



# Positionspapier der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus zur Volksinitiative "Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)" Eidgenössische Volksabstimmung vom 25.11.2018

## 1. Einleitung

Das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 21. Dezember 1965 wurde am 9. März 1993 von der Bundesversammlung genehmigt. Es trat in der Schweiz am 29. Dezember 1994 in Kraft, ohne dem Referendum unterstanden zu haben. Um die Voraussetzungen für den Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen zu schaffen, musste neu die Rassismusstrafnorm (Art. 261bis StGB) eingeführt werden.

Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, nicht nur rassistische Taten unter Strafe zu stellen und rassistische Propaganda zu unterbinden, sondern auch eine aktive Präventionspolitik gegen rassistische Diskriminierung zu betreiben und die Gleichbehandlung aller Menschen ungeachtet ihrer ethnischen oder nationalen Herkunft, ihres Aussehens und ihrer Religion zu garantieren.

Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) ist eines der Instrumente im Dienst der Umsetzung dieses Übereinkommens.

Laut Mandat des Bundesrats vom 23. August 1995 *«befasst sich die EKR mit Rassendiskriminierung, fördert eine bessere Verständigung zwischen Personen unterschiedlicher Rasse, Hautfarbe, nationaler und ethnischer Herkunft und Religion, bekämpft jegliche Form von direkter und indirekter Rassendiskriminierung und schenkt einer wirksamen Prävention besondere Beachtung»*.<sup>1</sup>

Im Rahmen ihres Auftrags ist die EKR hauptsächlich für die Information der Öffentlichkeit zuständig. Der Bundesrat definiert diesen Auftrag folgendermassen<sup>2</sup>:

*«1. Sie informiert die Öffentlichkeit mittels Studien, Berichten, Stellungnahmen, Analysen, Tagungen sowie über ihr Publikationsorgan. Die Information der Öffentlichkeit zu politischen Fragen im Namen der Kommission erfolgt mit der gebotenen Zurückhaltung.»*

Die sogenannte Selbstbestimmungsinitiative kommt am 25. November 2018 zur Abstimmung.

## 2. Initiativtext

Eidgenössische Volksinitiative «Schweizerrecht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)» [Eidgenössische Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter \(Selbstbestimmungsinitiative\)»](#)

---

<sup>1</sup> Quelle: Webseite EKR.

<sup>2</sup> Verfügung des Bundesrats über die Einsetzung der EKR von 2015.



Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

«Art. 5 Abs. 1 und 4

<sup>1</sup>Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist das Recht. Die Bundesverfassung ist die oberste Rechtsquelle der Schweizerischen Eidgenossenschaft.

<sup>4</sup>Bund und Kantone beachten das Völkerrecht. Die Bundesverfassung steht über dem Völkerrecht und geht ihm vor, unter Vorbehalt der zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts.

Art. 56a Völkerrechtliche Verpflichtungen

<sup>1</sup>Bund und Kantone gehen keine völkerrechtlichen Verpflichtungen ein, die der Bundesverfassung widersprechen.

<sup>2</sup>Im Fall eines Widerspruchs sorgen sie für eine Anpassung der völkerrechtlichen Verpflichtungen an die Vorgaben der Bundesverfassung, nötigenfalls durch Kündigung der betreffenden völkerrechtlichen Verträge.

<sup>3</sup>Vorbehalten bleiben die zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts.

Art. 190 Massgebendes Recht

Bundesgesetze und völkerrechtliche Verträge, deren Genehmigungsbeschluss dem Referendum unterstanden hat, sind für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend.

Art. 197 Ziff. 122

12. Übergangsbestimmung zu Artikel 5 Absätze 1 und 4 (Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns), Art. 56a (Völkerrechtliche Verpflichtungen) und Art. 190 (Massgebendes Recht)  
Mit ihrer Annahme durch Volk und Stände werden die Artikel 5 Absätze 1 und 4, 56a und 190 auf alle bestehenden und künftigen Bestimmungen der Bundesverfassung und auf alle bestehenden und künftigen völkerrechtlichen Verpflichtungen des Bundes und der Kantone anwendbar.»

### 3. Argumente der ERK gegen die Initiative

#### 3.1. Die Initiative gefährdet alle internationalen Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte, und insbesondere das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (CERD)

Das CERD und alle von der Initiative betroffenen internationalen Übereinkommen sind im Falle einer Umsetzung der Initiative potenziell gefährdet.

Die Rassismusstrafnorm (Art. 261<sup>bis</sup> StGB) wurde eingeführt, damit die Schweizer Gesetzgebung mit dem CERD in Übereinstimmung gebracht werden konnte. Die im September 1994 in einer Volksabstimmung angenommene Norm und die ebenfalls aufgrund des Übereinkommens gegründete EKR werden im Parlament immer wieder angefochten. Eine



Infragestellung der Rassismusstrafnorm – und des CERD – durch eine Volksinitiative ist daher ein mögliches Szenario, das zu einer Kündigung des CERD führen könnte.

**Wenn die Initiative angenommen würde und umgesetzt werden müsste, könnte sich die Schweiz veranlasst sehen, das CERD zu kündigen, falls die Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen durch die vom Volk und den Kantonen angenommene Volksinitiative in Frage gestellt würden. Dies würde zum einen die Schweizer Politik im Kampf gegen Rassismus schwächen, zum anderen der Glaubwürdigkeit der Schweiz in Bezug auf den Schutz der Grundrechte auf internationaler Ebene schaden.**

### **3.2. Die Initiative gefährdet den Schutz vor Rassismus und die Bekämpfung der Rassendiskriminierung**

Die internationalen Menschenrechtskonventionen, namentlich die EMRK und das CERD, sind internationale Instrumente zum Schutz der Grundrechte und zum Nutzen aller Menschen in der Schweiz. Für beide Übereinkommen hat die Schweiz internationale Umsetzungsmechanismen angenommen, dank denen sich in der Schweiz lebende Personen an eine internationale Stelle richten können, um ihre Rechte durchzusetzen. Die EMRK hat wichtige Urteile im Bereich der Rassismusbekämpfung gefällt, unter anderem im Zusammenhang mit Artikel 14 EMRK.

**Artikel 14 der EMRK sieht einen klaren und ausdrücklichen Schutz vor Diskriminierung vor:**

*«Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.»*

**Im Falle einer Kündigung der Konvention könnten die Menschen in der Schweiz ihre Rechte nicht mehr vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte geltend machen, wenn es sich beim betroffenen Land um die Schweiz handelt. Dies würde alle Menschenrechte betreffen, und damit insbesondere auch den Schutz gegen Rassendiskriminierung.**

**Da zudem weder die EMRK noch das CERD dem Referendum unterstellt waren, würden diese bei Konflikten mit der Bundesverfassung und den Bundesgesetzen nicht mehr zur Anwendung kommen. Der Schutz der Menschen in der Schweiz würde dadurch geschwächt.**

**Artikel 2 des CERD:**

*«1. Die Vertragsstaaten verurteilen die Rassendiskriminierung und verpflichten sich, mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik der Beseitigung der Rassendiskriminierung in jeder Form und der Förderung des Verständnisses unter allen Rassen zu verfolgen; zu diesem Zweck*



- a) verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, Handlungen oder Praktiken der Rassendiskriminierung gegenüber Personen, Personengruppen oder Einrichtungen zu unterlassen und dafür zu sorgen, dass alle staatlichen und örtlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln,
- b) verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, eine Rassendiskriminierung durch Personen oder Organisationen weder zu fördern noch zu schützen noch zu unterstützen,
- c) trifft jeder Vertragsstaat wirksame Massnahmen, um das Vorgehen seiner staatlichen und örtlichen Behörden zu überprüfen und alle Gesetze und sonstigen Vorschriften zu ändern, aufzuheben oder für nichtig zu erklären, die eine Rassendiskriminierung – oder dort, wo eine solche bereits besteht, ihre Fortsetzung – bewirken,
- d) verbietet und beendet jeder Vertragsstaat jede durch Personen, Gruppen oder Organisationen ausgeübte Rassendiskriminierung mit allen geeigneten Mitteln einschliesslich der durch die Umstände erforderlichen Rechtsvorschriften,
- e) verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, wo immer es angebracht ist, alle eine Rassenintegration anstrebenden vielrassischen Organisationen und Bewegungen zu unterstützen, sonstige Mittel zur Beseitigung der Rassenschranken zu fördern und allem entgegenzuwirken, was zur Rassentrennung beiträgt.

2. Die Vertragsstaaten treffen, wenn die Umstände es rechtfertigen, auf sozialem, wirtschaftlichem, kulturellem und sonstigem Gebiet besondere und konkrete Massnahmen, um die angemessene Entwicklung und einen hinreichenden Schutz bestimmter Rassengruppen oder ihnen angehörender Einzelpersonen sicherzustellen, damit gewährleistet wird, dass sie in vollem Umfang und gleichberechtigt in den Genuss der Menschenrechte und Grundfreiheiten gelangen. Diese Massnahmen dürfen in keinem Fall die Beibehaltung ungleicher oder getrennter Rechte für verschiedene Rassengruppen zur Folge haben, nachdem die Ziele, um derentwillen sie getroffen wurden, erreicht sind.»

**Artikel 2 des CERD legt fest, dass jedes Land eine Politik zur Beseitigung der Rassendiskriminierung umsetzen muss. Diese Verpflichtung gewährleistet der Bevölkerung eines Landes, dass die Behörden eine aktive Präventionspolitik betreiben und nicht nur Diskriminierungsfälle anprangern. Wird die Verfassung über das internationale Recht gestellt, spielt die Initiative denjenigen in die Hände, die die Bekämpfung der Rassendiskriminierung schwächen wollen. Sie schwächt damit den Schutz der am stärksten gefährdeten Menschen.**

#### 4. Die Haltung der EKR

Da die Initiative eine Bedrohung für die Politik der Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung ist, hat die EKR beschlossen, öffentlich zu kommunizieren, weshalb sie der Meinung ist, dass die Volksinitiative, die die Menschenrechte gefährdet, am kommenden 25. November abzulehnen ist.