



7. Juni 2001

Vernehmlassung der EKR zur Ratifizierung von Art. 14 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

1. Allgemeines

Bereits in seiner Botschaft vom 2. März 1992, mit welcher der Bundesrat die Genehmigung des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (im folgenden: Übereinkommen) unterbreitete, schlug er zur Begleitung des Übereinkommens und zur Umsetzung präventiver Massnahmen die Gründung einer Eidg. Kommission gegen Rassismus (EKR) vor. So ist die EKR mit dem Übereinkommen eng verbunden und hat in den sechs Jahren ihrer Betätigung sowohl dessen Implementierung gefördert als auch das Thema Rassismus und seine Bekämpfung im öffentlichen Bewusstsein verankert. Die EKR möchte das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung wo immer möglich befördern.

2. Generelle Haltung der EKR zu Art. 14 CERD

Ganz im Sinne der Erwartungen des UNO-Ausschusses an die Signatarstaaten hält die EKR eine möglichst vollständige und vorbehaltlose Ratifizierung aller Teile des Abkommens für angebracht, um damit dem Instrument zur Beseitigung diskriminierender Praktiken auch in unserem Staat eine möglichst umfassende Wirkung zu geben. So ist die EKR der Meinung, die Schweiz könne heute den 1994 bezüglich der Schweizer Ausländerpolitik deponierten Vorbehalt zurückziehen.

Die EKR begrüsst, dass mit Art. 14 CERD Individuen und Gruppen die Möglichkeit erhielten, nach Ausschöpfung der Rechtsmittel in der Schweiz eine vermutete und nicht behobene Benachteiligung aufgrund der Ethnie, Hautfarbe, Religion dem UNO-Ausschuss zur Kenntnis zu bringen. Das Individualbeschwerdeverfahren nach Art. 14 CERD könnte eine präjudizielle / sensibilisierende Wirkung auf unser Rechtsempfinden entfalten. Wie die Hochkommissarin für Menschenrechte in einem Bericht zum bis heute erreichten Fortschritt im Kampf gegen Rassismus vom 27. März 2000 festhält, beginnen die nationalen Gerichte die Empfehlungen des UNO-Ausschusses gegen Rassismus in ihre Entscheidungsfindung mit einzubeziehen.

Der UNO-Ausschuss lässt dem betreffenden Vertragsstaat und dem Einsender der Petition Vorschläge und Empfehlungen zukommen, wie das vorgetragene Problem zu beheben sei. Damit ermöglicht das Verfahren den beteiligten Parteien auf faire Weise die vertiefte Auseinandersetzung mit der bestehenden Situation einer Diskriminierung und deren Behebung. Der internationale Mechanismus, der durch die Anerkennungserklärung von Art. 14 CERD auf nationaler Ebene zur Geltung gelangt, bildet so eine echte strukturelle Vervollständigung des Instrumentariums im Kampfe gegen Rassismus.

3. Anwendung von Art. 14 CERD

Gleichzeitig müssen weder die Schweiz noch andere Länder die Befürchtung hegen, dass bei Annahme des Individualbeschwerdeverfahrens nach Art. 14 CERD alles bisher auf nationaler Ebene Erreichte beseitigt würde. Das Individualbeschwerdeverfahren ist für den Fall einer schwerwiegenden Benachteiligung reserviert, welche von der Gesellschaft und der heutigen Rechtsprechung nicht erkannt wird. Diesen Schluss lässt die in der Botschaft des Bundesrats erwähnte Zahl von insgesamt 20 an den UNO-Ausschuss in den Jahren 1965-2000 eingereichten Mitteilungen (S. 12 der Botschaft) zu.

Bemerkenswert ist die Tatsache, dass sich die Mehrzahl der bisher dem Ausschuss eingereichten Fälle auf Verletzungen der Gleichbehandlung im wirtschaftlichen und sozialen Bereich (S. 13 der Botschaft) beziehen. Wohnen, Arbeit, soziale Sicherheit tangieren ohne Zweifel ganz existentiell das Leben jedes Individuums. Die EKR sieht hier in der Tat auch für die Schweiz eine Lücke: Der Staat ist schon heute durch das Übereinkommen - und bekräftigt durch Art. 8 der Bundesverfassung - zur Nichtdiskriminierung verpflichtet, während dies Dritte jedoch nicht sind. Um so bedeutsamer erscheint die Wirkung der Vorschläge und Empfehlungen, welche der UNO-Ausschuss in diesem Bereich ausspricht. Es sei darauf hingewiesen, dass der Zweite/Dritte Länderbericht der Schweiz an den UNO-Ausschuss gegen Rassismus den noch lückenhaft erschlossenen wirtschaftlichen und sozialen Bereich ausführlich behandelt.

4. Erkenntnisse aus der Beratungspraxis der EKR

Es ist für die Umsetzung des Übereinkommens und für die Wirksamkeit von Massnahmen gegen Rassismus von Bedeutung, dass die Anliegen der Opfer ernst genommen werden.

Die EKR erhält pro Woche ca. 3-4 Anfragen Privater. Viele der bei der EKR eingehenden Anfragen betreffen Ungleichbehandlungen beim Wohnen, in der Arbeitswelt, aber auch die Medien oder etwa hetzerische Rundschreiben, Drohungen, Beschimpfungen. Rund die Hälfte dieser Anfragen können mit einer einmaligen Beratung zufriedenstellend beantwortet werden. Die andere Hälfte jedoch bezieht sich auf Benachteiligungen, die für die Betroffenen einschneidende negative Konsequenzen haben und einer Vermittlung bedürfen. Diese ist so niederschwellig wie möglich anzusetzen. Mit einem sich verbreiternden Netzwerk in den Kantonen und Gemeinden ist dies immer besser zu bewerkstelligen. Ist die Rassismusstrafnorm Art. 261^{bis} StGB tangiert, sind die Behörden über das Offizialdelikt zum Handeln aufgefordert. Andererseits gibt es – wie

oben ausgeführt – Bereiche, wo Diskriminierungen noch nicht erfasst sind. Hier könnte Art. 14 CERD mit einem Verfahren, das kein rechtlich bindendes Urteil umfasst (S. 12 der Botschaft), die gesellschaftliche Sensibilität wirksam vorantreiben und stützen.

5. Die Petitionsannahmestelle

Aus der bisher für die Kommission ausgeführten Tätigkeit scheint das Sekretariat der EKR - oder auch die neu geschaffene verwaltungsinterne Fachstelle für Rassismusbekämpfung - geeignet, als Petitionsannahmestelle für das Individualbeschwerdungsverfahren nach Art. 14 CERD zu dienen, ohne dass dadurch kostenintensive Strukturen geschaffen werden müssten. Wie im Genaueren die Petitionsannahmestelle ausgestaltet sein muss, ist nach Ratifizierung von Art. 14 CERD abzuklären.

Die EKR plädiert aus den oben aufgeführten Erwägungen dafür, dass die Schweiz Art. 14 CERD ratifiziere.

EIDGENÖSSISCHE KOMMISSION GEGEN RASSISMUS

Der Präsident:

Prof. Georg Kreis