/Main: IG Metall
- IG Metall und DGB Deutscher Gewerkschaftsbund (1996): Eckpunkte für eine Betriebsvereinbarung zur Gleichbehandlung, o.O.
- Kamm Martina und Sandro Cattacin – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (2002): Hilfe für Opfer rassistischer Diskriminierung. Eine Analyse des Angebots in der Schweiz. Kurzbericht zuhanden der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus, Forschungsbericht 22/2002, Neuchâtel: SFM
- KBOB Konferenz der Bauorgane des Bundes (1998): Öffentliche Beschaffung – umweltfreundlich und kostengünstig, erfa info 1/98
- Keller Christoph (2001): „...sind wir froh über diese andere Sicht...“ - der Umgang mit kultureller Vielfalt in der Arbeitswelt – eine Annäherung“, *Tangram*, Nr. 11, 52-55
- Krizsán Andrea (Ed.) – CPS Center for Policy Studies (2001): Ethnic Monitoring and Data Protection - The European Context, Central European University Press - INDOK, CPS Books
- Levy René (1998): „Annäherung an eine Dauerbeobachtung von Rassismus und Diskriminierung in der Schweiz“, *Tangram*, Nr. 4, 9-15
- Lischer Rolf – BFS Bundesamt für Statistik (1997): Integration – (k)eine Erfolgsgeschichte. Ausländische Kinder und Jugendliche im schweizerischen Bildungssystem, Bern: BFS
- Loury, Glenn C. (1998): „Discrimination in the Post-Civil Rights Era: Beyond Market Interactions“, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 12, No. 2, 91-100
- Mahnig, Hans – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (1989): Integrationspolitik in Grossbritannien, Frankreich, Deutschland und den Niederlanden. Eine vergleichende Analyse, Neuchâtel: SFM
- Marshall R. (1974): „The Economics of Racial Discrimination: A Survey“, *Journal of Economic Literature*, No. 12, 849-871
- Miller Paul M. und Leanne M. Neo (1997) : „Immigrant Unemployment : The Australien Experience“, *International Migration*, Vol. 35, No. 2, 155-183
- Moresi Enrico – BFS Bundesamt für Statistik (2003): Pressemitteilung: Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz, SAKE-News, Nr. 2/03
- Murier Thierry und Milad Zarin-Nejadan (2000) : Mouvements migratoires internes des étrangers en Suisse, in: Pierre Centlivres et Isabelle Girod: Les Défis migratoires, Zurich: Seismo, 173-185
- Nienhüser Werner (1992): Minoritäten im Betrieb, in: Handwörterbuch des Personalwesens (HWP), Stuttgart: Schäffer-Poeschel, 1365-1375
- Piguet Etienne – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (2001): Approches méthodologiques de la discrimination sur le marché du travail, Discussion Paper No. 6, Neuchâtel : SFM
- Piguet Etienne (1999): Les migrations créatrices (préface de Georges Tapinos), Paris: L'Harmattan
- Piguet Etienne und Hans Mahnig – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (2000): Quotas d'immigration: L'expérience suisse, International Migration Papers 37, Geneva: International Labour Office

- Piguet Etienne und Jean-Hugues Ravel – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (2002) : Les demandeurs d’asile sur le marché du travail suisse 1996 – 2000, Etude mandatée par l’Office fédéral des réfugiés, Rapport de recherche 19/2002, Neuchâtel : SFM
- Piguet Etienne und Roland Misteli, sous la direction de Andreas Wimmer – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (1996) : L’intégration des réfugiés au marché du travail, Forschungsbericht Nr. 3, Neuchâtel : SFM
- Prince Jean-Claude (2001) : „Combattre le racisme et la xénophobie sur le marché de l’emploi et sur la place de travail : une tâche essentielle des syndicats !“, *Tangram*, Nr. 11, 44-45
- Rehbinder Manfred (1999): Schweizerisches Arbeitsrecht, 14. Auflage, Bern: Stämpfli
- Reich Michael (1981): Racial Inequality, Princeton: Princeton University Press
- Riach P. A. und J. Rich (1982): „Measuring Discrimination by Direct Experimental Methods“, *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 14, No. 2
- Rutherglen G.: Protecting aliens, immigrants and ethnic minorities from discrimination in employment: The experience in the United States, Geneva: International Labour Office
- Sambuc Boël (2001): „Les discriminations liées à l’origine nationale ou ethnique sur le marché du travail en Suisse : quelle réalité, quels remèdes“, *Tangram*, Nr. 11, 9-12
- SAV Schweizerischer Arbeitgeberverband, SGV Schweizerischer Gewerbeverband, KV Schweiz Kaufmännischer Verband Schweiz, SKO Schweizerische Kader-Organisation (2003): Empfehlungen über die Arbeitsbedingungen der Angestellten vom 1. Januar 2003, o.O.
- Schmid Walter (2001): „Diskriminierung im Arbeitsmarkt: «Rasse» oder Klasse?“, *Tangram*, Nr. 11, 60-62
- Schubert Renate (1993): Ökonomische Diskriminierung von Frauen. Eine volkswirtschaftliche Verschwendung, Frankfurt/Main: Fischer Taschenbuch Verlag
- Schwarz Heinrich (1988): Volkswirtschaftliche Wirkungen der Ausländerbeschäftigung in der Schweiz. Grösch: Rüeegg
- SGB Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Hrsg. (2003): Arbeitswelt und Integration – ein europäischer Dialog, Bern
- SGV Schweizerischer Gewerbeverband (2001): Ausländerintegration aus der Sicht der KMU – eine Publikation des Schweizerischen Gewerbeverbandes SGV. Eine Beilage der Schweizerischen Gewerbezeitung Nr. 40 vom 5. Oktober 2002, Bern
- Sheldon George (2003): Die Auswirkung der Ausländerbeschäftigung auf die Löhne und das Wirtschaftswachstum in der Schweiz, in: Hans-Rudolf Wicker, Rosita Fibbi, Werner Haug (Hrsg): Migration und die Schweiz, Zürich: Seismo, 335-367
- Smeesters B. sous la direction de A. Nayer (1999) : Approche juridique de la discrimination à l’accès à l’emploi en Belgique en raison de l’origine étrangère, International Migration Papers 28, Geneva : International Labour Office
- Soland Rita, Susanne Stern, Myriam Steinemann und Rolf Iten – Arbeitsgemeinschaft INFRAS/ritasoland (2002): Zertifizierung familienfreundlicher Unternehmen in der Schweiz, Schlussbericht im Auftrag des BSV Bundesamt für Sozialversicherungen/Zentralstelle für Familienfragen, Bern/Zürich
- Steinauer Jean und Malik von Allmen (2000) : Changer la baraque. Les immigrés dans les syndicats suisses, Lausanne : Edition d’en bas.
- Streuli Elisa und Tobias Bauer – Büro BASS (2001): Working poor in der Schweiz. Eine Untersuchung zu Ausmass, Ursachen und Problemlage, im Auftrag des Bundesamtes für Statistik, info social Nr. 5
- Stuber Michael (2002): „Diversity als Strategie“, *Personalwirtschaft*, Nr. 1, 28-33

- Sutter Alex (2001): „Wie gehen Gewerkschaften mit Diskriminierung um? – Eine Umfrage“, *Tangram* Nr. 11, 36-43
- Taran Patrick A. (2000): *Challenging Discrimination in Employment: A Summary of Research and a Compendium of Measures*, Geneva: International Labour Office
- Taylor Paul, Diana Powell und John Wrench 1997: *The evaluation of anti-discrimination training activities in the United Kingdom*, International Migration Papers 21, Geneva: International Labour Office
- The Rotterdam Charter (1996): *Policing for a multi-ethnic society*. Drawn up at the Rotterdam Conference 30 May to 1 June 1996, o.O.
- Thomas Jonathan M. (1998): „Who feels it knows it: work attitudes and excess non-white unemployment in the UK“, *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 21, No. 1, 138-150
- Ventura Caterina (1995): *From outlawing discrimination to promotion equality: Canada's experience with anti-discrimination legislation*, International Migration Papers 6, Geneva: International Labour Office
- Vermot-Mangold Ruth-Gaby (2003): *Die Europäische Sozialcharta und die Arbeitsmigration*, in: Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Hrsg. (2003): *Arbeitswelt und Integration – ein europäischer Dialog*, Bern, 23-28
- Volkswagen AG (2000): *Partnerschaftliches Verhalten am Arbeitsplatz. Eine Information für Betroffene und Beteiligte*, Wolfsburg
- Vuori Katja (1997): *Anti-discrimination training activities in Finland*, International Migration Papers 18, Geneva: International Labour Office
- Wanner Philippe – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (2002): *Compter les clandestins. Méthodes d'estimation de la population sans autorisation de séjour à partir des données sur la population*, Discussion Paper 13/2002, Neuchâtel : SFM
- Wanner Philippe, en collaboration avec Joëlle Moret – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (2002) : *COMPSTAT. Le volet suisse d'un projet européen de documentation des données sur l'intégration des étrangers*, Discussion Paper 14/2002, Neuchâtel : SFM
- Weinstein Eric (2001) : *Migration For The Benefit of All : Towards a New Paradigm for Migrant Labour*, International Migration Papers 40, Geneva : International Labour Office
- Wicker, Hans-Rudolf, Rosita Fibbi und Werner Haug, Hrsg. (2003): *Migration und die Schweiz*, Zürich: Seismo
- Wimmer Andreas – SFM Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (1998): „Diskriminierung bei der Arbeitssuche. Skizze einer Studie zu einem unerforschten Thema“, *Tangram*, Nr. 4, 35-38
- Wimmer Andreas (1997): „Explaining xenophobia and racism: a critical review of current research approaches“, *Ethnic and racial studies*, Vol. 20, No. 1, 17-41
- Wimmer Andreas und Etienne Piguet (1998): *Asyl und Arbeit: eine Studie zur Erwerbsintegration von Asylsuchenden und Flüchtlingen in der Schweiz*, Rapport de recherche No 9, Neuchâtel: SFM
- Witte Rob (1996): *Racist Violence and the State*, London/New York: Longman
- Wrench John (1996): *Preventing Racism at the Workplace: A report on 16 European countries*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Community
- Wrench John (1997): *European Compendium of Good Practice for the Prevention of Racism at the Workplace*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Community
- Wrench John (1998a): „Towards an International Typology of Anti-Discrimination Training in Employment“, *Migration papers*, No. 26, Esbjerg: South Jutland University Press

- Wrench John (1998b): „Discrimination formelle et informelle sur le marché du travail européen“, *Hommes et Migrations*, Vol. 12, No. 11, 100-111
- Wrench John (2001): „Massnahmen gegen Diskriminierung am Arbeitsplatz. Beispiele aus der Europäischen Union“, *Tangram*, Nr. 11, 48-51
- Wrench John und John Solomos, Hrsg. (1993): *Racism and Migration in Western Europe*, Oxford: Berg
- Wrench John und P. Taylor (1993): *A research manuel on the evaluation of anti-discrimination training activities*, Geneva: International Labour Office
- Wrench John und Tariq Modood (2000): *The effectiveness of employment equality policies in relation to immigrants an ethnic minorities in the UK*, International Migration Papers 38, Geneva: International Labour Office
- Wrench John, Andrea Rea und Nouria Ouali (1999): *Migrants, Ethnic Minorities and the Labour Market: Integration an Exclusion in Europe*, London: Macmillan
- Zadek Simon, Sanjiv Lingayah und Maya Forstater - NEF New Economics Foundation (1998): *Sozialgütesiegel: Werkzeuge für ethischen Handel. Schlussbericht, im Auftrag der Europäischen Kommission erstellt*, o.O: Europäische Kommission - GDV
- Zegers de Beijl Roger (2000): *Documenting discrimination against Migrant Workers in the Labour Market: A comparative study of four European countries*, Geneva: International Labour Office.
- Zegers de Beijl Roger (1990) : *Discrimination of Migrant Workers in Western Europe*, Geneva : International Labour Office.
- Zegers de Beijl Roger (1991) : *Althoug equal before the law... The scope of anti-discrimination legislation and its effect on labour market discrimination against migrant workers in the United Kingdom, the Netherlands and Sweden*, Geneva : International Labour Office.

9 Anhang

Tabelle 14: Compendium of Measures der Internationalen Arbeitsorganisation IAO

Handlungsebenen und Massnahmen
<p>I. Organizational Initiatives</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Equal opportunities statements and action plans 2. Equality targets or benchmarks for recruitment and management 3. Recruitment initiatives to encourage ethnic minority applicants 4. Measures to improve the qualifications of minority applicants, trainees and employees 5. Elimination of arbitrary barriers 6. Job accommodation measures 7. Audits and ethnic monitoring of migrant/minority employees 8. Recruiter and Management Training 9. Diversity Management <p>II. Collective Action</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Developing charters, guidelines and rules on equal opportunity 2. Encouraging minority participation within unions 3. Supporting minority self-organisation within unions and community groups 4. Identifying bias in hiring, in opportunities for training and advancement, in appraisals 5. Supporting action on grievances concerning discrimination 6. Collective agreements 7. Monitoring of equal opportunities practices 8. Organising and protecting migrants and minorities 9. Anti-harassment policies <p>III. Legislative And Legal Measures</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Constitutional law 2. Civil legislation 3. Criminal legislation 4. Labour law 5. Monitoring bodies 6. Judicial process and jurisprudence <p>IV. Administrative Measures, Regulations and Practices</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Technical advice and guidance 2. Contract compliance 3. Training for migrant and minority applicants and employees 4. Incentives for entry jobs 5. Affirmative action 6. Positive action 7. Codes of practice 8. Labour force surveying <p>V. Political/Educational Action</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Opinion shaping efforts by political leaders 2. Role of communications media. 3. Public education campaigns 4. Curricula for schools and universities 5. Research <p>VI. International Standards and Programmes</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conventions and treaty standards 2. Resolutions and recommendations adopted by inter-governmental bodies 3. Recommendations by international conferences 4. Rulings by international judicial bodies 5. Advisory functions of relevant international agencies 6. Training and capacity building offered through international agencies and other institutions

Quelle: Taran 2000, 14f