

Postulat Fraktion SP (Halua Pinto de Magalhães/Fuat Köçer) vom 22. Mai 2014: KulturEvolution der Institutionen (2014.SR.000154)

In der Stadtratssitzung vom 10. März 2016 wurde das folgende Postulat erheblich erklärt:

Dieses Jahr führte die Stadt Bern bereits die vierte Aktionswoche gegen Rassismus durch, welche zum Ziel hat eine breite Öffentlichkeit zu sensibilisieren. Ein offensichtlich schwieriges Unterfangen, denn nicht mal alle öffentlichen Institutionen scheinen sich dadurch angesprochen zu fühlen. So trägt beispielsweise die Zunft zum „Mohren“ noch immer eine diskriminierende Bezeichnung und bedient sich rassistischer Symbolik aus der Kolonialzeit.¹ Dies ist insofern besonders störend, da sowohl die Zünfte, als auch die übergeordnete Bürgergemeinde einen öffentlich-rechtlichen Status besitzen und in direkter Wechselwirkung mit der städtischen Bevölkerung stehen.

Die Institution „Stadt Bern“ gründet auf allen öffentlichen Institutionen und den damit verbundenen gesellschaftlichen Interaktionen. Die politische Verantwortung allerdings, trägt alleine die Einwohnergemeinde. In dieser Verantwortung liegt es der Bevölkerung einen chancengleichen und diskriminierungsfreien Zugang zu allen öffentlichen Einrichtungen zu ermöglichen. Angesichts des gesellschaftlichen Wandel der letzten Jahrzehnten eine nicht zu unterschätzende Aufgabe. Es stellt sich demnach die Frage, ob sich die Institutionen jeweils den neuen Anforderungen anpassen können. Eine Antwort darauf ist beispielsweise die neue Strategie der Stadt Bern, welche sie mit dem Integrationsleitbild und den dazugehörigen Massnahmeplänen aufgegleist hat. Ein wichtiger Bestandteil davon stellt die Erkenntnis dar, dass Integration neu als Querschnittsaufgabe über alle Institutionen verstanden wird und mittels „Migrationsmainstreaming“ ins Handlungsbewusstsein aller städtischen MitarbeiterInnen gebracht werden soll. Damit sollen Barrieren abgebaut werden und das Dienstleistungsangebot überdenkt werden.

Der grosse Schwachpunkt dieser Strategie ist allerdings der problematische Umgang mit Begrifflichkeiten. Zum einen verbirgt sich hinter dem Begriff Integration die Vorstellung darüber, was es heisst Schweizerisch zu sein und wer überhaupt die Voraussetzung hat diese „Swissness“ erfüllen zu können. Zum anderen reduziert sich der hier gewählte Ansatz des Migrationsmainstreaming auf einen Ratgeber für „einheimische“ MitarbeiterInnen, es geht schlussendlich wieder um die Kultur der „anderen“. Anstatt auf die bestehende Realität einer postmigrantischen Gesellschaft² einzugehen, stützt man sich auf die exkludierende Definition der Migrationsbevölkerung vom Bundesamt für Statistik: diese statistische Definition stellt keinen Bezug zur „einheimischen“ Bevölkerung her, womit die gesamtgesellschaftliche Perspektive verloren geht. Leider belässt der resultierende tote Winkel die subtilen Barrieren der institutionellen Diskriminierung unsichtbar und schliesst damit entscheidende Handlungsoptionen im Vorherein aus. Es ist daher wenig überraschend, dass strategische Richtungswechsel oder grundlegende Änderungen in organisatorischen Abläufen, also eine wirkliche Evolution der Institutionen, unter den Massnahmen kaum zu finden sind.

Mit Begriffsbildung geht also mehr als bloss eine symbolische Niederschlagung in der Sprache einher, sie manifestiert sich in der Ordnung sozialer Verhältnisse. Die Verwendung kolonialer Begrifflichkeiten hat somit einen relevanten Einfluss auf die Reproduktion alltäglicher Rassismen, wodurch die Wirkungsmacht und Prägkraft kolonialer Denkmuster und Kategorien aufrechterhalten wird. Die betreffende Berner Zunft zeigt exemplarisch den eklatanten Gegensatz zwischen einer statisch strukturierten Institution und der sich ständig transformierenden Gesellschaft. So lässt sich

¹ Der Anhang „Bemerkungen zur kolonialen Symbolik der Zunft zum Mohren“ kann beim Ratssekretariat angefordert werden.

² Vgl. Vassilis S. Tsianos/Marianne Pieper, Postliberale Assemblagen, in: Friedrich Sebastian (Hrsg.), Rassismus in der Leistungsgesellschaft, Münster, 2011, S. 114-134.

auch die aktuelle Debatte um die Rückgabe der Steinfigur „Ekeko“ verstehen, in der das Historische Museum als Institution gegenüber dem bolivianischen Staat völlig unflexibel agiert, trotz besserem Wissen um die ehemaligen kolonialen Konstellationen.³

Vor diesem Hintergrund ist es eine Illusion zu glauben, dass sich MigrantInnen einfach in die bestehenden hegemonialen Strukturen einfügen. Solange „ethnische“ Ungerechtigkeit nicht als Teil der sozialen Ordnung anerkannt ist, fehlen jedoch die Grundlagen für flexiblere Strukturen. Die im Massnahmeplan angestrebten Bemühungen können also nicht zu einem substantiellen Wandel führen, wenn die Kultur der Institutionen unangetastet bleibt. Die Institutionen müssen sich demnach so ändern, dass alle Individuen Barrierefreiheit haben – die Reorganisation kommt dann schlussendlich allen zugute. Der kontinuierliche Umbau der Institutionen ist die Arbeit an einer Gemeinschaft der Zukunft, welche zwingend mit der Transformation der Gesellschaft einhergehen muss.

Deshalb bitten wir den Gemeinderat folgende Anliegen aufzunehmen:

1. Die Verantwortung im Rahmen einer postkolonialen Aufarbeitung⁴ wahrzunehmen und mit der Zunft zum „Mohren“ respektive der Bürgergemeinde Kontakt aufzunehmen. In Zusammenarbeit mit der Denkmalpflege soll für sämtliche rassistische Darstellungen im öffentlichen Raum eine Lösung erarbeitet werden, wie die Präsentation historischer Relikte dem gegenwärtigen Zeitgeist gerecht werden kann. Allenfalls müsste gar die Entfernung solcher Darstellungen geprüft werden.
2. Um über konkrete Angaben zur Vertretung von Personen mit Migrationshintergrund beim städtischen Personal und städtischen Kommissionen als Grundlage für weitere Massnahmen zu verfügen, soll die Bestandesaufnahme, welche als Grundlage für den Massnahmeplan (2014-2017) zur städtischen Integrationspolitik diente, quantitativ ergänzt werden. Konkret soll eine Erhebung durchgeführt werden, mit der der Anteil Personen mit Migrationshintergrund nach Organisationseinheit ausgewiesen wird:
 - a. des gesamtstädtischen Personalbestands (Lernende separat)
 - b. aller Kommissionen, Ausschüsse und Beiräte
3. Eine radikale interkulturelle Öffnung der Institutionen muss angestrebt werden. Auf Ende des Massnahmeplans (2014-2017) zur städtischen Integrationspolitik sollen die Massnahmen dahingehend überarbeitet werden.
 - a. Die zu verwendenden Begrifflichkeiten richten sich an der Realität der postmigrantischen Gesellschaft aus. Gleichheit wird nicht mehr im Sinne von Anpassung an eine leitkulturelle Norm verstanden.
 - b. Die Massnahmen dürfen nicht nur in einem Anpassen von bestehenden Angeboten münden, sondern müssen die gesamten Regelstrukturen zur Disposition stellen. Das kann von grundsätzlichen Änderungen in Organisationsabläufen bis hin zu bautechnischen Lösungen reichen.

Als Sofortmassnahme soll zudem geprüft werden

- c. Wie im Sinne des Migrationsmainstreamings der Einbezug des Kompetenzzentrums Integration (KI) bei allen grundlegenden städtischen Strategien (Planungen, Reglemente, Konzepte, Leitbilder, Revisionen etc.) sichergestellt werden kann.

Bern, 22. Mai 2014

Erstunterzeichnende: Halua Pinto de Magalhães, Fuat Köçer

Mitunterzeichnende: Mess Barry, Thomas Göttin, Peter Marbet, Nadja Kehrli-Feldmann, Marieke Kruit, Lena Sorg, Michael Sutter, Lukas Meier, Stefan Jordi, Benno Frauchiger, Annette Lehmann,

³ In Schweizer Museen lagern weiterhin unzählige Kulturgegenstände und Knochen, welche in der Kolonialzeit (unredlich) erworben wurden.

⁴ Patricia Purtschert / Barbara Lüthi / Francesca Falk (Hg.), Postkoloniale Schweiz: Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld: transcript 2012 (2. Aufl. 2013)

Gisela Vollmer, Lea Kusano, Katharina Altas, Yasemin Cevik, Rithy Chheng, Martin Krebs, Rolf Zbinden, Luzius Theiler, Christa Ammann

Bericht des Gemeinderats

Der Gemeinderat anerkennt die Anliegen der Postulantinnen und Postulanten und engagiert sich bereits in der von den Postulantinnen und Postulanten geforderten Richtung. Dies einerseits gestützt auf dem im Vorstoss erwähnten Leitbild zur Integrationspolitik der Stadt Bern und dem dazugehörigen Massnahmenplan „Integration konkret 2014 - 2017“ sowie andererseits mit der Mitgliedschaft bei ECCAR (Europäische Koalition gegen Rassismus). Der Gemeinderat erachtet den eingeschlagenen Weg als richtig und wird ihn konsequent weiterverfolgen. Er steht in keinem Widerspruch zu den Ausführungen der Postulantinnen und Postulanten. Aktuell steht die Überarbeitung des Massnahmenplans für weitere vier Jahre an. Nach Ansicht des Gemeinderats ist es sinnvoll, die Überarbeitung des Leitbilds auf das Ende des neuen Massnahmenplans hin zu planen.

Zu den einzelnen Punkten:

Zu Punkt 1:

Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass an die koloniale Geschichte anknüpfende und/oder rassistische Darstellungen im öffentlichen Raum eine unreflektierte Haltung von Institutionen und Gesellschaft gegenüber der eigenen kolonialen Vergangenheit zum Ausdruck bringen und insbesondere für Menschen mit Wurzeln in ehemals kolonisierten Regionen demütigend sein können.

Als Reaktion auf das vorliegend zu beantwortende Postulat hat die Zunft zum Mohren am Objekt (Zunftthaus zum Mohren, Laubenbogen) in der Zwischenzeit eine Informationstafel anbringen lassen. Diese mit der Denkmalpflege abgestimmte und das Baudenkmal (Zunftthaus) nicht beeinträchtigende Massnahme stellt die figürliche Darstellung an der Fassade (Statue) wie auch die Wappenabbildung auf der Hausrückseite in einen wissenschaftlich fundierten gesellschafts- und kulturgeschichtlichen Kontext. Sie erlaubt damit die korrekte Einordnung der beiden Darstellungen. Der Gemeinderat betrachtet die Forderung des Postulats in diesem Punkt damit als eingelöst.

Soweit die Postulantinnen und Postulanten mit ihrer Forderung auf weitere historische Darstellungen im öffentlichen Raum abzielen, so beschränkt sich die Rolle der Denkmalpflege auf die Beurteilung von Massnahmen an geschützten oder inventarisierten Bauten. Sie kommt daher erst dann ins Spiel, wenn konkrete Massnahmen (z. B. Entfernung von Statuen) gefordert würden. Für das Anbringen von Informationstafeln wie im Fall der Zunft zum Mohren findet sich immer eine Lösung.

Die Organisation „Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus - ggqfon“, mit der die Stadt Bern bereits heute eng zusammenarbeitet, nimmt Meldungen entgegen zu rassistischen Darstellungen im öffentlichen Raum. Entsprechende Meldungen betrafen bisher meistens rechtsradikale Symbole wie beispielsweise das Hakenkreuz. Weiter wurde auf Betreiben des Kompetenzzentrums Integration die Sondernutzungskonzession betreffend Plakatierung auf öffentlichem Grund der Stadt Bern im Jahr 2010 mit einem Passus zu rassistischer Werbung ergänzt: [...] Die Konzessionärin bringt keine Plakate mit rassistischer oder diskriminierender Werbung, insbesondere geschlechterdiskriminierender oder sexistischer Werbung an [...]“ 2015 befasste sich ausserdem die Aktionswoche der Stadt Bern gegen Rassismus mit Rassismus im öffentlichen Raum. Eine Vielzahl von Veranstaltungen setzte sich in dieser Woche mit den Erscheinungsformen von Rassismus im öffentlichen Raum und den dagegen zur Verfügung stehenden Handlungsmöglichkeiten auseinander.

Recherchen und fundierte Befunde zu den allenfalls als rassistisch zu bezeichnenden Darstellungen im öffentlichen Raum in Bern fehlen aktuell. Derzeit plant „Cooperaxion - Stiftung für nachhal-

tige Entwicklung und interkulturellen Austausch“ die Erarbeitung eines sogenannten Mappings. Daten, Bilder und Standorte zu „Schweizerischen oder Bernischen Verflechtungen mit der ausereuropäischen Welt“ sollen recherchiert und auf einer interaktiven Plattform zu einem online Bern-Mapping verarbeitet werden. Auf diese Weise können beispielsweise Hintergründe zum Wappen der „Zunft zum Mohren“, zur Geschichte der Geranien aus Südafrika, dem ersten Kolonialwarengeschäft oder zu Völkerschauen in Bern visualisiert werden. Der Gemeinderat beabsichtigt, einer geeigneten Institution (z.B. Cooperaxion) einen Auftrag zur „Inventarisierung des Rassistischen im öffentlichen Raum“ zu geben. Es geht darum, den Raum in Bern zu scannen - welche Reminiszenzen an die koloniale Vergangenheit Berns sind zu erkennen (Statuen und Schilder, Strassennamen, Gebäude/Gebäudeteile u.ä.)? Welche Darstellungen sind allenfalls jüngeren Datums, aber ebenfalls mit einem rassistischen Hintergrund entstanden? Was ist rassistisch an diesen Darstellungen? Gestützt auf diese Inventarisierung sollen Darstellungen nicht entfernt werden, vielmehr soll das Geschichtsbewusstsein dazu entwickelt werden - indem sie beispielsweise auf einer virtuellen Karte sichtbar gemacht und erläutert werden, thematische Führungen und Bildungsangebote entstehen oder im Einzelfall Lösungen wie das Anbringen einer Tafel mit zusätzlichen Erläuterungen bei den jeweiligen Artefakten erarbeitet werden.

Zu Punkt 2a:

Die Stadt führt als Arbeitgeberin die Personaldossiers der städtischen Mitarbeitenden. Diese Personaldossiers unterstehen als Datensammlungen dem Datenschutzrecht, sodass nur diejenigen Daten gesammelt werden dürfen, welche für die Durchführung des Arbeitsverhältnisses zwingend erforderlich sind. Dazu gehören z.B. die üblichen Personalien und Adressdaten, also unter anderem auch die Angaben zum Heimatort bzw. zur ausländischen Staatsangehörigkeit. Nicht dazu gehören jedoch Auskünfte darüber, ob die Schweizerische Staatsangehörigkeit durch Geburt oder durch Einbürgerung erworben wurde oder welche Staatsangehörigkeit bzw. welchen Geburtsort die Eltern der Mitarbeitenden haben. Demzufolge kann anhand der Personaldossiers nur eine Erhebung darüber gemacht werden, wie viele Mitarbeitende der Stadt nicht die schweizerische Staatsangehörigkeit besitzen. Nicht erhoben werden kann gestützt auf die Personaldossiers jedoch, wie viele Mitarbeitende einen Migrationshintergrund haben.

Um Angaben zur Vertretung von Personen mit Migrationshintergrund beim städtischen Personal zu erhalten, kann jedoch eine Umfrage durchgeführt werden, an der sich die Mitarbeitenden freiwillig beteiligen können. Es ist dabei denkbar, eine Umfrage nur zu diesem Thema durchzuführen. Dabei soll erläutert werden, aus welchem Grund die Erhebung durchgeführt wird. Weiter ist eine anonyme Beantwortung zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das gewünschte Herunterbrechen der Angaben auf die Organisationseinheiten problematisch sein kann: In der Stadtverwaltung existieren sehr kleine Organisationseinheiten, und es besteht das Risiko, dass auch anonyme Daten betreffend die Herkunft der Mitarbeitenden einzelnen Personen zugeordnet werden können. Insgesamt ist bei der Konzipierung einer solchen Umfrage darauf zu achten, dass daten- und personenschutzrechtliche Vorgaben eingehalten werden. Der Gemeinderat hat die zuständigen Verwaltungsstellen beauftragt, eine solche Umfrage zu konzipieren.

Zu Punkt 2b:

In Artikel 3^{bis} der Verordnung vom 29. November 2000 über die Kommissionen des Gemeinderats (KoV; SSSB 152.211) ist festgehalten, dass eine angemessene Vertretung von Migrantinnen und Migranten in den Kommissionen angestrebt wird. Im Rahmen der im Oktober 2016 vom Gemeinderat verabschiedeten Kulturstrategie wurde zudem die folgende Massnahme beschlossen: „Einführung einer Regelung analog Geschlechterverteilung, die die Vertretung der Migrationsbevölkerung in den Kommissionen sichert.“

Eine Erhebung, wie es die Postulantinnen und Postulanten fordern, hat die Abteilung Aussenbeziehungen und Statistik (Austa) 2014 bei den Quartierorganisationen durchgeführt. Die Resultate

zeigen, dass Personen mit Migrationshintergrund in den Quartierorganisationen deutlich untervertreten sind.

Der Gemeinderat geht davon aus, dass sowohl die Migrantinnen und Migranten als auch die Personen mit Migrationshintergrund (zu der vom BFS definierten Gruppe „Bevölkerung mit Migrationshintergrund“ gehören alle Personen ausländischer Staatsangehörigkeit, die eingebürgerten Schweizerinnen und Schweizer [mit Ausnahme der in der Schweiz geborenen Eingebürgerten mit Eltern, die beide in der Schweiz geboren wurden], sowie die gebürtigen Schweizerinnen und Schweizer mit Eltern, die beide im Ausland geboren wurden) in vielen Kommissionen, Ausschüssen und Beiräten nicht entsprechend ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung vertreten sind. Zur systematischen Umsetzung des Anliegens der Postulantinnen und Postulanten erachtet der Gemeinderat ein Vorgehen in zwei Schritten als zielführend:

- In einem ersten Schritt soll eine Umfrage bei den Kommissionen, Ausschüssen und Beiräten durchgeführt werden, um qualifizierte Aussagen über die Vertretung von Migrantinnen und Migranten bzw. von Personen mit Migrationshintergrund zu erhalten.
- In einem zweiten Schritt sollen auf der Grundlage dieser Befragung konkrete Massnahmen zur Verbesserung dieser Vertretung formuliert und umgesetzt werden. Eine Schwierigkeit dürfte hier sein, dass ein grosser Teil der Mitglieder der 21 städtischen Kommissionen von Amtes wegen Einsitz in der jeweiligen Kommission hat. Zur Sicherung der Vertretung der Migrationsbevölkerung in den Kommissionen müssten bei der Besetzung vakanter Sitze gezielt Mitglieder aus der Migrationsbevölkerung gewonnen werden. Der Gemeinderat erachtet Massnahmen, die auf die diesbezügliche Sensibilisierung, Information und Schulung von Kommissionsmitgliedern und der für die Rekrutierung zuständigen Abteilungen hinzielen, als besonders sinnvoll. Entsprechende Punkte werden in den neuen Massnahmenplan mit Gültigkeit ab dem Jahr 2018 einfließen.

Zu Punkt 3:

Der aktuelle Massnahmenplan „Integration konkret“ läuft Ende 2017 aus. Basierend auf der bisherigen Auswertung kann Folgendes bilanziert werden: Der Massnahmenplan hat Fortschritte bezüglich der Verankerung von „Integration“ als Querschnittstätigkeit in der Stadtverwaltung gebracht. Die Wahrnehmung der Bedeutung von Migration wurde in der Stadtverwaltung geschärft. Dies wird zeigt sich unter anderem darin, dass das Kompetenzzentrum Integration KI häufiger einbezogen wird in Arbeitsgruppen, Stellungnahmen, Projektarbeiten oder bei der Ausgestaltung von Angeboten. Das KI spürt bei vielen Dienststellen eine grössere Offenheit gegenüber Fragen der Migration und Integration als noch vor wenigen Jahren. Für eine möglichst systematische Verankerung des Themas als Querschnittsaufgabe in der Stadtverwaltung hat das KI unter anderem auch mit den Mitgliedern der Konferenz der Generalsekretariate Gespräche geführt; daraus ist das Merkblatt „Wann ist meine Arbeit integrationsrelevant?“ entstanden. Dieses gemeinsam erarbeitete Papier dient den Generalsekretariaten sowie den Abteilungen zur Prüfung ihrer Geschäfte und ob zur Unterstützung das KI einzubeziehen ist. Den Generalsekretariaten erleichtert es auch die Zuweisung von Geschäften zuhanden des Gemeinderats.

Die Anliegen der Postulantinnen und Postulanten werden im Rahmen der Erarbeitung des neuen Massnahmenplans (bzw. Schwerpunkteplans) ab 2018 wie folgt berücksichtigt:

a) Begrifflichkeiten

Die postmigrantische Realität in der Stadt Bern ist anerkannt: Migration ist der Normalfall - die Stadt ist durch Vielheit geprägt, die Bevölkerung und damit die Kundschaft der Stadtverwaltung sind in jeder Hinsicht vielfältig. Nach Möglichkeit wird deshalb - wie bisher üblich - auf die Definition von „herkömmlichen“ Zielgruppen der Integrationspolitik (Migrantinnen, Ausländer, Migrationshintergrund etc.) verzichtet. Bei der Massnahmenformulierung ist jeweils einzeln zu prüfen, wie

dieser Realität entsprochen wird und wo allenfalls doch spezifische Zielgruppen genannt werden müssen.

b) Massnahmen

Der Gemeinderat beabsichtigt, mit dem Schwerpunkteplan 2018 - 2021 seine Bestrebungen, die Regelstrukturen so weit wie möglich an die postmigrantische Realität anzupassen, zu intensivieren. Der Weg dahin umfasst die drei Dimensionen Zugänglichkeit, Teilhabe und Sichtbarkeit, welche selbstverständlich nicht absolut trennscharf zu differenzieren sind und sich gegenseitig beeinflussen. Für die Stadtverwaltung bedeutet das:

- Zugänglichkeit schaffen: alle können Angebote und Dienstleistungen der Stadt nutzen.
- Teilhabe ermöglichen: Bei der Erarbeitung und Gestaltung von Angeboten und Strategien der Stadt Bern wird die Teilhabe ermöglicht (Einbezug, mitentscheiden).
- Sichtbarkeit herstellen: die Vielfalt der Stadt wird in der Stadtverwaltung sichtbar und spürbar.

Der zu erarbeitende Schwerpunkteplan orientiert sich an diesen drei Dimensionen. Gestützt darauf sollen der Handlungsbedarf festgestellt, entsprechende Schwerpunkte definiert und Ziele bzw. Massnahmen formuliert werden, deren Umsetzung zur Öffnung der Stadt(verwaltung) beitragen. Der Massnahmenplan soll unter verwaltungsinterner und -externer Mitwirkung im Laufe des Jahres 2017 erarbeitet und voraussichtlich im Dezember 2017 dem Gemeinderat zur Genehmigung vorgelegt werden.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Die gemäss diesem Prüfungsbericht vorgesehenen Massnahmen können - mit Ausnahme des Auftrags zur „Inventarisierung des Rassistischen im öffentlichen Raum“ - im Rahmen des Globalbudgets realisiert werden. Im Rahmen der Erarbeitung des Massnahmenplans 2018 - 2021 werden auch die für die Umsetzung notwendigen Personal- und Finanzressourcen ermittelt und gestützt darauf die entsprechenden Anträge an die entscheidungskompetenten Organe gestellt.

Bern, 8. März 2017

Der Gemeinderat