

DELIB

Verhandlungsheft

Rassendiskriminierung. Übereinkommen und Strafrechtsrevision

**Cahier
des délibérations**

**Discrimination raciale. Convention
et révision du droit pénal**

**Quaderno
delle deliberazioni**

**Discriminazione razziale. Convenzione
e revisione del diritto penale**

92.029

**Parlamentsdienste
Services du Parlement
Servizi del Parlamento**

Verantwortlich für diese Ausgabe

Parlamentsdienste
Dokumentationszentrale
Ernst Frischknecht
031/ 322 97 31

Responsable de cette édition

Services du Parlement
Centrale de documentation
Ernst Frischknecht
031/ 322 97 31

Bezug durch:

Parlamentsdienste
Dokumentationszentrale
3003 Bern
Tel. 031/ 322 97 44
Telefax 031/ 322 82 97

S'obtient:

Services du Parlement
Centrale de documentation
3003 Berne
Tél. 031/ 322 97 44
Telefax 031/ 322 82 97

Inhaltsverzeichnis

		<u>Seiten</u>	<u>Deckblatt</u>
1	Uebersicht über die Verhandlungen	I	rot
2	Rednerlisten	III	rot
3	<u>Verhandlungen der Räte</u>		
	Nationalrat		grün
	17.12.1992	1	
	08.06.1993	31	
	17.06.1993	37	
	18.06.1993	38	
	Ständerat		gelb
	09.03.1993	39	
	14.06.1993	51	
	18.06.1993	52	
4	Bundesbeschluss vom 18.06.1993	53	blau

Table des matières

		<u>Pages</u>	<u>Couverture</u>
1	Résumé des délibérations	I	rouge
2	Listes des orateurs	III	rouge
3	<u>Débats dans les conseils</u>		
	Conseil national		verte
	17.12.1992	1	
	08.06.1993	31	
	17.06.1993	37	
	18.06.1993	38	
	Conseil des Etats		jaune
	09.03.1993	39	
	14.06.1993	51	
	18.06.1993	52	
4	Arrêté fédéral du 18.06.1993	55	bleu

1. Uebersicht über die Verhandlungen

Résumé des délibérations

× 165/92.029 *n* Rassendiskriminierung. Übereinkommen und Strafrechtsrevision

Botschaft, Beschlusses- und Gesetzesentwurf vom 2. März 1992 (BBl II, 269) betreffend den Beitritt der Schweiz zum Internationalen Übereinkommen von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und über die entsprechende Strafrechtsrevision.

N/S *Kommissionen für Rechtsfragen*

A. Bundesbeschluss betreffend das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

1992 17. Dezember. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

1993 9. März. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

Wird zusammen mit dem entsprechenden Staatsvertrag in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts veröffentlicht, sobald der Vertrag für die Schweiz in Kraft tritt.

B. Schweizerisches Strafgesetzbuch und Militärstrafgesetz

1992 17. Dezember. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

1993 9. März. Beschluss des Ständerates abweichend vom Beschluss des Nationalrates.

1993 8. Juni. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Beschluss des Ständerates

(siehe Motion NR Nr. 93.3239)

1993 14. Juni. Beschluss des Ständerates: Festhalten.

1993 17. Juni. Beschluss des Nationalrates: Zustimmung.

1993 18. Juni. Beschluss des Nationalrates: Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1993 18. Juni. Beschluss des Ständerates: Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt II, 895; Ablauf der Referendumsfrist: 4. Oktober 1993

Antrag Dormann vom 16. Dezember 1992

C. (neu) Bundesgesetz über die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus

1992 17. Dezember. Beschluss des Nationalrates: Dem Antrag wird zugestimmt.

1993 9. März. Beschluss des Ständerates: Nichteintreten.

1993 8. Juni. Beschluss des Nationalrates: Nichteintreten.

(siehe Motion NR Nr. 93.3239)

× 165/92.029 *n* Discrimination raciale. Convention et révision du droit pénal

Message, projets d'arrêté et de loi du 2 mars 1992 (FF III, 265) concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la révision y relative du droit pénal.

N/E *Commissions des affaires juridiques*

A. Arrêté fédéral portant approbation de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

1992 17 décembre. Décision du Conseil national modifiant le projet du Conseil fédéral.

1993 9 mars. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

Paraîtra au Recueil des lois dès que l'accord entrera en vigueur

B. Code pénal suisse et Code pénal militaire. Modification

1992 17 décembre. Décision du Conseil national modifiant le projet du Conseil fédéral.

1993 9 mars. Décision du Conseil des Etats avec des divergences.

1993 8 juin. Décision du Conseil national avec des divergences (Maintenir).

(voir motion CN n° 93.3239)

1993 14 juin. Décision du Conseil des Etats: Maintenir.

1993 17 juin. Décision du Conseil national: Adhésion.

1993 18 juin. Décision du Conseil national: La loi est adoptée en votation finale.

1993 18 juin. Décision du Conseil des Etats: La loi est adoptée en votation finale.

Feuille fédérale II, 868; délai d'opposition: 4 octobre 1993

Proposition Dormann, du 16 décembre 1992

C. (nouveau). Loi fédérale sur un office de médiation contre le racisme

1992 17 décembre. Décision du Conseil national: La proposition est adoptée sans modifications.

1993 9 mars. Décision du Conseil des Etats: Ne pas entrer en matière.

(voir postulat CE n° 93.3041)

1993 8 juin. Décision du Conseil national: Ne pas entrer en matière (L'objet est ainsi rayé du rôle).

2. Rednerliste - Liste des orateurs

2.1 Nationalrat - Conseil national

Blatter (C/OW)	11
Borradori (D/TI)	12, 34
Bühlmann (G/LU)	8, 32
Comby (R/VS), rapporteur	2, 17, 22, 23, 24, 26, 29, 31, 35, 37
Cotti (C), Bundesrat	35
Couchepin (R/VS)	14
de Dardel (S/GE)	11, 20, 29, 32
Dormann (C/LU)	13, 28
Dreher (A/ZH)	29
Ducret (C/GE)	15
Engler (C/AI), Berichterstatter	37
Felber (S), conseiller fédéral	18, 22, 23, 27, 30
von Felten (S/BS)	21
Goll (S/ZH)	25
Grendelmeier (U/ZH)	10, 20, 29, 33
Heberlein (R/ZH)	5, 28
Herczog (S/ZH)	13
Iten Joseph (C/NW)	6
Keller Rudolf (D/BL)	12, 33, 36
Leuenberger Moritz (S/ZH)	16
Loeb François (R/BE)	10, 33
Poncet (L/GE)	7
Rechsteiner (S/SG)	5
Reimann Maximilian (V/AG)	32, 36
Rychen (V/BE)	15
Sandoz (L/VD)	29, 34
Scherrer Jürg (A/BE)	4, 16, 23, 34
Schmid Peter (G/TG)	21
Sieber (U/ZH)	21
Stamm Judith (C/LU), Berichterstatterin	1, 17, 22, 23, 24, 26, 29, 31, 35
Steinemann (A/SG)	14, 16
Stucky (R/ZG)	16
Tschäppät Alexander (S/BE)	13, 20

Vetterli ((V/ZH)	7, 34
Weder Hansjürg (U/BS)	12
Wick (C/BS)	26

2.2 Ständerat - Conseil des Etats

Béguin (R/NE)	44
Cotti (C), conseiller fédéral	51
Felber (S), conseiller fédéral	42, 45, 47, 48, 50
Frick (C/SZ)	41
Küchler (C/OW)	46, 47
Mornirolli (D/TI)	41
Petitpierre (R/GE)	41, 46, 48
Salvioni (R/TI)	44
Schmid Carlo (C/AI)	47, 48
Zimmerli (V/BE), Berichterstatter	39, 43, 45, 47, 48, 49, 51

**Nationalrat
Conseil national**

Sitzung vom	17.12.1992	
	08.06.1993	
	17.06.1993	
	18.06.1993	(Schlussabstimmung)

Séance du	17.12.1992	
	08.06.1993	
	17.06.1993	
	18.06.1993	(Vote final)

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Donnerstag, 17. Dezember 1992, Vormittag
Jeudi 17 décembre 1992, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Schmidhalter

92.029

Rassendiskriminierung, Uebereinkommen und Strafrechtsrevision Discrimination raciale, Convention et révision du droit pénal

Botschaft, Beschluss- und Gesetzentwürfe vom 2. März 1992
(BBl III 269)

Message, projets d'arrêté et de loi du 2 mars 1992
(FF III 265)

Kategorie II/III, Art. 68 GRN – Catégorie II/III, art. 68 RCN

Frau **Stamm** Judith, Berichterstatterin: Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 19 zu 2 Stimmen, dem Bundesbeschluss betreffend das Internationale Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung zuzustimmen. Bei den einzelnen Artikeln empfehle ich Ihnen, der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Dieses Uebereinkommen wurde am 21. Dezember 1965 durch die Generalversammlung der Uno verabschiedet. Es war als Reaktion auf antisemitische Vorfälle in vielen Teilen der Welt erarbeitet worden. Am 4. Januar 1969 trat es nach 27 Ratifikationen in Kraft. Bis heute sind dem Uebereinkommen 130 Staaten beigetreten. Dazu gehören Deutschland, Frankreich, Italien, Oesterreich, Belgien, Holland, Luxemburg, die skandinavischen Länder, um nur einige der 130 Staaten zu nennen, die uns politisch und kulturell nahestehen und ähnlich sind.

Im Anhang der Botschaft können Sie der Präambel des Uebereinkommens entnehmen, worauf es sich stützt. Es ist die Feststellung, welche in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Uno enthalten ist, dass alle Menschen frei und an Würde und Rechten gleich geboren sind und dass es deshalb nicht angeht, ihnen aufgrund der Rasse, der Hautfarbe oder der Abstammung Rechte und Freiheiten vorzuenthalten, also Menschen aufgrund ihrer Rasse zu diskriminieren. Diese Diskriminierung soll – immer gemäss Einleitung – u. a. deshalb bekämpft und beseitigt werden, weil sie geeignet ist, den Frieden und die Sicherheit unter den Völkern wie auch das harmonische Zusammenleben der Menschen innerhalb eines Staates zu stören. Die Gedanken in der Einleitung zum Abkommen datieren aus den sechziger Jahren. Sie sind heute auch in unserem Lande aktueller denn je.

In Artikel 1 des Abkommens ist umschrieben, was als Rassendiskriminierung verstanden werden soll: «In diesem Uebereinkommen bezeichnet der Ausdruck 'Rassendiskriminierung' jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschliessung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Geniessen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird.» Es geht also um die Verhinderung der Rassendiskriminierung im öffent-

chen Bereich, weil dadurch der öffentliche Friede, das friedliche Zusammenleben der Menschen, gestört werden kann. Sie werden sehen, dass dieses Merkmal der Öffentlichkeit auch im neuen Strafrechtsartikel 261 bis enthalten ist.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass dieses Uebereinkommen eines der wichtigsten Instrumente der Vereinten Nationen zum Schutze und zur Förderung der Menschenrechte sei. Das Parlament hat den Bundesrat in seiner konsequenten Menschenrechtspolitik immer unterstützt, u. a. durch die Genehmigung der Menschenrechtspakte, die uns letztes Jahr vorgelegt wurden. Der Beitritt zum vorliegenden Uebereinkommen stellt einen weiteren wichtigen Schritt dieser schweizerischen Menschenrechtspolitik dar. Diese Meinung vertritt auch die Aussenpolitische Kommission (APK) des Nationalrates, die uns einen Mitbericht hat zukommen lassen. Ihrer Ansicht nach hat die Bedeutung dieses Abkommens in letzter Zeit erheblich zugenommen. Die APK weist darauf hin, dass im Anschluss an den Zusammenbruch des kommunistischen Herrschaftssystems zahlreiche Konflikte im Zusammenhang mit ethnischen, nationalen und Minderheitenfragen ausgebrochen sind. Gleichzeitig sind auch in unserem Lande besorgniserregende fremdenfeindliche Tendenzen festzustellen. Für die APK wie für die Kommission für Rechtsfragen ist der Beitritt zu diesem Abkommen eine Frage der Glaubwürdigkeit der Menschenrechtspolitik unseres Landes.

Der Beitritt zum Uebereinkommen verpflichtet uns in unserem Lande, mit allen geeigneten Mitteln gegen Rassendiskriminierung anzugehen und das Verständnis unter allen Rassen zu fördern. Der Beitritt verpflichtet uns aber auch, bestimmte Handlungen, die dem Verbreiten von Rassenhass Vorschub leisten, unter Strafe zu stellen. Dazu dient der neue Artikel 261 bis StGB.

Wenn Sie die Fahne betrachten, die Ihnen zu diesem Geschäft abgegeben wurde, sehen Sie, dass Ihnen der Bundesrat den Beitritt zum Uebereinkommen mit zwei Vorbehalten vorschlägt. Der Vorbehalt unter Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a bezieht sich auf den Konflikt, der sich zwischen Artikel 4 des Abkommens und der Meinungsäusserungs- und der Vereinsfreiheit ergeben könnte. Die Kommission stimmte diesem Vorbehalt mit 13 zu 6 Stimmen zu. Der Vorbehalt unter Buchstabe b bezieht sich auf die zukünftige Ausländerpolitik unseres Landes. Auch hier folgte die Kommission nach eingehender Diskussion mit 12 zu 9 Stimmen dem Bundesrat. Im Zusammenhang mit diesem Vorbehalt ist auch das Postulat I der Kommission zu sehen. Wir werden uns in der Detailberatung noch näher mit diesen Punkten befassen können.

Die Mehrheit der Kommission möchte dem Bundesrat nur bei Absatz 1 Buchstabe b die Möglichkeit offenlassen, den Vorbehalt zurückzuziehen. Im Fall des Vorbehaltes unter Buchstabe a müsste er sich dafür wieder an das Parlament wenden.

In der Frage der Unterstellung unter das fakultative Staatsvertragsreferendum schloss sich Ihre Kommission genau wie die APK im Mitbericht der Meinung des Bundesrates an, wonach das Uebereinkommen nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen sei. Auch darüber werden wir uns in der Detailberatung noch unterhalten können.

Der Kommission lag der Vorschlag vor, eine Ombudsstelle zu schaffen, der jetzt von Frau Dormann wiederaufgenommen wurde. Dieser Antrag wurde mit 10 zu 8 Stimmen abgelehnt. Wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen.

Hingegen wurde mit 9 zu 3 Stimmen ein Postulat II der Kommission angenommen. Der Bundesrat wird eingeladen, eine eidgenössische Kommission gegen Rassismus einzusetzen. Diese Absicht hat der Bundesrat bereits auf Seite 53f. der Botschaft sehr eingehend begründet. Er wird in diesem Vorhaben von der Kommission unterstützt, und wir bitten auch den Rat eindringlich, das Postulat zu überweisen.

Als Konsequenz des Beitritts zum Uebereinkommen zur Beseitigung der Rassendiskriminierung unterbreitet der Bundesrat zwei neue Gesetzesartikel: Artikel 261 bis des Strafgesetzbuches und Artikel 171c des Militärstrafgesetzes. Der Artikel 261 bis des Strafgesetzbuches stützt sich auf Artikel 4 des Uebereinkommens, wo ausdrücklich der Erlass einer Strafnorm verlangt wird. Die Kommission unterbreitet Ihnen nach eingehender Beratung eine Formulierung, mit der sich,

wie wir hoffen, auch der Bundesrat wird einverstanden erklären können. Unter Strafe sollen gestellt werden: das öffentliche Aufrufen zu Hass oder Diskriminierung gegen Personen oder Gruppen einer bestimmten Rasse, Ethnie oder Religion; das öffentliche Verbreiten von Ideologien, welche Angehörige einer Rasse, Religion oder Ethnie herabsetzen oder verleumdern, sowie die Förderung solcher Aktionen und die Teilnahme an solchen Aktionen; der öffentliche Angriff auf die Menschenwürde dieser Personen und Gruppen und das Leugnen, Verharmlosen oder Rechtfertigen von Völkermord oder anderen Verbrechen gegen die Menschlichkeit; das Verweigern des Zugangs zu einem Ort oder einer Dienstleistung, die für die Öffentlichkeit vorgesehen sind.

Bereits in der Botschaft des Bundesrates kommt zum Ausdruck, und in der Kommission wurde auch verschiedentlich darauf hingewiesen, dass der Kampf gegen Rassendiskriminierung nicht mit der Strafrechtsnorm geführt und gewonnen werden kann. Hier sind Erzieherinnen und Erzieher, Kulturschaffende, aber auch Politikerinnen und Politiker gefordert, Verständnis zu wecken, Verhältnisse und ein Klima zu schaffen, in welchem Rassendiskriminierung schon gar nicht Wurzeln fassen und sich entwickeln kann. Aber das ist ja leider auch in unserem Lande eine fast unlösliche Aufgabe. Deshalb benötigen wir als Ergänzung zu den anderen Massnahmen auch die Strafrechtsnorm. Sie soll ein Signal setzen, dass es uns ernst damit ist, die Würde der Menschen, die betroffen sein könnten, aber auch das friedliche Zusammenleben von Menschen verschiedener Rassen, Religionen und Ethnien in unserem Lande auch durch Androhung und im gegebenen Fall durch Ausfällung einer Strafe zu schützen.

Auch im Extremismusbericht, den wir nachfolgend behandeln, schlägt der Bundesrat als Massnahme den Beitritt zum Uebereinkommen und den Erlass einer Strafrechtsnorm vor. Ihre Kommission hat in ihrer zweitägigen Sitzung auch Hearings mit den Professoren Thürer, Kunz und Robert und den Herren Dr. Imhof und Dr. Bernhard durchgeführt. Zu diesen Hearings waren auch Mitglieder des Ständerates und der Aussenpolitischen Kommission eingeladen.

Es bleibt mir hier, der Aussenpolitischen Kommission für ihren Mitbericht und den Angehörigen der Verwaltung, Herrn Botschafter Kraft, Herrn Professor Krauskopf sowie den übrigen Damen und Herren zu danken, welche uns in unseren manchmal sehr schwierigen Beratungen sehr geduldig beistanden. Ich empfehle Ihnen im Namen der Kommission, dem Beitritt zum Uebereinkommen zuzustimmen, den Anträgen der Kommission zu folgen und den neuen Artikel des Strafgesetzbuches zu akzeptieren.

M. Comby, rapporteur: En préambule à mon rapport, je soumetts à votre réflexion ce témoignage bouleversant de Bertolt Brecht: «Quand ils ont arrêté des communistes, je me suis dit: 'Un ou deux communistes de plus ou de moins' Quand ils ont arrêté des juifs, je ne me suis pas inquiété, je me suis dit: 'Un ou deux juifs de plus ou de moins' Quand ils ont arrêté des catholiques, je me suis dit: 'Un ou deux catholiques de plus ou de moins' Quand ils ont frappé à ma porte, il n'y avait plus personne pour s'inquiéter.»

Le respect des droits de l'homme est l'affaire de chacun et dépend de l'engagement de tous. Chaque jour, les médias nous rappellent que des millions d'êtres humains dans le monde sont humiliés, bafoués et parfois même torturés. Les principes de l'épanouissement de la personne humaine découlent de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen proclamés par la Révolution française, repris et développés par la Charte des Nations Unies. Plus que jamais, nous devons défendre les libertés fondamentales des individus afin de respecter la dignité humaine.

Dans cet esprit – et en prolongement du rapport présenté par Mme Stamm Judith – le rapport que j'ai l'honneur et le plaisir de vous soumettre au nom de la Commission des affaires juridiques comporte deux parties. Première partie: quelques considérations générales sur le racisme. Deuxième partie: les raisons de l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Tout d'abord, quelques considérations générales sur le racisme. Comme l'a relevé Mme Stamm Judith, nous avons eu le privilège au sein de la commission d'entendre les auditions de plusieurs personnalités qui ont apporté un éclairage différent sur cette importante question. Pour ma part, les réflexions que je vais vous faire maintenant sont tirées d'une importante étude de Marc Houvet, intitulée «Comprendre le racisme», remise par la section suisse de la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme, la Licra. Les actes engendrés par le racisme, l'infériorisation, l'exclusion, la violence, la haine ont marqué toute l'histoire des rapports humains bien avant son apparition. Quel que soit le type de justification apporté à ces actes, les résultats sont les mêmes: négation des droits, du pouvoir, de la liberté, négation du fait même d'humanité pour les victimes. Même si le phénomène du racisme est relativement récent, il plonge ses racines dans l'Antiquité. En effet, l'Antiquité pré-chrétienne était une période caractérisée déjà par des ethnocentrismes culturels et politiques. Le moyen âge était plutôt dominé par les questions religieuses. Quant à la Renaissance et au siècle des Lumières, ce sont deux époques déterminantes avec l'apparition des notions de race et d'humanité. Enfin, le racisme historique couvre le passage à l'acte de la doctrine des races avec les funestes résultats que l'on sait.

De l'Antiquité aux grandes découvertes de 1492, le profil de l'esclave a changé. Au fil du temps, l'esclave se recrute d'abord parmi les captifs, les étrangers, les citoyens déchus – les valeurs référentielles, ici, sont d'ordre culturel et politique, – puis parmi les païens – ici les références religieuses sont dominantes. Avec l'esclavage des Africains, le cadre de références bascule progressivement du religieux aux traits naturels, puis à la race, notion qui prendra son sens actuel à la fin du XVIIIe siècle. La notion de race n'apparaît pas encore de manière explicite pour justifier ou accompagner les procédés affligés aux Africains, aux juifs, aux Maures et aux autres minorités de l'époque. Et pour cause: le terme race va naître «du bon côté» pour désigner le nec plus ultra de la gent humaine. En effet, c'est au XVIe siècle que le terme «race» apparaît dans la langue française. Il signifie alors la lignée, par filiation, de grandes familles, la race des Bourbons par exemple. A la fin du XVIIe siècle cependant, ce terme commence à être utilisé à des fins idéologiques précises. La noblesse française, pressentant des menaces planer sur sa condition, réclame auprès du roi la suspension des anoblissements et le respect de ses anciennes prérogatives. Pour justifier ces prétentions, les familles nobles tentent d'établir un système d'arbre généalogique mettant en avant les vertus du sang, un sang attestant de leur appartenance à une variété particulière du genre humain. Selon la thèse retenue initialement, la race n'est pas une donnée constante et universelle. C'est une idée qui a mûri progressivement pour devenir un concept opératoire des sciences physiques et sociales. Du déterminisme social, on passe au déterminisme biologique. Toutes les disciplines sont imprégnées de cette passion de classer, de hiérarchiser l'espèce humaine en termes de races: anthropologie, ethnologie, médecine, philosophie, sciences juridiques et sociales. Et leurs résultats sont abondamment débattus et vulgarisés dans les cafés, les journaux, les cercles politiques et des ouvrages à fort tirage. Comment ces éléments de doctrine ont-ils pu pénétrer aussi facilement l'opinion publique européenne en cette fin de XIXe siècle? Une explication courante lie ce phénomène au bouleversement créé par la révolution industrielle sur fond de montée des nationalismes et de l'expansion coloniale.

Un décalage existe entre l'idéal égalitaire et universel, hérité de la période des Lumières et des révolutions américaine et française et les réalités sociales et économiques des années 1850 à 1900.

En Allemagne, les théories de la prétendue suprématie de la race aryenne se greffent sur le nationalisme montant. On n'hésitera pas, plus tard, à ressortir de la panoplie médiévale antijuïque le port obligatoire d'un signe distinctif, l'étoile jaune notamment. De simple idée, la notion de race est devenue tour à tour un concept et une doctrine. Au moment où une doctrine pénètre le monde politique, on peut admettre qu'elle devient une idéologie. L'apparition des termes «raciste» et «racisme»

dans la langue française est révélatrice de l'évolution de la doctrine raciale. On attribue à Gaston Méry, pamphlétaire antisémite notablement connu, la trouvaille du néologisme raciste en 1897. Le terme revêt alors le sens positif de l'être véritablement français, opposé aux internationalistes décriés dans l'affaire Dreyfus. En 1922, raciste désigne pour les patriotes français l'aile extrémiste de la droite nationaliste «völkisch» allemande qui se réclame du pangermanisme et de l'antisémitisme.

Parmi les applications concrètes de cette idéologie, l'expérience du régime national-socialiste du IIIe Reich allemand demeure celle qui aura «réussi» l'irréparable synthèse des doctrines eugénistes et raciales: mesures pour purifier la race aryenne, expérimentations médicales, enfermement et extermination méthodique des «Untermenschen» ou «déchet» de la race humaine. La mise en pratique de ces mesures n'était en rien due à la situation de guerre, puisque la plupart des mesures prises par le Parti nazi l'ont été dès sa venue au pouvoir en 1933.

Voici quelques exemples de ces mesures: 14 juillet 1933, loi pour empêcher la descendance de personnes atteintes de maladies héréditaires; 7 avril 1934, interdiction de travailler dans la fonction publique pour les non-aryens; septembre 1935, droits politiques uniquement pour les citoyens de sang allemand; déni de ces droits aux juifs; interdiction de se marier et d'avoir des relations sexuelles extraconjugales entre les juifs/juives et les citoyens/citoyennes allemands/allemandes; mai 1937, stérilisation des enfants naturels issus des relations entre Allemandes et soldats noirs des troupes françaises lors de l'occupation de la Ruhr de 1919 à 1923. Les idéologues nazis cristallisent sur les juifs l'image de l'autre, l'ennemi absolu, une espèce de sur-autre menaçant la race supérieure aryenne de dégénérescence et qu'il faut à tout prix éliminer. Au nom de cette autodéfense, 6 millions de juifs, 200 000 tziganes, des centaines de milliers d'homosexuels et de communistes sont exterminés de 1933 à 1945.

Le national-socialisme allemand n'est malheureusement pas la seule action d'envergure nationale se référant explicitement à l'idéologie raciste. Les inventeurs de l'horreur humaine ont trouvé aujourd'hui des adeptes dans les campagnes de purification ethnique de l'ex-Yougoslavie.

Deuxième partie: les raisons de l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur la discrimination raciale. Cette convention de 1965, qui complète judicieusement les pactes relatifs aux droits de l'homme approuvés l'année dernière par le Parlement, a été acceptée par 130 Etats. Indéniablement, cette convention a conservé toute sa raison d'être aujourd'hui. La montée de la violence raciste, le climat d'intolérance, la xénophobie et le refus de respecter le droit à la différence se traduisent par des actes qui portent atteinte à la dignité humaine. Les événements de Rostock et les manifestations de violence raciste, en Allemagne, ont jeté une lumière froide sur une triste réalité et sur les risques de dérive de la démocratie moderne. Plusieurs pays sont confrontés à cette même problématique douloureuse et dramatique. Malheureusement, la Suisse n'échappe pas à la règle. Des attaques contre des foyers de requérants d'asile se sont aussi produits dans notre pays et ici, à l'instar de Mme Stamm Judith, je me réfère au rapport du Conseil fédéral sur l'extrémisme en Suisse.

Mais il est réjouissant de constater les réactions salutaires de la population qui dénoncent avec courage et détermination les actes de violence commis dans plusieurs pays européens. C'est au plus profond de la nuit qu'il faut croire à la lumière. Les centaines de milliers de personnes qui descendent dans les rues de Berlin, de Bonn ou d'ailleurs pour crier leur honte face à la discrimination raciale constituent un immense espoir d'éviter le piège de la violence et du racisme dans l'intérêt de l'humanité tout entière.

Le but de la convention consiste à interdire la discrimination raciale et à obliger les Etats parties à prendre toutes les mesures nécessaires pour combattre énergiquement ce fléau. Dans cette optique, il faut punir les auteurs de certains actes de discrimination raciale. A cet effet, le Conseil fédéral propose de modifier le Code pénal et le Code pénal militaire, en introduisant une disposition qui rendra désormais punissables la pro-

pagande raciste, les atteintes racistes à la dignité humaine et le refus, pour des motifs racistes, d'un bien ou service offerts publiquement.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a estimé qu'il fallait faire deux réserves dans le cadre de l'approbation de cette convention internationale: la première se rapporte à la liberté d'opinion et à la liberté d'association. La seconde concerne la politique à l'égard des étrangers en matière de marché du travail. Cette politique ne poursuit nullement des buts de discrimination raciale. Il faut donc éviter que des reproches infondés ne soient formulés dans ce sens à notre pays.

Afin que les principes contenus dans la convention ne restent pas lettre morte, un comité a été institué. Les Etats membres sont tenus de présenter régulièrement des rapports au sujet du respect de la convention.

En outre, le Conseil fédéral propose sur le plan suisse de créer une Commission fédérale consultative contre le racisme. Cette commission devrait avoir pour tâche: d'analyser les raisons de la xénophobie actuelle et des attitudes racistes; de dresser un inventaire de la situation actuelle sur les plans juridique et social et des mesures étatiques et non étatiques prises pour y remédier; de suggérer, de coordonner et de soutenir de nouvelles mesures à tous les niveaux, le cas échéant en établissant un programme de mesures; de conseiller le Conseil fédéral dans toutes les questions qui sont liées à la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Dans son message du 2 mars 1992 concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale de 1965, le Conseil fédéral rappelle avec raison que «c'est précisément parce que notre monde économique et culturel est de plus en plus caractérisé par la mobilité que, dans un petit pays comme le nôtre, nous devons nous préoccuper toujours davantage de la diversité ethnique et culturelle». Il devient urgent, à propos des requérants d'asile, de replacer la dimension humaine au centre des débats, pari difficile à tenir quand on sait qu'il est plus facile de flatter les passions et d'exacerber l'égoïsme que de faire appel à l'altruisme, à la solidarité et à la tolérance.

Face à ces problèmes humains, il faut admettre que la Suisse, comme la plupart des pays du monde occidental, est prise dans un mouvement migratoire mondial qui oblige les pays touchés par cet afflux de demandeurs d'asile en quête de sécurité ou de bien-être matériel à prendre des mesures restrictives, au risque de dépasser les possibilités d'intégration et d'accueil de nos communautés cantonales ou communales et de provoquer un phénomène démesuré de rejet.

Il faut également reconnaître les réelles difficultés rencontrées par une collectivité donnée à comprendre et à accepter des manières de vivre différentes, difficultés qui peuvent encore être accentuées par des réactions instinctives et primaires à des aspects extérieurs tels que la couleur de la peau, par exemple.

En conséquence, il faut absolument éviter de se laisser emporter dans des positions extrêmes et passionnées: il faut dépasser les clichés, apaiser les passions et adopter une approche plus nuancée et plus objective de ces problèmes.

En conclusion, on ne peut pas se limiter à décréter l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale pour se donner bonne conscience. C'est en tous les cas une des réflexions importantes qu'a faites la commission. Encore faut-il agir sur tous les paramètres relatifs au respect de la dignité humaine. La diversité est source de richesse culturelle et humaine. Le respect de la dignité humaine exige l'application du droit à la différence. Certes, il faut modifier le Code pénal suisse et le Code pénal militaire afin de punir sévèrement les auteurs d'actes racistes. Mais les actions préventives revêtent une importance capitale, d'où la nécessité d'intensifier les efforts dans le domaine de l'éducation, en étroite collaboration avec les cantons, compétents en la matière.

La Commission parlementaire s'est prononcée de la manière suivante: 1. Concernant l'adhésion à la convention internationale, l'entrée en matière a été votée par 13 oui et 3 non. Quant au renvoi, il a été écarté par 17 non et 2 oui. Le vote final de l'arrêté fédéral sur l'approbation de la convention a été de 19 oui et de 2 non. 2. Concernant la révision du Code pénal suisse et du Code pénal militaire, l'entrée en matière a été acceptée par

20 voix contre 2; le renvoi a été refusé par 13 voix contre 9. La révision du Code pénal suisse et du Code pénal militaire a été adoptée, au vote final, par 15 oui et 3 non.

La commission a également décidé de soumettre à votre approbation deux postulats: l'un demande au Conseil fédéral d'instituer sans délai une commission fédérale contre le racisme; l'autre prie le Conseil fédéral de présenter un rapport annuel au Parlement concernant le respect de la convention. Au nom de la majorité de la Commission des affaires juridiques, je vous invite chaleureusement à voter en faveur de l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et pour la révision subséquente du Code pénal suisse et du Code pénal militaire.

Je reviendrai tout à l'heure en détail sur les différentes propositions contenues dans les textes soumis par le Conseil fédéral.

Scherrer Jürg, Sprecher der Minderheit: Die Kommissionsprecher haben hinreichend begründet, wieso die Schweiz dieses Uebereinkommen unterzeichnen soll. An den Ausführungen der Kommissionsprecher ist grundsätzlich keine Kritik anzubringen; ich kann mich mit dem Gesagten einverstanden erklären. Nur ein wesentlicher Punkt wurde eben bereits in der Kommission ausser acht gelassen. Das Internationale Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung kam aufgrund der Judenverfolgung im Zweiten Weltkrieg zustande. Das war der entscheidende Punkt. In der Zwischenzeit hat sich aber das Umfeld weltweit geändert. Ich werde in meiner Begründung des Nichteintretens- und Rückweisungsantrags darauf zurückkommen.

Ich stelle Ihnen den Antrag, auf den Bundesbeschluss A betreffend das Internationale Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung nicht einzutreten. Als Eventualantrag, falls Eintreten beschlossen würde, will ich den Bundesbeschluss an den Bundesrat zurückweisen, mit dem Auftrag, den Beitritt der Schweiz zum Uebereinkommen so lange zu sistieren, bis in unserem Land die Voraussetzungen für eine unverzügliche Ausschaffung von illegal, d. h. über die grüne Grenze eingereisten Asylbewerbern geschaffen sind.

Wir stehen vor der Tatsache, dass die Masseneinwanderung von Asylbewerbern, welche statistisch festgestellt zu über 95 Prozent reine Wirtschaftsflüchtlinge sind, die Schweizer Bevölkerung in hohem Mass erlittet. Die grosse Mehrheit des Volkes steht nicht mehr hinter der von den Sozialisten, den Grünen und der CVP zu verantwortenden Asylpolitik des Bundesrates, wie die «Beobachter»-Umfrage hinreichend klar beweist.

Mit der Ratifizierung des Uebereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung versuchen vorab linke Kreise, die Kritiker der verfehlten Asylpolitik mundtot zu machen. Tatsächlich wird ja heute jede verbale Verurteilung des Asylmissbrauchs mit Rassismus gleichgesetzt. Damit keine Missverständnisse entstehen: Die Auto-Partei verurteilt tätliche Angriffe auf Asylbewerberunterkünfte, da sie Gewalt noch nie als taugliches Mittel angesehen hat.

Es geht aber nicht an, mit dem Beitritt zu einem internationalen Uebereinkommen auch noch die freie Kritik an unhaltbaren Zuständen einzuschränken. Die Schweiz bringt im Falle der Unterzeichnung des Abkommens zwar Vorbehalte an. Diese beinhalten Einschränkungen bei der strafrechtlichen Erfassung von Meinungsäusserungen sowie die Zulassung von Ausländern zum Arbeitsmarkt. Doch die APS-Fraktion ist grundsätzlich gegen die Ratifizierung des Uebereinkommens unter den heutigen Bedingungen. Die Vorbehalte lassen nämlich immer noch einen zu grossen Spielraum für willkürliche Anklagen und Verurteilungen von Personen zu, welche nichts weiter tun, als sich ihres Freiheitsrechts der Meinungsäusserung zu bedienen.

Wie bei der Unterzeichnung der Genfer Flüchtlingskonvention hat auch bei der Schaffung des Uebereinkommens gegen die Rassendiskriminierung niemand damit gerechnet, dass eines Tages Wirtschaftsflüchtlinge um den halben Globus reisen würden, um in Drittländern unter Vorspiegelung einer angeblichen Verfolgung Asyl zu verlangen. Niemand konnte voraussehen, dass genau dieser Sachverhalt die heutigen Abwehre-

aktionen in der Bevölkerung provoziert, welche von der politischen Linken allgemein als Rassismus bezeichnet werden. Dieser angebliche Rassismus ist das Produkt ethnischer Identitätsfindung und wird durch eine Krisenlage begünstigt, wie sie heute mit der Masseneinwanderung von Wirtschaftsflüchtlingen entstanden ist. Auch die strukturellen Ungleichheiten – wie die Benachteiligung von Minderheiten, z. B. die wirtschaftliche Schlechterstellung von Rentnern gegenüber Asylbewerbern bzw. Asylmissbrauchern – fördern Abwehrreaktionen. Ueberall, wo sich ein Volk durch unkontrollierte Masseneinwanderung in seiner Identität bedroht fühlt, entstehen ethnozentristische Tendenzen, welche mit Rassismus verwechselt werden. Ethnozentrismus ist aber nötig, um das Ueberleben der eigenen Kultur sicherzustellen.

Keine internationale Vereinbarung und schon gar keine Strafnormen können die innersten Gefühle und Empfindungen eines Volkes zum Verschwinden bringen. Die internationale Mobilität führt zu Krisen, welche es international zu lösen gilt. Dies ist aber nicht möglich durch die Ratifizierung dieses Abkommens und durch Schaffung von neuen Strafnormen. Es existieren bereits diverse internationale Vereinbarungen gegen Rassendiskriminierung. Das führt zu einer grossen Regeldichte, weil die Konventionen gesetzgeberische Aufträge enthalten. Zudem werden das Recht auf Demonstration sowie auf Meinungs- und Redefreiheit eingeschränkt.

Das Schweizervolk hat eine Mitgliedschaft in der Uno, von welcher dieses Uebereinkommen stammt, mit grossem Mehr abgelehnt. Es ist darum unzulässig, mit der Unterzeichnung einer zunehmenden Zahl von Uno-Konventionen eine faktische Mitgliedschaft der Schweiz zu erschleichen. Die Schweiz müsse dem Uebereinkommen aus Solidarität beitreten, wird argumentiert. Aber es ist doch genau diese Solidaritätsbereitschaft des Schweizervolkes, welche von den in unser Land eingereisten Wirtschaftsflüchtlingen schamlos missbraucht wird. Das allein, und nur das, ist der entscheidende Punkt.

Dieses Grundübel wird mit der Ratifizierung des Uebereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung nicht beseitigt. Vielmehr soll heute den Schweizern ein Maulkorb umgebunden werden, indem Unmutsäusserungen über den Asylmissbrauch in Zukunft strafbar sein sollen. Zudem ist das Uebereinkommen ein wertloses Fetzen Papier, wie die folgenden Beispiele zeigen:

1. Burundi hat das Uebereinkommen am 1. Februar 1967 unterzeichnet und am 27. Oktober 1977 ratifiziert. Burundi ist aber ein Land, welches in bezug auf Rassismus eine absolute Spitzenstellung einnimmt. Ich erinnere daran, dass in den Auseinandersetzungen zwischen Hutu und Tutsi vor einigen Jahren weit über hunderttausend Menschen aus rassistischen Gründen getötet wurden.

2. Deutschland hat am 10. Februar 1967 unterzeichnet und am 16. Mai 1969 ratifiziert. Gerade Deutschland erlebt aber heute eine Renaissance in Sachen Fremdenhass und Rassismus, die allerdings eine Spätfolge von fast fünfzig Jahren Abkapselung im Sozialismus ist.

3. Die USA hingegen, wo insbesondere im Süden die Diskriminierung der Neger noch bis in die sechziger Jahre Tatsache war, haben das Abkommen zwar am 28. September 1966 unterzeichnet, hingegen nie ratifiziert. In den USA hat der Rassismus in der Zwischenzeit trotzdem stark an Boden verloren.

4. Sri Lanka hat das Abkommen auch ratifiziert – am 18. Februar 1982. Ich glaube, über die Verhältnisse in Sri Lanka bedarf es keines weiteren Kommentars.

Die Schweiz braucht dieses Uebereinkommen nicht. Wir brauchen auch keine zusätzlichen Strafnormen, welche es zudem noch dem Gutdünken einzelner Gerichte überlassen, ob eine angebliche Straftat als rassistisch einzustufen ist, mit der Folge langwieriger Rechtsmittelverfahren. Es ist nämlich durchaus möglich, dass Eltern, welche öffentlich erklären: «Wir wollen doch nicht, dass unsere Tochter einen Türken heiratet, der passt doch nicht in unseren Kulturkreis», wegen rassistischen Äusserungen und Diskriminierung vor den Kadi zitiert werden. Bei eindeutigen Strafbeständen, wie z. B. bei tätlichen oder beleidigenden Angriffen auf Andersrassige, genügen die bestehenden zivil- und strafrechtlichen Gesetzesbestimmungen vollauf, wie ja der Fall Strebel jüngst bewiesen hat.

Mit der Unterzeichnung des Übereinkommens und der Schaffung zusätzlicher Strafnormen öffnen wir der Willkür Tür und Tor. Darum beantrage ich Ihnen, nicht auf die beiden Geschäfte einzutreten.

Im Eventualantrag stelle ich den Antrag, dass das Übereinkommen an den Bundesrat zurückgewiesen wird. Die Regierung soll, wie bereits erklärt, zuerst die Voraussetzungen dafür schaffen, dass illegal – also über die grüne Grenze – eingereiste Asylbewerber unverzüglich ausgeschafft werden können. Wenn es Deutschland fertigbringt, das Asylgesetz in diesem Sinn zu ändern, ist das auch in der Schweiz möglich. Werden aber beide Anträge abgelehnt, wird die APS-Fraktion mit der Mehrheit stimmen und bei der Revision des Strafgesetzbuches den Antrag der Minderheit Sandoz unterstützen. Dass die APS-Fraktion am Schluss beide Vorlagen ablehnen wird, liegt auf der Hand, und ein Referendum bleibt allemal vorbehalten.

Frau Heberlein: Das Übereinkommen, dem die Schweiz mit unserem Beschluss beitreten soll, stammt aus dem Jahre 1965. Auch wenn es inzwischen von 130 Staaten ratifiziert wurde, entbehrt es leider nicht einer traurigen Aktualität. Obwohl Herr Scherrer Jürg der Meinung ist, dass es nur für die Judenverfolgung geschaffen wurde, finde ich, dass es eine sehr viel grössere Bedeutung hat und heute aktuell ist wie eh und je – leider.

Warum muss die Schweiz diesem Übereinkommen beitreten, auch wenn, wie wir gerade jetzt erfahren, mit dem Beitritt zum Übereinkommen eine Wiederholung fataler geschichtlicher Ereignisse nicht unbedingt verhindert werden kann? Fremdenfeindlichkeit, Rassismus, Intoleranz, Antisemitismus: sie alle haben einen gemeinsamen Kern, der im anderen nicht den Menschen, sondern zunächst spezifische Merkmale einer Gruppe sieht, die nicht die eigene ist. Und weil sie nicht die eigene ist, macht sie angst, denn sie stellt die eigene Identität in Frage. Die erschreckende Zunahme gewalttätiger Aktionen, auf die wir bei der Behandlung des Extremismusberichtes sicher zurückkommen werden, zeigt, dass das kriminelle Verhalten oft auf einer menschenverachtenden, rassistischen Grundlage beruht, die sich in einem allgemeinen Hass auf alles Fremde äussert.

Wozu werden wir mit dem Beitritt verpflichtet? In erster Linie zu einer aktiven Bekämpfung von Rassendiskriminierung und rassistischen Vorurteilen. In zweiter Linie bedeutet der Beitritt eine klare Willensäusserung, rassistisches und menschenverachtendes Verhalten in unserem Land nicht zu tolerieren und präventiv tätig zu werden.

Wenn die Schweiz im Menschenrechtsbereich glaubwürdig bleiben will, müssen wir auf diese Vorlage eintreten. Ich meine, dazu sind wir verpflichtet – gleichgültig, ob wir jetzt der Uno angehören oder nicht.

Eine Rückweisung an den Bundesrat, mit dem Auftrag, die Voraussetzung für eine unverzügliche Ausschaffung illegal eingereister Asylbewerber zu schaffen, würde den elementaren völkerrechtlichen Grundsätzen des Non-refoulement-Prinzips widersprechen. Die klaren Stimmenverhältnisse in der Kommission bei der Ablehnung dieses Antrages sprechen zum Glück eine deutliche Sprache.

Den Minderheitsanträgen, in welchen die Streichung der im Genehmigungsbeschluss enthaltenen Vorbehalte zugunsten der Vereins- und der Meinungsäusserungsfreiheit, wie sie in der Bundesverfassung enthalten sind, verlangt werden, müssen wir nicht zustimmen; denn gerade diesen Vorbehalten wurde im Vernehmlassungsverfahren ein grosses Gewicht eingeräumt. Weil wir uns allfälliger Auslegungproblematik oder Gerichtsentscheide bewusst sind, ist es wichtig, dass im Beschluss die beiden verfassungsmässig garantierten Rechte ausdrücklich formuliert sind; denn gerade damit können Widerstände, wie sie etwa in Zuschriften, Leserbriefen oder in mündlich angebrachten Vorbehalten zum Ausdruck gebracht werden, und die Befürchtung, der Beitritt der Schweiz und die Aenderung des Strafgesetzbuches hätten eine Benachteiligung der Schweizer zur Folge, entkräftet werden. Zum zweiten Vorbehalt: Das Übereinkommen ermöglicht die Unterscheidung zwischen eigenen und fremden Staatsange-

hörigen, und Ungleichbehandlungen zwischen In- und Ausländern sind dann zulässig, solange sie nicht rassendiskriminierende Ziele verfolgen oder derartige Auswirkungen haben. Ueber die Frage, ob die im Dreikreisemodell des Bundesrates vorgespurte Ausländerpolitik rassistische Auswirkungen haben wird oder nicht, waren die Meinungen in der Kommission geteilt. Vorsichtig, wie der Bundesrat ist, will er den Schwierigkeiten, welche sich aus der Unterscheidung zwischen Zurechnung zum mittleren und zum äusseren Kreis ergeben könnten, vorbeugen. Auch wenn äusserlich auf die Staatsangehörigkeit abgestellt wird, beruht die Zulassungspolitik gegenüber Erwerbstätigen auf dem Grundsatz, dass die ethnische oder nationale Andersartigkeit von Menschen aus bestimmten Staaten die Eingliederung in unsere Gesellschaft erschweren. Daher müssen wir an den beiden Vorbehalten festhalten. Die Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Ausgrenzung Andersdenkender ist auch – und ich betone: auch – eine Frage der institutionellen Sicherungen, die sich in der Aussenpolitik und in der internationalen Zusammenarbeit äussern, die aber auch eine Ergänzung der strafrechtlichen Normen notwendig machen.

Wir haben uns in der Kommission die Meinungsbildung über Notwendigkeit und Art dieser Ergänzung nicht leichtgemacht. Der Rückweisungsantrag der Minderheit Sandoz, der jetzt nicht begründet wurde, entspricht im Grundsatz auch der von Professor Kunz ausgesprochenen Kritik, dass eine generelle Strafverschärfungsnorm eigentlich genügen würde, wenn der Täter aus rassistischen Gründen handelt. Ein einziger Strafgesetzbuch-Artikel hätte zwar einiges für sich, doch fehlen im Antrag der Minderheit Sandoz die Aspekte der Religion und der Ethnie, und – das scheint uns doch wesentlich – die Straftatbestände sind nicht genau umschrieben. Es besteht daher auch die Gefahr eines gewissen Gesinnungsstrafrechts.

Aus diesen Gründen unterstützt die FDP-Fraktion, trotz einer Skepsis gegenüber der Notwendigkeit derart detaillierter Normen und der damit verbundenen Auslegungsschwierigkeiten, den Antrag der Kommissionsmehrheit. Die Formulierung entspricht der Gesetzgebung anderer europäischer Staaten. Immer sind es Aufrufe, Handlungen oder die Verweigerung von Leistungen in der Öffentlichkeit und nicht im privaten Kreis, so öffentlicher Aufruf zu Hass und Diskriminierung oder öffentliche Verbreitung von Ideologien, die mit Strafe bedroht sind. Das Strafrecht ist sicher das am wenigsten geeignete Mittel zur Bekämpfung rassistischer Tendenzen, und doch müssen wir bei Widerhandlungen Sanktionsmöglichkeiten haben. Vor allem aber – und das scheint mir das Wichtigste zu sein – müssen wir den politischen Willen zum Ausdruck bringen, derartige Handlungen nicht zu tolerieren. Das tun wir mit dem Beitritt zu diesem Übereinkommen, mit der Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionsmehrheit.

Rechsteiner: Die SP-Fraktion unterstützt das Übereinkommen gegen Rassendiskriminierung und die Ergänzung des Strafrechts.

Kurz drei Bemerkungen:

1. Zunächst die politische Ausgangslage: Die Ratifikation des Übereinkommens ist durch die Schweiz unverständlich lange hinausgezögert, ja geradezu verschleppt worden. Die Verzögerung führt jetzt aber dazu, dass die Debatte in einem Zeitpunkt stattfindet, in dem sie wichtiger ist als je zuvor. Der virulente Rassismus hat auch in der Schweiz in den letzten Jahren in einem Ausmass zugenommen, das wir uns noch vor wenigen Jahren nicht hätten vorstellen können. Anschläge und Angriffe auf Asylsuchende sind in einem erschreckenden Ausmass alltäglich geworden und kaum mehr Schlagzeilen wert, wie beispielsweise die Schüsse in Gossau anfangs dieser Woche.

Aber nicht nur das. In diesem Parlament sitzen nicht mehr nur einzelne Fremdenfeinde, sondern gerade zwei Parteien in Fraktionsstärke, welche die Feindschaft gegenüber Ausländerinnen und Ausländern und vor allem gegenüber asylsuchenden Menschen zu einem zentralen Programmpunkt gemacht haben. Es kommt dazu, dass die Auns und der Zürcher Flügel der SVP, inspiriert vom selben Kopf, offen eine Politik betreiben, die sich auf Ausbeutung und Aufreizung xenophober Ge-

fühle stützen und die gegen rechtsausen keine Berührungängste mehr zeigen.

Die Gesellschaft der achtziger Jahre ist nach dem Buch des Soziologen Ulrich Beck als Risikogesellschaft charakterisiert worden. Vieles, zu vieles spricht dafür, dass die Risikogesellschaft der achtziger Jahre in den neunziger Jahren zu einer Angst- und Hassgesellschaft wird. Die Aengste der Menschen, auch der Menschen in diesem Land, müssen ernst genommen werden, die Aengste vor der technologischen Entwicklung, vor dem sozialen Abstieg, vor Arbeitslosigkeit, Unsicherheit, Armut und Ausgrenzung. Es braucht positive politische Antworten auf diese Aengste. Dem Hass auf andere Menschen wegen ihrer Hautfarbe, ihrer Herkunft, ihrer Sprache, Kultur oder Religion gilt es aber gleichzeitig politisch entgegenzutreten, entschieden und unmissverständlich. Es kann nicht mehr hingenommen werden, dass Parteien und Politiker auf Stimmenfang gehen, indem sie die Fremdenfeindlichkeit schüren. Der Antirassismus muss als unverzichtbares gemeinsames Minimum von Demokratinnen und Demokraten anerkannt werden. Die Ratifikation des Abkommens ist dafür ein Signal.

2. Zur Strafbestimmung und zur Meinungsäusserungsfreiheit: Diese Freiheiten sind zentrale demokratische Grundrechte, die wir entschieden verteidigen; sie sind aber nicht grenzenlos. Wo unter dem Deckmantel der Meinungsfreiheit zu blankem Hass, zu Diskriminierung und damit auch zur Gewalt – also zur Beeinträchtigung der Integrität anderer Menschen – aufgerufen wird, sind die Grenzen der Toleranz erreicht und überschritten. Zwar darf das Strafrecht für sich allein in seiner Wirkung nicht überschätzt werden. Genauso falsch wäre es aber, diese Wirkung zu unterschätzen. Das Strafrecht ist Ausdruck gesellschaftlicher Werthaltungen. Mit dem Strafrecht wird verbindlich und sanktionierbar festgelegt, was geht und was nicht geht. Das rassistische Aufrufen zu Hass, Diskriminierung und Gewalt geht nicht; es darf nicht zugelassen werden. Bei aller Beschränktheit des Strafrechts ist es richtig, der Gewalttätigkeit des Rassismus die Gegengewalt des Strafgesetzes entgegenzustellen.

3. Bei der Ergänzung des Strafgesetzes darf es nicht bleiben. Verlangt sind nicht nur repressive, sondern auch präventive und gesellschaftlich wirksame positive Massnahmen gegen Rassismus, wie sie das Abkommen gegen die Rassendiskriminierung auch ausdrücklich fordert. Auf Bundesebene heisst dies vor allem, dass die vom Bundesrat längst versprochene Kommission gegen Rassismus endlich eingesetzt, dass aber auch eine Ombudsstelle gegen Rassismus eingerichtet wird. Der Beitritt zum Abkommen darf kein Gratisbeitritt bleiben oder gar zur Ausrede verkommen, nichts weiteres konkret unternehmen zu müssen.

In diesem Zusammenhang darf nicht vergessen werden, dass die Bekämpfung des Rassismus nicht nur eine Frage der Moral, sondern ganz konkret auch eine Frage von Rechten ist. Wenn in diesem Land fast ein Fünftel der Bevölkerung kein Stimm- und Wahlrecht hat und wenn eine Integrationspolitik gegenüber der Wohnbevölkerung mit ausländischem Pass, die diesen Namen verdient, nicht existiert, hat dies ganz konkrete Auswirkungen, weil dann politisch die Interessen dieser Menschen zuwenig ernst genommen werden, politisch von den Parteien zuwenig ernst genommen werden müssen. Fremdenfeindlichkeit und Ausgrenzung haben auch damit zu tun.

Die Ratifikation des Uebereinkommens und der neue Strafgesetzartikel sind somit erste wichtige Schritte; konkrete positive Massnahmen müssen aber folgen.

Item Joseph: Der Minderheitsantrag und vor allem die Begründung von Herrn Scherrer Jürg zeigen wieder einmal, dass etwas, das an sich menschlich selbstverständlich ist, politisch durchaus umstritten sein kann.

Das Uebereinkommen verbietet jede Art von Rassendiskriminierung – ein Grundsatz, der sich für die CVP-Fraktion unter dem Gesichtspunkt der Humanität und aus Respekt vor der Menschenwürde von selbst versteht. Zugegeben, wir legiferieren hier in einem äusserst sensiblen Bereich, mit Emotionen und in juristisch schwer erfassbaren Grauzonen. Wir schaffen

eine Strafnorm, die der späteren Rechtsanwendung vermutlich Kopfzerbrechen bereiten wird. Obwohl wir diese Schwierigkeiten sehen, heisst das für uns noch lange nicht, dass wir deswegen diesen schwierigen Weg nicht begehen wollen. Die CVP-Fraktion ist der Auffassung, dass die Kommissionmehrheit mit Bezug auf die Formalitäten und Vorbehalte bei der Genehmigung und bei der Ausgestaltung des Textes im Strafgesetzbuch einen guten, tauglichen Weg vorschlägt. Wir werden den Anträgen der Mehrheit zustimmen – allerdings nicht kommentarlos:

1. An den Anfang der Diskussion über einen Straftatbestand gehört die Frage, ob überhaupt ein ausreichender Normierungsbedarf besteht. Die Kommission hat zu diesem Zweck Herrn Professor Thüer von der Universität Zürich befragt. Dieser hat den Normierungsbedarf als Bestandteil unserer internationalen Solidarität umschrieben, mit der Begründung, dass die Weltgemeinschaft in zunehmendem Masse zu einer Rechtsgemeinschaft werden müsse, um überhaupt überleben zu können. Für uns stellt deshalb das Abkommen einen Mosaikstein im Aufbau einer humanen Weltverfassung dar. Darin kann man den Nachweis des Normierungsbedarfs erblicken.

2. Wir wollen aber verhindern, dass durch die Schaffung eines zu engen Tatbestandes das Gegenteil von dem erreicht wird, was beabsichtigt ist. Wir halten deshalb fest, dass die vielzitierten «Wirtshausgespräche» über andere Staatsangehörige nach diesem Sachverhalt dem Strafgesetz nicht zu unterstellen sind, wenn nicht eindeutig rassistische Motive zugrunde liegen und auch die übrigen Tatbestandsmerkmale erfüllt sind. Wenn verschiedene Staaten, politische Organisationen oder Religionen im gegenseitigen Wettbewerb stehen und sich daher eine übersteigerte Selbsteinschätzung, eine damit verbundene Herabminderung des anderen, ein Herausstreichen der eigenen Empfindung, der eigenen vorteilhaften Beurteilung und damit notgedrungenerweise auch die Herabminderung des Andersdenkenden von der Sache her ergeben, wird der neue Tatbestand dadurch wohl auch nicht erfüllt sein.

3. Der Textvorschlag der Kommission ist unserer Meinung nach präziser. Er unterscheidet besser als der Text des Bundesrates zwischen Religionen und nur konfessionellen Gruppierungen. Dies bedeutet, dass wir konfessionelle Gruppierungen oder Sekten vom Rechtsschutz dieses Artikels ausschliessen wollen, wenn diese Gruppierungen Aktivitäten entwickeln, die ihrerseits nach objektiven Gesichtspunkten falsch, menschenunwürdig, menschenverachtend oder gar strafrechtlich relevant sind.

4. Es gibt noch ein weites Feld von Unerforschem in Psychologie und Verhaltensforschung bezüglich der Frage, inwieweit die rassistische Reaktion des Menschen – also die Reaktion gegen den anderen wegen seiner Andersartigkeit – überhaupt vom Einzelmenschen unter Kontrolle gebracht werden kann, vor allem dann, wenn sich der Einzelmensch in der Masse befindet. Wir wissen zu gut, dass die Masse zu Dingen fähig ist, zu denen der einzelne, der in der Masse mitschreit oder mittut, im Normalfall gar nicht fähig wäre. Am 13. Februar 1992 erschien in der «Weltwoche» ein Aufsatz, der sich u. a. mit den Forschungserkenntnissen von Dr. Christoph Wolfensberger aus Zürich auseinandersetzt. Er spricht aufgrund langjähriger Forschungen von einem sogenannten «Sozialhirnsystem», also von einer physischen Veranlagung, welche je nach Umfeld und Erziehung zu sozio-positiven oder sozio-negativen Verhaltensweisen führen könne. Der Forscher kam auf diese Idee, weil er als Kinderarzt vor allem das sogenannte fremdelnde Kleinkind untersuchte. Schon ein Kleinkind nehme eine Wertung von Gesichtern vor, und in einer ganz kurzen und besonders sensiblen Phase des Lebens entscheide sich, ob das Kind ein Gesicht mit Lächeln begrüsse oder durch Fremdeln abweise. Entscheidend sei, ob sich in einer bestimmten, kurzen Lebensphase dieses Gesicht regelmässig gezeigt habe oder nicht, ungeachtet ob es schwarz, gelb, weiss, alt, jung, gross, klein, männlich oder weiblich gewesen sei.

5. Selbstverständlich ist für uns indessen, dass wir trotz Genehmigung des Abkommens und trotz Schaffung eines Straftatbestandes unsere eigenen nationalen Interessen wahrneh-

men und nachhaltig schützen wollen. Dies, so meinen wir, bringen die beiden Vorbehalte im Abkommen zum Ausdruck: der Vorbehalt mit Bezug auf die Rekrutierung unserer ausländischen Arbeitskräfte und der Vorbehalt mit Bezug auf das klare Bekenntnis zur verfassungsmässigen Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit.

6. Es wäre unserer Meinung nach töricht anzunehmen, dass wir durch die Schaffung einer Strafnorm die Äengste in unserer Bevölkerung vor «dem» oder «den» Fremden, vor dem Andersartigen, beseitigen könnten. Wir würden diese Äengste höchstens verdrängen und damit verstärken und in ihrer Gefährlichkeit vergrössern. Die Angst vor dem Verlust der eigenen Identität und der eigenen materiellen Chancen können wir nicht durch eine Strafnorm unterbinden. Da braucht es andere Massnahmen. Aber auch wenn mir die Interessen, das Wohl und die Zukunft der eigenen Kinder am nächsten liegen, heisst dies noch lange nicht, dass ich die anderen nicht auch respektieren, gerecht behandeln oder sogar gern haben kann. Ein Gesetzgeber, der zwischen naturgegebener und emotionaler Nähe und Ferne nicht unterscheidet, wird scheitern.

7. Einige Bemerkungen zu den Anträgen und zu den Postulaten: Den Antrag von Frau Dormann über die Einführung eines Ombudsmanns haben wir in der Kommission bereits diskutiert und abgelehnt; ich nehme an, wir werden dies auch heute tun, obwohl wir viel Sympathie für Frau Dormann empfinden. Die Ueberprüfung der Ausländerpolitik und die Schaffung einer eidgenössischen Kommission gegen Rassismus haben wir in der Kommission befürwortet; unsere Fraktion wird das auch tun. Das Postulat umfasst ja den Auftrag an den Bundesrat, die Sache zu prüfen. Wenn der Bundesrat die Frage der Einsetzung einer neuen Kommission schon prüft, möchte ich Herrn Bundespräsident Felber darauf hinweisen, dass schon 1972 eine Eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme mit 28 Mitgliedern unter dem Präsidium unseres Kollegen Fulvio Caccia eingesetzt wurde. Ich glaube, es ist mehr als gerechtfertigt, wenn Sie sich bereit erklären, die Arbeit dieser Kommissionen zu koordinieren und zusammenzufassen. Ich fasse zusammen: Die CVP-Fraktion will das Abkommen; wir wollen auch den neuen Strafrechtsartikel, weil wir glauben, dass jemand, der einen anderen Menschen nur wegen seiner Andersartigkeit hasst oder gegen ihn hetzt oder sogar ein Verbrechen gegen ihn verübt, dies nur tun kann, wenn er im Grunde genommen sich selber auch nicht mag!

Vetterli: Die SVP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten. Sie befürwortet die Genehmigung des Internationalen Uebereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung aus dem Jahre 1965. Die Schweiz ist zwar seit 1974 Mitgliedstaat der Europäischen Menschenrechtskonvention und hat das IAO-Abkommen vor zwanzig Jahren ratifiziert. Wir haben weiter mit der Unesco- und der Flüchtlingskonvention, dem Uebereinkommen über die Rechtstellung von Staatenlosen und der Uno-Folterkonvention einen vielfältigen Bestand von Normen auch gegen die Rassendiskriminierung. Diese Vereinbarungen sind aber geographisch oder sachlich eingeschränkt oder betreffen nur äusserst intensive Diskriminierung. Mit dem vorliegenden Abkommen lassen sich endlich bestehende Regelungslücken schliessen.

Ebensowichtig scheint uns der Beitritt unter dem Aspekt der internationalen Solidarität. Mit der Genehmigung dieses Uebereinkommens gegen Rassendiskriminierung manifestiert die Schweiz, dass sie sich als solidarischen Teil der Weltgemeinschaft und der globalen Rechtsgemeinschaft betrachtet.

Ein weiterer Grund: Nach einem Beitritt kann die Schweiz Rassismusverstösse im Ausland konkret beanstanden und rügen. Dies verpflichtet uns natürlich, uns primär im eigenen Land an das Abkommen zu halten, Vorbild zu sein.

Zudem hat die Ratifizierung dieser Uno-Konvention auch präventive Wirkung: Wir erklären damit, dass wir willens sind, rassendiskriminierenden Auswüchsen vorzubeugen und sie nötigenfalls strafrechtlich zu verfolgen.

Diese Konvention ist aber keine Patentlösung, kein Patentrezept. Wir haben es gehört: 130 Staaten haben dieses Ueber-

einkommen bereits unterzeichnet. In vielen Ländern scheint diese Konvention lediglich ein Papiertiger zu sein. Trotz Unterzeichnung wird in zu vielen Mitgliedstaaten immer noch verfolgt, diskriminiert, Völkermord begangen. Es existieren leider keine Uno-Statistiken, die eine positive Wirkung dieser Konvention beweisen. Längst nicht alle Mitgliedstaaten liefern die vorgeschriebenen Berichte ab; viele Länder sind mit ihren Zahlungen, obwohl sich diese in sehr bescheidenem Rahmen halten, im Rückstand. Trotzdem plädieren wir für die Genehmigung dieses Abkommens. Nur als Mitglied können wir in den Staaten intervenieren, in denen Rassendiskriminierung nicht oder zu wenig geächtet wird. Der Beitritt ist zudem auch ein Akt echter Solidarität gegenüber Menschen aller Rassen, Religionen und gegenüber der Völkergemeinschaft.

Zu den Anträgen der SVP-Fraktion: Wir unterstützen im Bundesbeschluss A durchwegs die Mehrheit. Wir bitten Sie zudem, die beiden Vorbehalte (Artikel 1 Absatz 1 Buchstaben a und b) betreffend die Meinungsäusserungs- und Vereinsfreiheit respektive die Zulassung zum Schweizer Arbeitsmarkt unbedingt anzubringen. Ebenso befürworten wir beide Kommissionspostulate.

Das internationale Uebereinkommen zur Beseitigung von Rassendiskriminierung verpflichtet die Vertragsstaaten zu konkreten Massnahmen, in unserem Falle zu Ergänzungen im Strafgesetzbuch und im Militärstrafrecht. Im Bundesbeschluss B unterstützen wir den Minderheitsantrag Sandoz, der mit einer Art Generalklausel Strafverschärfung verlangt, wenn Täter aus rassistischen Gründen gehandelt haben. Vorerst aber bitten wir Sie, zusammen mit der SVP-Fraktion auf die Bundesbeschlüsse einzutreten.

M. Poncet: La ratification de la convention qui nous occupe aujourd'hui ainsi que l'adoption de l'article 261bis (nouveau) du Code pénal posent en réalité deux problèmes qui doivent être bien distingués.

La convention tout d'abord, si vous le permettez. Certes, son texte laisse à désirer à plusieurs égards, et il porte lourdement l'empreinte de son époque puisque, on l'a rappelé tout à l'heure, la convention date de 1965. A ce moment-là, un certain nombre d'Etats, qu'il est superflu de nommer car chacun les connaît ici, ratifiaient, voire proposaient, des conventions internationales dont ils n'entendaient appliquer les règles qu'à d'autres, en tout cas pas à eux-mêmes. Il serait ainsi facile de dresser la liste des Etats ou des ex-Etats – car certains d'entre eux ont heureusement disparu depuis – dont la mention parmi les signataires de cette convention ne peut que susciter un haussement d'épaules.

Malgré cela, la convention contient, à notre avis, plusieurs bonnes idées et bon nombre de ses dispositions sont bienvenues. Ce serait un truisme que de rappeler ici à quel point le monde d'aujourd'hui est bien sûr différent de celui de 1965 – sans que cela signifie nécessairement qu'il soit meilleur – l'atroce conflit yougoslave est là pour nous le rappeler, – mais en tout cas, il est différent. Dans ce contexte nouveau, une convention comme celle-ci trouve d'autant mieux sa place. Elle énonce en effet des valeurs qui sont à la fois humanistes, chrétiennes, libérales et – pourquoi ne pas le rappeler? – européennes, car c'est finalement d'Europe, de France et d'Angleterre notamment, qu'est issue l'idée maîtresse de cette convention. Les hommes et les femmes de cette planète, qu'on les considère comme des accidents biologiques ou comme des créatures façonnées à l'image d'une divinité, c'est une question de point de vue, naissent égaux entre eux, également respectables et titulaires des mêmes droits, quelles que soient leurs origines ou la couleur de leur peau.

Face à l'affirmation de ce principe, peu importe en définitive à notre avis telle ou telle imperfection du texte, au demeurant couverte par les deux réserves que le Conseil fédéral a formulées: c'est le geste politique qui est important ici, et le groupe libéral entrera donc en matière et votera la convention.

Pour ce qui est maintenant de la disposition du Code pénal qui nous est proposée, le problème est quelque peu différent car il s'agit, en réalité, d'un débat de libertés. Le respect d'autrui que vise à protéger pénalement la nouvelle norme doit-il prévaloir sur le droit, également respectable et important dans

une démocratie, d'avoir les opinions que l'on veut, même si ce sont des opinions haïssables, de les exprimer librement et, le cas échéant, de s'associer avec ceux qui pensent comme vous?

Il y a là, au plan des principes, un beau débat philosophique, et nous n'avons pas la prétention de lui donner aujourd'hui sa réponse définitive. Ce qu'il faut dire cependant, c'est qu'il existe en tout cas des degrés d'abjection – et je pèse mes termes – au-delà desquels il est certain que la liberté d'expression doit s'effacer devant la simple décence. Il se trouve, voyez-vous, que notre Occident chrétien a une tradition pluri-séculaire d'antisémitisme, catholiques et protestants ayant, les uns comme les autres, pendant des siècles, vu dans leurs voisins de confession juive les descendants d'un peuple déicide, voués en quelque sorte à se voir reprocher de siècle en siècle la mort du Christ.

On ne peut tout simplement pas comprendre le massacre des juifs d'Europe pendant la Deuxième Guerre mondiale si l'on fait abstraction des siècles de politique antisémite qui l'ont précédée. Or, que voyons-nous publier et affirmer aujourd'hui en Suisse? Dans un opuscule dont je ne citerai pas l'auteur afin de ne pas donner à son nom la publicité qui s'attache aux affirmations ou aux propos tenus dans cette salle, on vous présente une série de photographies prises par les troupes alliées à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, avec la prétention de démontrer qu'il s'agirait de montages et de truquages. En publiant des photographies que tout le monde connaît, prises dans le camp de concentration de Buchenwald en mai 1945 par les troupes américaines, l'auteur de ce torchon écrit ceci: «Diese Leichen haben nie existiert; es handelt sich durchgängig um eine Zeichnung.»

Par ailleurs, – et là aussi je ne citerai pas l'auteur pour ne pas donner à son nom la publicité qui s'attache à nos travaux – dans cette espèce de torchon que vous recevez, vous et moi, dans votre courrier – vous pouvez toucher du doigt à quel point les méthodes de ce qu'il est convenu d'appeler les révisionnistes et leurs alliés, procèdent d'une démarche intellectuellement malhonnête – vous trouvez ceci: «In keinem Konzentrationslager Deutschlands hat es je Gaskammern zur Massentötung von Menschen gegeben.» Le procédé est intellectuellement malhonnête parce qu'évidemment, après la Conférence de Wannsee de janvier 1942, il est vrai, d'une certaine manière, que les camps d'extermination ne se trouvaient pas en Allemagne, mais bien dans le Gouvernement général de Pologne et plus particulièrement, comme on le sait, à Treblinka, Auschwitz, Birkenau et d'autres endroits de ce genre. Et à propos d'Auschwitz précisément, la malhonnêteté intellectuelle atteint là son sommet, car l'auteur dit ceci: «Im Lagermuseum Auschwitz befindet sich eine viersprachige Gedenktafel, die daran erinnern will, dass 340 000 Menschen in Auschwitz und anderen Lagern umgekommen sein sollen. Hier ist weder die Rede von Juden noch von 6 Millionen, noch von Gaskammern.» La malhonnêteté du procédé, c'est qu'effectivement cette plaque existe. Ce que l'auteur oublie de nous dire, c'est que trois kilomètres plus loin il y a l'autre camp de concentration, Birkenau, que l'on appelle familièrement Auschwitz, dans lequel se trouve l'autre monument – que la plupart d'entre vous ont vu – avec une inscription dans la langue de toutes les populations qui ont défilé dans ce camp, inscription qui se borne à dire: «Visiteur, garde le silence, tu es ici dans le plus grand cimetière du monde.»

Eh bien! les pseudo-historiens qui répandent ces abjects mensonges, les pseudo-scientifiques méprisables qui cherchent par des torchons de ce type à acquérir la notoriété née du scandale que leur incompétence les empêcherait certainement de trouver par des moyens légitimes, un peu à la manière de ces acteurs sans talent, dont personne ne veut, et qui n'ont d'autre ressource que la pornographie pour essayer de se faire connaître, eh bien ces Diafoirus de l'histoire ne méritent à notre avis qu'une chose, les rigueurs de la loi.

Les libéraux sont, comme notre nom l'indique, des hommes et des femmes de la liberté. Nous n'aimons pas que la liberté soit restreinte, dans quelque domaine que ce soit. Et pour ce qui est plus particulièrement de la liberté d'expression, je crois avoir montré personnellement, depuis plus de vingt ans, que

l'engagement d'un libéral dans ce domaine pouvait être au-dessus de tout soupçon. Mais nous n'hésitons pas une seconde à dire ici que face à ce genre de problème, face à ce degré d'abjection, l'introduction d'une norme pénale se justifie pleinement, c'est la raison pour laquelle nous entrerons en matière et nous voterons le texte du nouvel article du Code pénal.

Frau Bühlmann: Wir werden nicht als Rassisten und Rassistinnen geboren; wir werden dazu gemacht. Dieser Satz beinhaltet eine trostlose und eine tröstliche Komponente, weil er einerseits ausdrückt, dass Rassismus zwar eine schreckliche Sache ist, andererseits aber auch, dass Rassismus nicht etwas Naturgegebenes und deshalb Unveränderbares ist.

Lassen Sie mich zuerst zur trostlosen Seite des Phänomens Rassismus sprechen, zu seiner Entstehung, seinen typischen Merkmalen, seiner Funktion und seinen Auswirkungen: Rassismus ist die Ideologie von der Minderwertigkeit bestimmter Menschengruppen. Zu Beginn der Geschichte des Rassismus waren es vor allem biologische Merkmale, aufgrund derer die Menschen eingeteilt wurden in oben und unten, in gut und schlecht, in intelligent und dumm, in moralisch hochstehend und moralisch minderwertig. Der Beginn dieser Geschichte hat mit der Geschichte der Kolonialisierung der sogenannten Dritten Welt zu tun und ist seither ein fester Bestandteil abendländischer Kultur. Weisse Europäer «entdeckten» die neuen Kontinente, und um die an den «Entdeckten» begangenen Greuelthaten zu rechtfertigen, mussten diese Menschen abgewertet, entmenschlicht, auf die Stufe von Tieren herabgemindert werden, damit ihre Kolonialisierung, ihre Missionierung noch als gute Tat, als Zivilisierung Wilder, als Heilsbringung gepriesen werden konnte. Menschen, die dumm, ungläubig, kultur- und geschichtslos waren, durften ausgebeutet, zivilisiert und bekehrt werden.

Die Wissenschaft lieferte im 18. Jahrhundert mit ihren Rassen-theorien die Rechtfertigung hintennach. Es waren Theorien, die ihre Anleihen der Tierzucht entnahmen und sie einfach auf die Menschen übertrugen, Theorien, die von der unterschiedlichen Begabung und Intelligenz der Rassen ausgingen, von der Mehr- oder Minderwertigkeit, die vor Vermischung der Rassen warnten und die Zucht der hochwertigen Rassen propagierten. Die schrecklichste Verwirklichung dieser Thesen vollbrachte in diesem Jahrhundert der Nationalsozialismus mit der Ausrottung von 5 Millionen Menschen in den Gasöfen der Konzentrationslager: Jüdinnen und Juden, Fahrende, Behinderte, politisch Andersdenkende – Menschen, die zuerst systematisch ausgegrenzt und abgewertet wurden, so dass ihre physische Vernichtung am Schluss nur noch logisch erschien.

Alle diese Theorien der Rassen sind zwar von der modernen Wissenschaft mit Hilfe der Gentechnologie eindeutig als falsch widerlegt worden. Es gibt nur eine einzige menschliche Rasse. Eine Schwarzafrikanerin kann mir genetisch näher verwandt sein als meine eigene Schwägerin. Aber diese Theorien haben ihre Funktion erfüllt. Der Glaube an die unterschiedlich begabten «Rassen» hat sich tief in unser Bewusstsein eingegraben und beeinflusst unsere Gefühle im Umgang mit Fremden bis auf den heutigen Tag. Wir alle in diesem Saal, ausnahmslos, sind damit gross geworden. Unsere gesamte abendländische Kultur ist mit solchen rassistischen Elementen durchsetzt.

Typische Merkmale des Rassismus waren in seinen Anfängen Zuschreibungen von Minderwertigkeit aufgrund biologischer Merkmale. Das augenfälligste Merkmal war die Hautfarbe. Mit der Zeit aber kamen auch kulturrassistische Argumente dazu, und heute läuft die Ausgrenzungslinie nicht mehr nur entlang der Hautfarbe, sondern auch entlang der Kultur. Der neue Rassist, die neue Rassistin sagen: Deine Kultur ist minderwertig im Vergleich zu meiner, deshalb grenze ich dich aus. Oder noch perfider: Kulturen müssen bewahrt, gepflegt und rein gehalten werden; das geht am besten, wenn alle unter sich bleiben und sich nicht vermischen. Deshalb sollen alle Fremden dorthin zurückkehren, woher sie gekommen sind. Der moderne Rassist als Hüter der Kultur sozusagen! Als ob Kultur etwas Statisches wäre, das unbeeinflusst von Raum und Zeit starr und

unveränderbar verbleiben würde! Was wäre die Schweiz ohne all die Einflüsse, welche Einwanderinnen und Einwanderer in unser Land gebracht haben!

Lassen Sie mich nach den Merkmalen etwas zur Funktion des Rassismus in unserer Gesellschaft sagen: Die Funktion des Rassismus ist, dass seine Opfer, die kulturell und rassistisch Abgewerteten, als Sündenböcke für alles, was unbehaglich und unheimlich geworden ist, herhalten müssen. Das vermehrte Aufkommen rassistischer und fremdenfeindlicher Äusserungen und Handlungen ist also viel mehr das Indiz einer tiefen sozialen Krise der Aufnahmegesellschaft, als dass es einen monokausalen Zusammenhang zwischen der Zahl der in einem Land lebenden Fremden und der Zunahme rassistischer Ereignisse gibt. Das zeigen Beispiele wie Polen, mit einem zurzeit massiv vorhandenen Antisemitismus – obwohl es in Polen kaum mehr Jüdinnen und Juden gibt –, oder die Ex-DDR, welche massive Probleme mit rassistischen Vorfällen hat, und das bei einem Anteil der ausländischen Bevölkerung von weniger als 2 Prozent!

In einer solchen tiefen Krise stecken heute die westeuropäischen Industrieländer insgesamt. Stichworte dazu sind: neue Armut, Arbeitslosigkeit, die Phänomene der Zweidrittelsgesellschaft; über all dem das Damoklesschwert der ökologischen Katastrophe, sicht- und wahrnehmbar im Waldsterben – scheinend und mit unseren Sinnen nicht direkt wahrnehmbar, deshalb aber nicht weniger unheimlich – und im zunehmend grösser werdenden Ozonloch. Das alles sind Faktoren, welche den Menschen Angst vor der Zukunft und vor Veränderungen machen, denn Veränderung heisst in letzter Zeit für viele: Verschlechterung ihrer realen Lebensverhältnisse. Die beste Prophylaxe, um dem Rassismus seine Grundlage zu entziehen, wäre eine Gesellschaft, die den Leuten Sicherheit und Perspektiven für die Zukunft gibt.

Leider werden aber diese ernst zu nehmenden Äengste vieler Leute von fremdenfeindlichen Parteien und Gruppen skrupellos rassistisch angeheizt und auf Fremde umgelenkt, die angeblich an allem schuld sein sollen. Wir haben heute morgen hier ein solches Beispiel gehört. Das ist doppelt fatal:

1. weil Hass und Ausgrenzung die Schwächsten in der sozialen Hierarchie, nämlich die Ausländerinnen und Ausländer und unter diesen noch die Asylsuchenden, trifft;
2. weil die rassistischen Politiker jenen, die sie gegen Fremde aufhetzen – und das sind viele im eigenen Land zu kurz gekommene Menschen –, vorgaukeln, sie hätten die Lösung aller Probleme, nämlich: Ausländer raus!

Der Rassismus vergiftet das Zusammenleben der Menschen in einem Land. Er ist eine Ideologie der Ausgrenzung, die verbal und mental beginnt und tödlich enden kann. Er kann alle treffen, deshalb ist Rassismus gefährlich und bedroht demokratische Gesellschaften in ihren Grundfesten.

Pfarrer Niemöller hat dazu folgendes Gedicht geschrieben:

Als sie die Juden holten, ging's keinen was an;
als sie die Kommunisten holten, ging's niemand was an;
und als sie mich holten, war keiner mehr da, der sich wehren konnte.

Das darf sich nicht wiederholen, und das zu verhindern muss im Interesse aller demokratisch gesinnten Frauen und Männer in diesem Rate sein. Deshalb ist die Unterzeichnung des internationalen Übereinkommens gegen den Rassismus ein längst fälliges Zeichen, das die Schweiz setzen muss.

Damit komme ich nach der trostlosen Komponente zur tröstlichen und auf meinen Eingangssatz, dass der Rassismus nicht angeboren, sondern anerzogen worden sei, zurück. Wenn uns der Rassismus anerzogen worden ist, dann ist dieser Prozess umkehrbar. Wenn Kinder im Alter von fünf, sechs Jahren, in dem sie beginnen, ethnische Unterschiede herauszubilden, mit positiven Bildern Fremder konfrontiert werden – sei es durch nichtrassistische Kinder- und Jugendbücher, Filme oder durch den direkten Kontakt mit Fremden, durch ein gutes Vorbild von Eltern, Kindergärtnerinnen und Lehrpersonen –, wird ihnen das «Gift der frühen Jahre» gar nicht erst eingeträufelt. «Das Gift der frühen Jahre» ist der Titel eines Buches von Regula Renschler, welches dem Rassismus in Kinder- und Jugendbüchern auf die Spur geht.

Auch das ist im Übereinkommen enthalten, und zwar in Arti-

kel 7: nämlich die Verpflichtung der Vertragsstaaten, «unmittelbare und wirksame Massnahmen, insbesondere auf dem Gebiet des Unterrichts, der Erziehung, Kultur und Information, zu treffen, um Vorurteile zu bekämpfen, die zu Rassendiskriminierung führen». Das wird vor lauter Strafrechtsartikeln gern übersehen. Dabei sind prophylaktische Massnahmen, die dieser Artikel vorschreibt, viel wichtiger und beinhalten die Möglichkeit positiver Veränderung. Deshalb finden wir den Vorschlag der Präsidentin der parlamentarischen Gruppe gegen Rassismus, Rosmarie Dormann, zur Einrichtung einer Ombudsstelle auf jeden Fall unterstützungswürdig, weil eine solche Stelle genau in diesen oben genannten Bereichen tätig werden kann. Wir werden aber, falls diese Ombudsstelle nicht durchkommen sollte, selbstverständlich auch einer Kommission, die weniger Möglichkeiten hat, in diesen Bereichen tätig zu sein, zustimmen.

Das Strafrecht soll erst als letztmögliche Massnahme gegen Rassisten und Rassistinnen – wenn alles andere versagt hat – zum Zug kommen. So sollte Hetzern und Rassisten – da bin ich mit Herrn Poncet völlig einverstanden – wie z. B. dem Herausgeber der vorher zitierten Broschüren, welche den Mord an Juden und Jüdinnen mit miesesten pseudowissenschaftlichen Pamphleten zu leugnen sich anmassen, und damit den Ueberlebenden und Angehörigen von Ueberlebenden des Holocaust nochmals unsägliches Leid und Unrecht zufügen, ihr übles Handwerk mit strafrechtlichen Mitteln gelegt werden können. Es geht doch nicht an, solche Ungeheuerlichkeiten ungestraft verbreiten zu können; das hat mit dem Recht der freien Meinungsäusserung nichts, aber auch gar nichts mehr zu tun.

Wer die Menschenwürde des anderen respektiert, hat nichts zu befürchten. Wer aber durch rassistische Hetzen Menschenleben aufs Spiel setzt und durch das Leugnen des Holocaust die an Menschen begangenen Schandtaten leugnet, kann nicht das Recht auf freie Meinungsäusserung für sich in Anspruch nehmen. Diese Freiheit hat dort ihre Grenzen, wo sie Menschen zur Jagd freigibt.

Die grüne Fraktion ist selbstverständlich für Eintreten. Es erstaunt uns überhaupt nicht, dass der Minderheitsantrag auf Nichteintreten von den Herren Ruf und Scherrer Jürg gestellt worden ist, von Leuten also, die jedes erdenkliche Problem auf Kosten von Ausländerinnen und Ausländern politisch ausschlichten, und damit auf billige Art und Weise versuchen, innenpolitisches Kapital zu schlagen. Die Frage drängt sich doch auf, ob sie fürchten, sie könnten mit der fremdenfeindlichen Politik dem Übereinkommen gegen den Rassismus ins Gehege kommen.

Der Rückweisungsantrag der gleichen Herren, Scherrer Jürg und Ruf, liefert den unmittelbaren Beweis, dass es um das politische Kapitalschlagen geht, versucht doch der Antrag von unserem eigenen Rassismus abzulenken, ihn auf die Asylsuchenden zu projizieren, in altbekannter Sündenbock-Manier. So geht das nicht.

Wir unterstützen alle Anträge der Minderheiten, welche die bundesrätlichen Vorbehalte streichen wollen, weil wir wollen, dass die Schweiz dem Abkommen – wenn sie sich dafür schon 27 Jahre Zeit gelassen hat – vorbehaltlos beiträgt. Den Vorbehalt der Beschränkung bei der Zulassung zum Arbeitsmarkt will der Bundesrat ja nur machen, um sein Dreikreismodell aus der internationalen Kritik heraushalten zu können. Damit gibt er indirekt zu, dass dieses Modell im Lichte des Übereinkommens gegen Rassismus betrachtet nicht ganz lupenrein ist. Wir teilen diese Einschätzung; das Dreikreismodell trägt kulturrassistische Züge, und es verdient deshalb nicht, noch durch diesen Vorbehalt quasi international legitimiert zu werden.

Beim neuen Strafrechtsartikel unterstützen wir weder den Minderheitsantrag Ruf auf Nichteintreten noch den Antrag der Minderheit Sandoz, weil dieser eine absolute Abschwächung gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag darstellt, da eigentliche rassistische Vergehen nicht bestraft werden können. Das vorliegende Übereinkommen löst das Problem des Rassismus in der Schweiz nicht; darüber machen wir uns keine Illusionen. Aber angesichts der rassistischen Brände, die überall schwelen, ist es eine Möglichkeit, ein Zeichen dieses Parla-

ments gegen aussen. Viele in Antirassismus-Organisationen Tätige schauen heute mit grosser Erwartung auf diesen Entscheid von uns. Mit Eintreten und Zustimmung können wir diese Leute in ihrer Arbeit bestärken. Seien wir froh, dass es sie gibt.

Frau Grendelmeier: Die LdU/EVP-Fraktion stimmt diesem Bundesbeschluss über den Beitritt zum Internationalen Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung ohne Vorbehalte und einstimmig zu – ebenso der Aenderung bzw. der Ergänzung des Strafgesetzbuches, des Militärstrafgesetzes und der Schaffung einer Ombudsstelle, wie sie Frau Kollega Dormann vorschlägt.

Einmal mehr hat sich die Schweiz unerträglich lange Zeit gelassen, um einem Uebereinkommen beizutreten, welches eine dringende Ergänzung zu anderen Menschenrechtspaketen darstellt. Das Uebereinkommen – wir haben es gehört – stammt aus dem Jahre 1965; es ist also bald dreissig Jahre alt, und 130 Staaten sind ihm bisher beigetreten. Nur unser Land, das sich so gerne als das Land bezeichnet, welches die humanitäre Tradition am höchsten hält, hat diesen Schritt noch immer nicht getan. Wenn wir ihn nun heute endlich tun – tun sollen, tun müssen –, ist dieser Schritt überfällig. Nicht nur, weil unser erneutes Ausscheren aus der internationalen Gemeinschaft auf keinerlei Verständnis mehr stossen könnte und uns noch mehr isolieren würde, sondern auch deshalb, weil die letzten Jahre auch bei uns von einer massiven Zunahme von Fremdenhass, Fremdenfeindlichkeit und unverhohlenem Rassismus geprägt waren. Der Extremismusbericht beweist das in bedrückender Art und Weise.

Im Prinzip sind wohl alle für die Bekämpfung von Rassismus, vielleicht mit ein paar Ausnahmen, wie sie eben auch schon zitiert wurden. Im Verlauf der Kommissionsarbeit haben sich aber immer wieder skeptische Stimmen erhoben – skeptische Stimmen zu einzelnen Punkten, vor allem in bezug auf die Wirksamkeit sowohl des Uebereinkommens als auch der Bestimmungen im Strafgesetz.

Ich greife nur drei Punkte heraus:

1. Rassismus ist schwer zu definieren.
2. In Signatarstaaten, die dieses Uebereinkommen schon längst ratifiziert haben, kommen die schlimmsten Uebergriffe vor, also ist das Uebereinkommen eine nutzlose Massnahme.
3. Die Schweiz zeichnet sich durch eine extrem hohe Vertragstreue aus, also brauchen wir entsprechende Vorbehalte, damit wir diese Vertragstreue nicht etwa brechen.

Lassen Sie mich dazu einige Bemerkungen machen:

1. Zur Schwierigkeit, den Rassismus zu definieren: Abgesehen davon, dass verschiedene Kolleginnen und Kollegen vorhin auf verschiedene Weise versucht haben – wie mir scheint, tauglich versucht haben –, eine Definition aufzuzeigen, stimmt es tatsächlich, dass es nicht ganz einfach ist. Die Versuchung liegt hierzulande nahe, ausschliesslich über Asylsuchende, Flüchtlinge oder einfach Ausländer zu reden, wenn es sich um Rassismus handelt. Davor möchte ich sehr dringend warnen. Wir führen hier keine Debatte zur Ausländerpolitik.

Der hohe Anteil fremdländischer Mitbewohner in unserem Land berechtigt leider nicht zur Annahme, dass eine Reduktion dieser Anzahl die Fremdenfeindlichkeit zum Verschwinden bringen, ja auch nur wesentlich eindämmen würde. Einen Beweis dafür liefert die ehemalige DDR: Dort haben wir einen Ausländeranteil von knapp 2 Prozent. Wir mussten zu schauen; wie die Zahl von schlimmsten Ausschreitungen gegenüber Wohnheimen für Ausländer, Asylwohnheimen, angestiegen ist und leider immer noch ansteigt. Also, bitte sehr: Stellen Sie keine Zusammenhänge her zwischen der tatsächlichen Anzahl der Ausländer und dem Ausländerhass.

Rassismus hat vermutlich viel eher mit unseren eigenen negativen Gefühlen zu tun, mit unseren eigenen Frustrationen, mit unseren eigenen Minderwertigkeits- und Verlustgefühlen. Diese Gefühle brauchen einen Blitzableiter oder eben Sündenböcke. Dazu bietet sich ja das Fremde und der Fremde geradezu vorzüglich an, in welcher Form auch immer. Unser Hass auf eigenes Unbehagen schlägt sodann nicht selten um in kriminelle Handlungen, Brandstiftungen, Körperverletzung oder sogar Totschlag. Aber noch einmal: Mit der Anzahl der

Sündenböcke hat das nichts zu tun oder höchstens einmal am Rande.

2. In Signatarstaaten kommen nach wie vor Uebergriffe vor; das ist richtig. Herr Scherrer Jürg hat ja eindrücklich geschildert, wie schrecklich das in Burundi ist. Niemand hier drinnen glaubt, dass durch ein Uebereinkommen oder die Verschärfung eines Strafgesetzes paradiesische Zustände entstehen würden oder dass man dadurch solche Verbrechen verhindern könnte. Das ist aber nichts Neues. Wie vermutlich überall sind auch in der Schweiz beispielsweise Mord und Totschlag unter Strafe gestellt. Trotzdem kommen Mord und Totschlag immer wieder vor. Aber kein Mensch hier drinnen und anderswo würde auf die absurde Idee verfallen, deswegen das Strafrecht oder die Artikel zur Bestrafung solcher Untaten aufzuheben. Somit hat das Strafrecht auf jeden Fall nicht nur einen repressiven, sondern eben auch einen präventiven Charakter.

3. Zur Vertragstreue der Schweiz und die dadurch berechtigten Vorbehalte: Hier benutzt man einmal mehr den sogenannten «Sonderfall Schweiz». Was hier durchdringt, ist unser Kleinkrämergeist: Ja, wir sind gegen den Rassismus, aber bitte mit Vorbehalt! Darunter fällt beispielsweise – das wurde öfters genannt – die Meinungsäusserungsfreiheit. Nur: Was ist denn das für eine Freiheit, die zulassen würde, dass man ungestraft Menschen herabwürdigen, beleidigen oder sogar angreifen könnte, allein aufgrund ihrer Rasse oder ihrer ethnischen oder auch ihrer religiösen Zugehörigkeit? Das Strafrecht kennt heute schon eine Einschränkung dieser Meinungsäusserungsfreiheit: So wird beispielsweise Ehrverletzung oder üble Nachrede unter Strafe gestellt, nur dass sich dies ausserhalb des rassistischen Vokabulars befindet. Deshalb braucht es hier eine Ergänzung. Auf die Vorbehalte im einzelnen gehe ich später ein.

Ich weiss nicht, ob es ein Zufall ist, dass wir die Antirassismuskonvention zusammen mit dem Extremismusbericht behandeln. Entscheidend für mich ist, dass eigentlich beides zu spät kommt. Wir diskutieren heute in einem verhärteten Umfeld, in einem Umfeld, wo wir nicht mehr sagen können: Wehret den Anfängen! Wir müssen darauf achten, dass der Rassismus nicht epidemische Ausmasse annimmt.

Um so wichtiger scheint mir, dass dieses Parlament nun ein Zeichen setzt und dem Uebereinkommen zustimmt, ohne Wenn und Aber und ohne Vorbehalte!

Loeb François: Als Angehöriger einer Minderheit, die Rassismus und seine entsetzlichen Auswirkungen in diesem Jahrhundert in schrecklicher Weise erlebt hat, danke ich dem Bundesrat, der Kommission, aber auch jedem einzelnen von Ihnen hier in der Saal dafür, dass Sie sich mit dem Problem befassen. Rassismus ist schrecklich, seine Auswirkungen sind entsetzlich. Wir brauchen nur nach Jugoslawien zu schauen.

Ich bitte Sie, das Problem Rassismus als tief ethisches Problem zu betrachten, als Problem, mit dem die menschliche Gesellschaft konfrontiert ist, dem die Gesellschaft mit aller Kraft gegenüberzutreten muss, vor allem die demokratische Gesellschaft; denn Rassismus ist Menschenverachtung, und Menschenverachtung ist die Grundlage zur Demokratieverachtung.

Der Kampf gegen den Rassismus ist eine Aufgabe jeder menschlichen Gemeinschaft, jeder Demokratie, aber auch jedes einzelnen Menschen; denn nur wenn jede Bürgerin, jeder Bürger sich als Person, als Mensch gegen jeden Rassismus einsetzt, werden wir dieses Gespenst, das in der Menschheitsgeschichte so viel Unheil, das in unserem Jahrhundert so viel Entsetzen ausgelöst hat, besiegen können.

Ich danke hier allen Bürgerinnen und Bürgern, die sich im Alltag gegen Rassismus einsetzen, und bitte alle Einwohnerinnen und Einwohner dieses Landes weiterzufahren, gegen Entgleisungen aufzustehen, darauf aufmerksam zu machen, aufzuklären, wenn Diskriminierungen erfolgen! Nur gemeinsam, alle zusammen und jeder einzelne, können wir für Toleranz einstehen und den Rassismus bekämpfen!

Auf dem Tisch des Hauses liegt nun ein Vorschlag, wie der Staat helfen kann, den Kampf gegen den Rassismus aufzunehmen: das Uebereinkommen und die Strafrechtsnorm. Bei-

des sind taugliche Massnahmen, Massnahmen, die mithelfen können, das Gespenst Rassismus zu bekämpfen. Was mir aber fehlt, ist die Prävention, denn Rassismus besteht ja meistens – das wissen Sie – aus Vorurteilen: Vorurteile aufgrund von Klischeedenken, Klischeedenken aufgrund mangelnder Information, mangelnden Kenntnissen.

Deshalb bin ich froh, dass Kollegin Dormann einen Vorschlag für eine Ombudsperson gemacht hat, dies nach einem eindrücklichen Vortrag des schwedischen Ombudsmannes gegen Rassismus hier in Bern. Der schwedische Ombudsmann hat uns aufzeigen können, wieviel Aufklärungsarbeit, der direkte Kontakt in der Arbeit gegen den Rassismus bringen kann: Eine Ombudsperson, die unbürokratisch und effizient aufklärt, federt die Strafnorm ab. Die Strafnorm ist für mich eine Notbremse: eine Notbremse, die notwendig ist. In einem Zug benützt man die Notbremse nicht für den Halt an jeder Station; man hat auch eine normale Bremse eingebaut. Die Notbremse ist nötig, aber auch die normale Bremse. Deshalb unterstütze ich den Antrag Dormann, auch wenn er in seiner Ausformulierung noch nicht ganz konzis ist und durch den Ständerat sicher noch verbessert werden kann.

Ich bitte Sie deshalb schon jetzt, den Antrag Dormann zu unterstützen, um den Willen des Nationalrates nach Prävention zu bekräftigen, damit wir den Willen zeigen, dass wir eine Abfederung der Strafnorm brauchen, damit wir nicht immer die Notbremse ziehen müssen.

Rassismus ist ein Gespenst, ein inhumanes, menschenverachtendes Gespenst, das sich immer wieder erhebt. Ich bin froh darüber, dass wir heute konkrete Massnahmen beschliessen können, und danke Ihnen dafür. Das entbindet uns alle jedoch nicht davon, uns immer wieder persönlich gegen den Rassismus und all seine Formen einzusetzen.

Blatter: Vielen in unserem Land fällt es schwer, den Rassismus als grosse Gefahr zu erkennen. Wie leicht ist es doch, rasch wegzuschauen, sich zuzureden, es handle sich hier nur um Minderheiten! Seien wir ehrlich: Die Situation ist auch bei uns alarmierend. Wer von uns hätte gedacht, dass sich extreme rassistische Minderheiten so gewalttätig bemerkbar machen? Der gewaltsame Rassismus hat viele Gesichter und zeigt sich zum Beispiel auch im religiösen Bereich des Sektenswesens. Überall dort, wo Menschen, die eine eigene Meinung haben, mit roher Gewalt bedroht werden, müssen wir mit aller Kraft entschlossen entgegenzutreten.

Was ist zu tun? Nach den Ereignissen der letzten Monate in Rostock ist vielerorts der Ruf nach neuen Gesetzen laut geworden. Eine Strafrechtsrevision ist richtig, und wir müssen ihr zustimmen. Aber nur mit neuen Gesetzen und dem Beitritt zu internationalen Übereinkommen allein können wir den Rassismus nicht bekämpfen. Wer die Krawalle in Rostock am Fernsehen mitverfolgt hat, musste bemerken, dass die Probleme nicht nur auf dem gesetzlichen Weg zu lösen sind, denn da waren noch andere Leute, sogenannte Schaulustige, die mehr oder weniger zufällig dabei waren, sich selbstverständlich nicht an den Angriffen beteiligt haben; sie trugen keine hohen Stiefel, keine Abzeichen an den schwarzen Jacken, es waren schlicht Nachbarn von nebenan. Aber sie hatten einen Ausdruck in den Gesichtern, der den Aktiven an Ueberzeugung und Zustimmung in nichts nachstand. Es ist eine Illusion, zu glauben, man könne die Bekämpfung des Rassismus an die Polizei und Richter delegieren. «Letztlich» – und da zitiere ich den Bericht des Bundesrates – «sind es die Bürger selbst, die Verfassung und Demokratie schützen müssen.»

Die Rassisten und Extremisten lieben es, sich auf eine fiktive, schweigende Mehrheit zu berufen. Es liegt an uns allein, aus dieser schweigenden Mehrheit aufzutauchen, einmal nicht als Politiker, sondern als Menschen unseren Einfluss im persönlichen Umfeld der Familie, des Vereins, der Bekannten geltend zu machen. Gerade der Rassismus ist eine schleichende Krankheit, die sich in Witzen und abfälligen Bemerkungen manifestiert. Dadurch werden wir täglich mit ihr konfrontiert. Ich appelliere an uns alle und an die gesamte Bevölkerung, solchen Aeusserungen mit Zivilcourage entschlossen entgegenzutreten!

Ich ersuche den Bundesrat daher, flankierend zur Strafrechts-

revision das Parlament und vor allem die Bevölkerung über die grossen Gefahren des Rassismus und Extremismus systematisch und kontinuierlich zu informieren, wie es zum Beispiel mit der Aids-Kampagne sehr geschickt gemacht wird.

M. de Dardel: Il y a trois jours, à Gossau, dans le canton de St-Gall, des personnes non identifiées ont tiré sur un foyer de demandeurs d'asile. Il y avait une dizaine de personnes dans la salle et des vies humaines ont été mises en danger. Cet événement n'a pas fait la une des journaux, il a été quasiment passé sous silence dans notre pays, et il est entré maintenant dans l'indifférence qui caractérise de plus en plus les réactions aux attentats qui continuent contre les demandeurs d'asile.

Tout à l'heure, M. Scherrer Jürg a annoncé le référendum qui allait certainement être lancé à la suite de la décision que nous prendrons. Peut-être qu'alors le débat public reprendra avec plus d'acuité, mais malheureusement les arguments de M. Scherrer Jürg nous montrent aussi le climat quelque peu nauséux qui existera dans ce débat. M. Scherrer Jürg condamne les attentats racistes, dit-il, mais tout le discours du Parti des automobilistes, des Démocrates suisses et d'une partie de l'Union démocratique du centre attise l'hostilité, voire la haine, à l'égard des demandeurs d'asile. Et puis, si M. Scherrer Jürg déclare condamner les attentats, c'est pour dire immédiatement après qu'il comprend l'irritation, l'énervement, de la population et les réactions violentes suscitées par la présence des demandeurs d'asile. Pour M. Scherrer Jürg, l'ethnocentrisme est un sentiment naturel et positif, a-t-il dit. Pour nous, l'ethnocentrisme est un nouveau mot pour camoufler le racisme, qui est lui-même une dégénérescence du nationalisme. Nous opposons à ces prétendues valeurs les nôtres et celles de la communauté internationale, c'est-à-dire la solidarité, la tolérance et la démocratie. Ce sont ces valeurs-là qui sont expressément contenues dans la convention contre le racisme et c'est pour cette raison fondamentale que nous adhérons à cette convention.

M. Scherrer Jürg dit que les dispositions du Code pénal, qui sont prévues en application de la convention, seraient une muselière pour la population. Il cite un exemple, qui se veut frappant: des parents qui diraient «nous ne voulons pas que notre fille épouse un Turc» seraient prétendument punissables. C'est faux, archi-faux, la disposition du Code pénal qui vous est présentée ne prévoit pas une incrimination pour des propos tenus dans l'intimité ou en «Stammtisch», mais seulement une incrimination en cas d'incitation organisée à la haine raciale. Quand M. Scherrer Jürg fait allusion au cas de Strebel pour prétendre que la police et la justice poursuivent aujourd'hui avec acharnement les exactions racistes, il cite le plus mauvais cas possible. Strebel a été accusé d'avoir tiré, avec ses camarades ou compagnons, avec des armes à feu sur un foyer d'asile. Il a été condamné à des peines dérisoires pour ses agissements violents et racistes. Il a été jugé récemment à Schwyz, à huis clos, pour le protéger. Il a obtenu la clémence du tribunal grâce à un certificat de complaisance – c'est en tout cas lui qui le dit maintenant publiquement – délivré par un médecin. Il s'agit donc bien, malheureusement, dans cette affaire Strebel, du pire exemple d'une extrême mollesse des autorités judiciaire et policière, et notre opinion est que la signature de la convention et l'instauration d'un droit pénal antiraciste pourront servir de socle à une prise de conscience de la part des autorités administrative, policière et judiciaire afin que ces autorités soient motivées contre le racisme et qu'elles soient incluses dans un processus efficace contre les discriminations raciales.

Enfin, M. Scherrer Jürg cite les cas du Burundi et du Sri Lanka comme des cas négatifs de pays qui ont adhéré à la convention. Il cite aussi le cas de l'Allemagne, à cause des manifestations racistes violentes et collectives qui se produisent actuellement dans ce pays. L'Allemagne aussi a signé la convention et dispose d'un droit pénal antiraciste. Nous répondons à cela que la convention n'est pas un remède miracle contre le racisme. Elle est seulement le début du commencement de ce que nous devons faire contre le racisme et bien d'autres tâches nous attendent par la suite.

Dans l'immédiat, nous soutenons la proposition de Mme Dor-

mann, à savoir l'instauration d'un ombudsman contre le racisme. Nous avons pu constater avec l'exemple suédois l'efficacité de cette institution. Dans un second temps, nous soutiendrons les efforts qui seront certainement entrepris dans les cantons pour que les procédures pénales cantonales admettent la qualité pour agir des associations privées antiracistes. Enfin, dans un troisième temps, parce que la lutte contre le racisme signifie une véritable politique d'intégration des étrangers pour faire front à la xénophobie, nous soutiendrons toutes les initiatives qui existent déjà dans les cantons en faveur du droit de vote aux niveaux communal et cantonal.

Weder Hansjürg: Millionen von Menschen sind auf der Flucht, und täglich werden es mehr. Sie fliehen vor Verfolgung, Unterdrückung und Armut. Die meisten finden Zuflucht bei ihren Nachbarn. Einige tausend sind bei uns gestrandet. Flüchtlinge sind in den meisten Fällen Verfolgte und Entrechtete, sind oftmals auch Opfer eines masslosen Ausbeutungsfeldzuges der reichen Nationen, an dem wir uns – ob wir es wollen oder nicht – mitbeteiligen. Die Banken etwa leihen Geld zu Wucherzinsen, und unsere Wirtschaft liefert Waffen, die den Armen nichts nützen, ihren Ausbeutern aber die Machtposition sichern. Zurück fliesst nicht nur das Geld in reichen Strömen, sondern es kommen auch Flüchtlinge zu uns.

Ausländer, besonders nichtweisse, haben es bei uns nicht leicht. Sie stossen auf Schwierigkeiten, wie wir, die Einheimischen, sie nicht kennen. Aufgrund der Erfahrung mit meinen beiden dunkelhäutigen Adoptivkindern – ich rede hier aus tiefer Betroffenheit – weiss ich, wie sehr sie Demütigungen und Erniedrigungen ausgesetzt sind. Oft, zu oft kamen meine beiden Töchter tief traurig und aufgelöst nach Hause, weil sie unwürdig behandelt wurden, bis hin zu vulgären Beschimpfungen und erniedrigenden Handgreiflichkeiten. Meine Kinder werden in ihrer Menschenwürde oftmals verletzt. Ihre Seelen sind gleich verletzlich wie die unseren.

Diejenigen Medien und Parteien, die der Fremdenfeindlichkeit direkt oder indirekt das Wort reden und offen oder versteckt den Nährboden für den Rassismus vorbereiten – wir haben das heute morgen schon gehört –, tragen Mitverantwortung für das schlechte Klima gegenüber den Fremden ebenso wie die Instanzen, die es gerne versäumen, den Tätern intensiver nachzustellen, wenn irgendwo wieder ein Anschlag auf ein Heim für Asylsuchende stattfindet oder wenn gar eines in Flammen aufgeht.

Angehörige anderer Rassen haben es bei uns nicht leicht. Begegnet man ihnen doch mit einem Lächeln, die Weihnachtszeit bildet das geeignete Umfeld dazu. Sie sind uns für dieses Lächeln dankbar. Wer dies einmal versucht, wird feststellen, dass das Lächeln auch ihm selbst guttut.

On. Borradori: La nostra frazione è della ferma opinione che i diritti dell'uomo vadano rispettati ad ogni costo. Personalmente mi sento inoltre di condannare e di stigmatizzare ogni atto di violenza, in particolare quando questo è diretto contro chi, in un modo o nell'altro, è diverso da noi.

Ciononostante, di fronte alla Convenzione che il Consiglio federale ci propone di ratificare, provo dei sentimenti contrastanti e di profonda perplessità. Se il cuore mi potrebbe indurre a seguire le raccomandazioni del nostro Governo, raccomandazioni che, sotto il profilo idealistico, sono senz'altro giuste e condivisibili, la mente mi obbliga invece alle seguenti considerazioni, più pragmatiche e razionali. Ci è stato detto che 129 Stati hanno sino ad oggi ratificato la Convenzione. Sul piano dell'efficacia, quali sono stati i risultati riscontrati in questi 129 Paesi? In quali e quanti Stati si è potuta constatare una diminuzione dei moti razziali e xenofobi, senza però, e questo è importante, che la Convenzione mettesse contemporaneamente una pericolosa museruola alla libertà di opinione del cittadino? Queste legittime domande nel messaggio rimangono senza risposta, ed è un vero peccato.

Gettando uno sguardo intorno a noi, vediamo come il panorama sia però desolante e non ci permetta certo di concludere che questa Convenzione abbia sortito degli effetti spettacolari o quanto meno degni di nota. Anzi, ci induce piuttosto a ritenere che la maggior parte dei Paesi firmatari non vi si attenga

per nulla. E allora, come fugare il sospetto che questa Convenzione, come purtroppo diverse altre, sia stata allestita e ratificata da molte Nazioni solo per una questione di forma, quasi per mettere a tacere le coscienze, per gettare fumo negli occhi e consentire nel contempo di non fare nulla di concreto per risolvere i problemi razziali?

Vi sono poi delle voci che dicono che noi dobbiamo ratificare la Convenzione per ragioni di politica internazionale, per una questione di solidarietà con le altre Nazioni. Si vuole forse dire con ciò che gli Stati Uniti, che non hanno mai ratificato il trattato, non si comportano in modo solidale? Questa mi sembrerebbe, francamente, un'affermazione molto azzardata.

Personalmente faccio inoltre molta fatica ad accettare che una Convenzione, il cui scopo dovrebbe essere quello di tutelare i diritti essenziali dell'individuo, possa contenere rischi tali da doverla ratificare solo con riserva, e in particolare con la riserva degli elementi fondamentali che formano la dignità di una persona, ossia la libertà di opinione e quella di associazione.

Se, di fronte al decreto A, provo unicamente un profondo scetticismo, tale sentimento diviene avversione nei confronti della modifica del diritto penale che ci viene sottoposta.

Al proposito due considerazioni. La prima è che reputo un errore porre in connessione la repressione penale del razzismo con la ratifica della Convenzione. Dobbiamo, anche in questo campo, rimanere sovrani in casa nostra e dimostrare che, se decidiamo di colpire penalmente il razzismo – in quanto lo riteniamo opportuno o necessario – è perché ne siamo noi intimamente convinti, come Stato, e non perché abbiamo aderito ad un qualsivoglia trattato internazionale.

La seconda ed ultima considerazione è di natura più spicciola. Una modifica del Codice penale appare inutile in quanto già oggi disponiamo di norme penali sufficienti per sanzionare atti di violenza corporale o reati contro l'onore che venissero commessi sulla base di una matrice razziale. Non vi è quindi necessità alcuna di appesantire ulteriormente il nostro apparato legislativo, con delle norme per giunta che, oltre a creare dei grossi problemi di interpretazione, potrebbero risultare dei veri e propri bavagli per la libertà di opinione del singolo, bavagli del tutto indegni di uno Stato di diritto.

Keller Rudolf: Ueberall in der Welt gibt es Probleme im Zusammenleben zwischen Menschen, wenn zu viele fremde Menschen in ein Land einwandern. Spannungen zwischen den eher unteren sozialen Schichten der Einheimischen und den Einwanderern sind die Folge solcher Politik. Das hat aber in der Schweiz in den meisten Fällen nichts mit Rassismus zu tun. Eine weitsichtige Politik wäre es, solche Probleme zu verhindern. Aber schauen wir uns einmal in der Welt um: Unzählige Länder, die das Uebereinkommen unterzeichnet haben, halten sich gar nicht daran. Dieses Papier ist nicht einmal das Papier wert, auf dem es steht. Es hat simplen deklamatorischen Charakter. Es vermochte nicht einmal als moralisch-ethische Bremse zu wirken.

Wenn eine ex-jugoslawische Regierung trotz Uebereinkommen einen offensiven Krieg zur Vernichtung anderer Völker und Volksgruppen führt – und die von einigen so hochgelobte EG als Unterzeichnerin dieses Uebereinkommens schaut einfach zu und lässt die Leute sich gegenseitig abschlachten –, dann sieht man, wie ernst solche Uebereinkommen genommen werden. Wir alle sind empört darüber, wie sich die EG ausser mit leeren Floskeln einen Dreck um das Jugoslawien-Problem kümmert. Und die Uno lässt mit sich spielen.

Hätte es in Jugoslawien Oelquellen, wäre schon lange gehandelt worden – siehe Kuwait. Es ist doch so: Diese Völkerwanderungen, diese Einwandererfragen und alle daraus allenfalls entstehenden Probleme stehen in einem engen Zusammenhang mit wirtschaftlichen Grundgegebenheiten und Ueberlegungen. Das ist die Realität.

Offensichtlich sind solche Uebereinkommen nur dazu da, dass sie einfach da sind, nur um das Gewissen zu beruhigen. Getan, verändert wird überhaupt nichts. Auch diese Debatte, die jetzt so gross daherkommt, wird an den Grundtatsachen nichts ändern. Was soll es eigentlich unserem Lande bringen, wenn wir dieses Uebereinkommen unterzeichnen? Wir haben trotz Rezession den höchsten Ausländeranteil weit und breit,

und es werden immer noch mehr Ausländer in unser Land gelassen. Sehr viele Asylbewerber sind illegal bei uns; deshalb können wir den Rückweisungsantrag unterstützen, dass zuerst diese Probleme gelöst werden, bevor man überhaupt daran denkt, ein solches Uebereinkommen zur Beseitigung der Rassendiskriminierung zu unterschreiben. Alles andere ist doch reine Augenwischerei und eine unehrliche Politik. Wo hat denn dieses Uebereinkommen je vorhandenen Rassismus beseitigt? Etwa im leider neu vereinigten Deutschland, etwa in Marseille, etwa in Italien, wo der Norden immer weniger vom Süden wissen will, etwa im unterdrückten Baskenland oder in Korsika? Oder geht es nur darum, dass man mit grossem Pomp ein Dokument unterzeichnen kann, damit man auch dazugehört? Was soll das denn eigentlich?

Sind dies nicht Ueberlegungen, die uns eigentlich zu einem Nein zu diesem Dokument veranlassen sollten? Sollten wir das Ganze nicht deshalb dem Staatsvertragsreferendum unterstellen, damit sich das Volk darüber aussprechen kann?

Herczog: Das Auffallendste an dieser Debatte ist, dass Leute hier im Saal sitzen, die heute dieses Uebereinkommen nicht ratifizieren wollen: heute, wo Nationalismus und Rassismus eine bedrohliche Renaissance feiern, wo Ueberfälle auf Ausländer und Asylsuchende in Mitteleuropa lediglich weitere Ziffern in der Kriminalstatistik sind, wo generell die Schwelle zu Gewaltbereitschaft auch in unserem Land nicht mehr hoch genug ist und wo dies alles in der alltäglichen Öffentlichkeit mit erschreckender Gleichgültigkeit aufgenommen wird.

Dies deutet auf eine Art Formveränderung des Rassismus und Nationalismus hin, die sich irgendwo zwischen den bisherigen Konservativen und Rechtsradikalen ansiedeln. Ihr Legitimator ist jener rechte Populismus, welcher sich teilweise berechtigter Ängste und Orientierungsunsicherheiten, aber auch Resentiments und Vorurteile in der Bevölkerung bedient, um die eigene politische Position zu verbreiten. Der Nährboden für diesen Populismus ist die Vergrösserung der Kluft zwischen sozialem Rechtsstaat und gesellschaftlicher Realität. Durch diese Formveränderung werden heute die Grenzen zwischen Rassismus, Nationalismus und Rechtspopulismus gewissermassen fließend. Ich rede hier nicht gegen die Zusammengehörigkeitsgefühle und die kollektive Identität einer Nation; aber es darf nicht sein, dass Menschen, weil sie Fremde sind, vom Zugang zu dieser Identität ausgeschlossen bleiben!

So gesehen erfüllen die Ratifikation dieses Uebereinkommens und die Strafrechtsrevision mehrere aktuelle politische Notwendigkeiten:

1. Sie definieren national und international eine Art demokratischen Gesellschaftsvertrag, da sie einen kritischen Umgang mit der Formveränderung des Rassismus verlangen.
2. Sie ziehen dort jene Grenzen zur abstrakten demokratischen Freiheit, wo diese das konkrete Menschenrecht verletzt.
3. Sie verpflichten uns auch, nicht allein einen pädagogischen Antirassismus zu diskutieren, sondern national und international an jenen konkreten gesellschaftlichen und ökonomischen Randbedingungen zu arbeiten, die das Anwachsen der Zweidrittelsgesellschaft eindämmen und überwinden können.

Frau Dormann: Wenn ich an die vergangenen Wochen vor der Abstimmung denke und mir unzählige Aeusserungen von besorgten Schweizer Bürgern und Bürgerinnen nochmals ins Bewusstsein führe, dann schaudert mich. Ich bekam den Eindruck, dass für viele Schweizer und Schweizerinnen alle Ausländer schlecht sind, uns ausbeuten und verdrängen wollen, missbrauchen, hintergehen und ruinieren.

Vergessen sind bei solchen Aeusserungen unsere Ferien in fremden Welten, fernen Buchten und auf faszinierenden Märkten. Vergessen ist unsere Vorliebe für die chinesische Küche. Vergessen sind unsere Gelüste nach exotischen Gewürzen, die reichen Tafelrunden mit Lachs und Meeresfrüchten. Vergessen bleibt unsere Liebe zum französischen Wein, zum italienischen Grappa und zum türkischen Kaffee. Vergessen bleiben unsere Sympathien für südamerikanische Songs und Rhythmen. Vergessen sind all unsere Wünsche nach amerikanischem Jazz, mit englischem Text natürlich. Vergessen werden unsere Gefühle, die beim Anhören von afrikanischen Ne-

gro Spirituals oder einer Panflöte aus den Anden hochsteigen. Interessant, dass all diese importierten, übernommenen und kopierten Ess- und Trinkkulturen bei uns auf soviel Sympathie und Akzeptanz stossen. Interessant, dass trotz der englischen Schläger und der anregenden Jazzmusik unsere vielgeliebte Folkloremusik ihren Platz behalten konnte. Interessant, dass die Rösti und die Bratwurst trotz exotischen Küchenangeboten nicht vom Menüplan gestrichen wurden. Interessant, dass sich Männer-, Frauen- und Kinderchöre, unsere Trachten- und Jodelklubs einer ungebrochenen Wertschätzung erfreuen; zum Glück!

Aber wovor haben denn Herr und Frau Schweizer überhaupt Angst? Sympathische und unsympathische Gefühle für den anderen Menschen, für andere Gewohnheiten oder Kulturen gehören zum Menschsein. Ich denke, dass jeder Mensch eine latente Veranlagung zur Diskriminierung anderer Menschen hat, zur Geringschätzung fremder Kulturen, zur Verurteilung andersartiger Gesinnungen, Haltungen und Religionen. Wenn aber mangelnde Sympathie für einen anderen Menschen in Diskriminierung oder gar Degradierung ausartet und mit körperlicher Tätlichkeit oder psychischem Terror endet, sind die Grenzen überschritten. Eine Klima von Hass und Vorurteilen wirkt im Volk zudem sehr ansteckend.

Ich bin froh, dass das Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung ein internationales Abkommen ist, das auch uns zugute kommt, wenn wir im Ausland sind und diskriminiert werden. Wir haben keine Garantie, dass wir das auserwählte Volk bleiben, trotz unserem Egoismus, unserer Tradition, unserem Patriotismus. Soll eine sinnvolle soziale, kulturelle und politische Integration der Fremden Erfolg haben, gilt es, integrationshemmende und integrationsverunmöglichende Faktoren auf beiden Seiten zu erkennen, auf derjenigen der Einheimischen wie auf jener der Fremden. Deshalb ist der Beitritt zum Internationalen Abkommen gegen jede Form von Rassendiskriminierung das eine, die Revision des Strafgesetzbuches das andere. Die Schaffung einer Ombudsstelle zur Prävention und Verhinderung von Diskriminierung ethnischer Minderheiten ist das dritte Standbein, die Ergänzung zum Uebereinkommen und zum Strafrecht.

Tschäppät Alexander: Wir haben jetzt viel über das Abkommen gehört. Ich erlaube mir deshalb, mich auf die Strafbestimmung zu beschränken.

Eine direkte Verpflichtung aus dem Uebereinkommen, eine spezielle Strafnorm zu schaffen, besteht nicht. In der Vernehmlassung ist denn auch die Kritik geäussert worden, die strafrechtliche Gesetzgebung solle sich auf die Eindämmung von Auswüchsen beschränken, damit sei eine Ergänzung des Strafgesetzbuches im Zusammenhang mit dem Beitritt der Schweiz zum vorliegenden Uebereinkommen überflüssig.

Dieser Argumentation muss ganz entschieden entgegengetreten werden. Wenn Sie das geltende Strafrecht durchmustern, stellen Sie fest, dass spezifische Bereiche, die gerade für das Antirassismus-Abkommen von besonderer Bedeutung sind, nicht abgedeckt sind. Delikte gegen die Ehre schützen nur die Ehre, nicht den öffentlichen Frieden, um den es hier geht. Und Artikel 259 Strafgesetzbuch: Die öffentliche Aufforderung zur Gewalttätigkeit schützt nur vor Gewalttätigkeit; sie schützt aber nicht gegen die allgemeine Hetze. Daher muss das Anliegen der Bekämpfung des Rassismus im geltenden Recht umgesetzt werden, in einer Form, wie sie jetzt vom Bundesrat kommt, nämlich in einer bestimmten Strafnorm. Der Minderheitsantrag Ruf ist daher entschieden abzulehnen. Es wäre katastrophal und fatal, hier nichts zu beschliessen.

Noch problematischer ist der Antrag der Minderheit Sandoz. Er scheint ein bisschen weiter zu gehen, indem er eine Strafvverschärfung verlangt, wenn aus rassistischen Gründen gehandelt wird. Nach unserer Meinung genügt diese Form nicht, um dem Uebereinkommen nachzuleben. Damit wird nur ein Scheingefecht geliefert, denn schon heute erlaubt Artikel 63 StGB jedem Richter, bei der Strafzumessung die Motive – auch das rassistische Handeln – mitzuberücksichtigen. Die Formulierung der Minderheit Sandoz geht zwar ein bisschen darüber hinaus. Sie erfasst aber nichts Neues. Insbesondere –

und das ist ganz wichtig – bietet sie keine Handhabe gegen die allgemeine Hetze. Der Antrag der Minderheit Sandoz ist äusserst gefährlich, ich würde sogar sagen: perfid. Man will scheinbar etwas gegen den Rassismus unternehmen, indem man eine Straferschärfung vorsieht. Die strafrechtlich relevanten Punkte, nämlich rassistische Propaganda, rassistische Angriffe auf die Menschenwürde und die Verweigerung einer öffentlich angebotenen Leistung werden im Antrag der Minderheit Sandoz einfach ignoriert. Die Annahme dieses Antrages – das lassen Sie sich hier klar sagen – bedeutet, dass die allgemeine Hetze, dass die «Auschwitz-Lüge» – um nur diese beiden zu nennen – auch künftig straflos bleiben werden! Diese Aussage wird man dann im Ausland zur Kenntnis nehmen, und sie hätte für unser Land katastrophale Folgen. Wie bereits ausgeführt, dürfte die Schaffung eines eigenständigen Strafrechtsartikels der einzig richtige Weg sein, um dem Uebereinkommen nachzuleben. Das ist der eine Aspekt dieser Strafrechtsnorm.

Es gibt aber noch einen anderen, nämlich dass auch innerstaatlich ein Handlungsbedarf besteht und endlich etwas getan werden muss, um den Rassismus zu bekämpfen und ihn gesetzlich in den Griff zu bekommen. Gerade die Ereignisse der letzten Wochen und Monate haben klar gezeigt, dass wir in einer Zeit grosser soziologischer Umwälzungen leben. Die daraus entstehenden Spannungen verlangen nach einer wirksamen gesetzlichen Regelung. Die Schaffung von strafrechtlichen Bestimmungen wird auch eine präventive Signalwirkung und entsprechende Auswirkungen haben. Die sozialdemokratische Fraktion bittet Sie daher dringend, alle Anträge, die auf die Nichtschaffung oder Verwässerung des Strafrechtsartikels hinzielen, abzulehnen. Fremdenfeindlichkeit und Rassenhass lassen sich nicht mit dem Strafrecht aus der Welt schaffen. Das Strafrecht ist sicher auch ein höchst unvollkommenes Mittel, um Probleme zu lösen. Aber mit der Schaffung des Diskriminierungsartikels im Strafrecht macht der Staat deutlich, dass er die Menschenwürde höher einstuft als die Freiheit, menschenverachtende Parolen zu verbreiten.

M. Couchepin: Depuis quelque temps, il y a malheureusement dans notre pays une recrudescence d'actes de violence à l'encontre des étrangers et de manifestations de racisme. Je crois que ce n'est pas la première fois dans l'histoire de ce pays qu'on assiste à des poussées de fièvre raciste ou xénophobe. La question qu'on pourrait alors se poser est la suivante: est-ce qu'il est vraiment nécessaire, dans les circonstances actuelles, de signer cette convention et d'inscrire dans le Code pénal une nouvelle norme condamnant le racisme et la xénophobie? Est-ce qu'on ne peut pas faire confiance au bon sens et à la santé morale naturelle de ce pays pour condamner, par la pression sociale, les manifestations de racisme et de xénophobie?

Je crois qu'aujourd'hui la situation est différente de celle que l'on a connue dans le passé, et ce pour deux raisons principales. Il y avait, auparavant, beaucoup moins de mobilité, de déplacements et de brassages de populations, et le contrôle social exercé par les instances morales de ce pays était beaucoup plus fort. On pouvait décemment espérer – et la réalité a démontré que ce n'était pas infondé – que, dès qu'un accès de racisme se manifestait et dépassait une certaine norme, l'ensemble de la population réagissait et le condamnait. La rupture du contrôle social qui apporte par ailleurs des avantages comporte aussi des risques, et en particulier celui de laisser s'exprimer des tendances racistes ou xénophobes. C'est donc une première raison d'accepter cette convention et d'introduire la norme pénale.

En outre, à travers l'inscription dans le Code pénal d'une norme condamnant les appels au racisme, à la xénophobie, en signant cette convention internationale, on donne un signe positif des valeurs morales sur lesquelles sont basées notre politique d'intégration et notre volonté de coopération à l'échelle internationale. Pour nous, il y a fondamentalement une égalité de nature des êtres humains et les différences entre eux, y compris celles fondées sur la race ou la nationalité, ne sont que secondaires; elles ne sont que de circonstances, elles ne sont pas essentielles. Même s'il est justifié de faire

des différences en fonction de la nationalité, elles n'impliquent pas une différence d'estime à l'égard des personnes de race ou de nationalité différente de la nôtre. C'est donc aussi dans une perspective d'intégration que ces textes sont importants. Ils constituent la base morale minimum sur laquelle nous entendons bâtir tant notre politique d'intégration en Europe que notre politique de coopération à l'échelle internationale. C'est pourquoi il faut les adopter sans restriction et sans compromis.

Steinemann: Die Ratifikation des Antirassismus-Uebereinkommens würde unsere freie Meinungsäusserung einmal mehr einschränken und so dem Schweizervolk wiederum eine Tranche seiner Identität rauben. Seit geraumer Zeit wird gepredigt, die Schweizer seien fremdenfeindlich und Rassisten, nur weil wir Ordnung im eigenen Land haben wollen und verlangen, dass der Bundesrat endlich den Volkswillen respektiert, wie er 1987 in der Abstimmung zur Aenderung des Asylgesetzes zum Ausdruck kam.

Bei dieser Vorlage handelt es sich nach Meinung der Auto-Partei um ein Anti-weisse-Rasse-Gesetz, um einen von der Linken zu verpassenden Maulkorb. Wir Schweizer sind keine Rassisten und brauchen deshalb keine Rassismusbürokratie. Mit dem neuen Gesetz könnte nämlich – dies als Beispiel – für einen schwarzafrikanischen Asylanten die fatale Möglichkeit bestehen, gegen einen Hauseigentümer wegen Rassismus zu klagen, nur weil dieser eine freie Wohnung einem seriösen Schweizer Ehepaar vermietete und nicht dem Afrikaner. Dass der Nichtberücksichtigte mit der vollen Unterstützung unserer Linken rechnen könnte, ist selbstverständlich. Dieser Hausbesitzer würde also per Rassismugesetz faktisch genötigt, die Wohnung dem schwarzen Mitbewerber zu vermieten, wenn er keine Klage riskieren möchte. Genau gleich könnte es auch einem Arbeitgeber ergehen, der einem schweizerischen Bewerber den Vorzug gegenüber dem Angehörigen eines exotischen Landes geben möchte.

Das Ganze hat, wie Sie sehen, mit Rassendiskriminierung wenig, mit Einschränkung der Volksrechte viel zu tun. Dieses Anti-Schweizer-Gesetz beinhaltet aber auch gewaltigen sozialen Zündstoff, der nicht unterschätzt werden sollte.

Andererseits werden wir Schweizer im eigenen Land immer mehr durch Ausländer verunsichert. Beispielsweise führt gebietsweise die beachtliche Zahl von Kindern islamischer Religionszugehörigkeit in Schulen immer öfter dazu, dass Lehrkräfte kaum noch christliches Gedankengut, christliche Wertvorstellungen und Traditionen vertreten dürfen. Es sind im Kanton St. Gallen Fälle bekannt, wo mit Rücksicht auf mohammedanische Schüler auf Adventsbräuche, Weihnachtslieder und ähnliches verzichtet wurde. Andererseits wissen wir natürlich alle, wie intolerant islamischer Fundamentalismus gegenüber christlichen Religionsgemeinschaften ist. Im weiteren bewirkt die im Islam völlig anders geartete Position der Frau bereits verschiedentlich, dass Lehrerinnen der Oberstufe mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben, um sich gegenüber Knaben durchzusetzen. Den Lehrerinnen wird von diesen Jugendlichen und besonders ihren Vätern die Kompetenz für Disziplinarmassnahmen völlig abgesprochen oder verweigert. Wir sind der Auffassung, dass die Toleranz zu weit getrieben wird, wenn an unseren Volksschulen die abendländische Weltordnung aus diffusen Gleichheitsüberlegungen verdrängt wird.

Die Fraktion der Auto-Partei ist der Meinung, dass die heutigen gesetzlichen Regelungen für die Verfolgungen echter Rassisten genügen, und sie empfände es als Beleidigung für jeden toleranten Schweizer, wenn diese Vorlage gutgeheissen würde. Im Uebereinkommen heisst es nämlich unter anderem folgendes: «... verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, wo immer es angebracht ist, alle eine Rassenintegration anstrebenden vierrassischen Organisationen und Bewegungen zu unterstützen ...» (Art. 2 Abs. 1 Bst. e)

Dieser Satz alleine ist ein Referendum wert. Mit diesem Absatz handeln wir uns trojanische Pferde ein. Es wäre gut möglich, dass zum Beispiel ein Ableger der türkisch-kommunistischen Partei unter diesem Titel bei uns offen aktiv wirken könnte und dies von der Schweizer Bevölkerung noch unterstützt werden müsste.

Die Vertragsstaaten werden auch verpflichtet, Massnahmen zu treffen, «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.» Dies steht in Artikel 2 Absatz 2. Es ist wiederum in der Schweiz erfüllt. Wozu also noch ein unnötiges Gesetz?

Wenn wir diese Aussagen z. B. im Zusammenhang mit unseren Rentnern und den unter dem Existenzminimum lebenden Schweizerinnen und Schweizern betrachten, fällt uns auf, dass diesen Gesellschaftsgruppen vergleichsweise wesentlich weniger Aufmerksamkeit geschenkt wird. Und dies ist doch eine traurige Tatsache.

Unser Bund hat den Zweck, die Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen zu behaupten und Ordnung im Innern zu bewahren, die Freiheit und die Rechte der Eidgenossen zu schützen und ihre gemeinsame Wohlfahrt zu fördern. Neue Begriffe von Menschenrechten, Grundfreiheiten oder Gleichberechtigungen, die auf Bevorzugung einer bestimmten Rasse abzielen, kennt unsere Verfassung nicht.

Die Auto-Partei lehnt grundsätzlich jede Art von Rassismus ab und verwehrt sich dagegen, in dieser Debatte in die Nähe von rechtsextremen Rassisten gestellt zu werden. Gradlinigkeit wird in diesem Saal eben oft und vorsätzlich krummgenommen. Es wäre auch bedenklich für unseren Staat, wenn vaterländisch motivierte Opposition gegen den klaren, erwiesenen Missbrauch des Asylrechts mit Rassismus gleichgesetzt würde.

Die Fraktion der Auto-Partei bittet Sie nachdrücklich, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

Rychen: Das Anliegen des Uebereinkommens zur Beseitigung von Rassendiskriminierung ist aus meiner Sicht gerade heute von besonderer Aktualität. Die weltweiten Migrationsbewegungen haben auch in der Schweiz Aengste verstärkt. Es kommt zu Abwehrhaltungen gegenüber fremden Menschen. Auch sind die Uebergriffe auf Angehörige fremder Staaten, vor allem auf Asylbewerber, zum Teil auf rassistische Grundhaltungen zurückzuführen. Rassismus, ob wir es wahrhaben wollen oder nicht, ist auch in unserem Land eine Tatsache, und es hiesse die Augen vor der Realität verschliessen, würde man die Hände einfach in den Schoss legen und die Gewalt- oder andere Taten gegen Menschen aus anderen Kulturen übersehen.

Ich stelle aber auch fest, dass eigentliche Rassisten in diesem Lande wohl eine verschwindend kleine Minderheit darstellen. Ich möchte auch ganz klar sagen, dass nicht alle Leute, die vor Fremden Angst haben, mit Rassisten gleichzustellen sind. Wir müssen dabei auch auf gewisse Entwicklungen hinweisen. Zum Beispiel: Wenn Christen in der Türkei kaum mehr in der Lage sind und kaum mehr Spielraum haben, ihren Glauben auszuüben und zu praktizieren, muss man auch begreifen, wenn Reaktionen von Menschen, die sich gegen andere Glaubensgruppen zur Wehr setzen, in unserem Lande deutlicher werden. Ich glaube, vor diesen Entwicklungen darf man nicht die Augen verschliessen.

Auf der anderen Seite ist für mich klar: Der Beitritt zum internationalen Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung – oder auch Diskriminierung anderer Glaubensrichtungen – bedeutet eine nicht unwesentliche Massnahme unseres Landes zur Bekämpfung dieser Erscheinungen in jeder Form.

Natürlich kennen wir die Argumente der Skeptiker: Der Beitritt sei nichts weiter als ein Lippenbekenntnis; das Uebereinkommen sei ein Papiertiger; einzelne der Unterzeichnerstaaten hielten sich nicht an die vereinbarten Regelungen. Das stimmt: Es gibt Länder, die sich tatsächlich nicht an diese Vereinbarungen halten. Dennoch glaube ich, dass es eine sehr wichtige Aufgabe unseres Landes ist, die Wahrung der Menschenrechte in der ganzen Welt zu unterstützen und zu fördern. Wenn wir diese Konvention ablehnen würden, würde dies von anderen Seiten her entsprechend interpretiert. Die Einhaltung der Menschenrechte war zu lange Zeit kein Thema auf dem internationalen Parkett. Heute ist sie ein Traktandum

geworden, und das ist gut so. Sie ist aus der internationalen Zusammenarbeit nicht mehr wegzudenken; auch wenn sich einzelne Staaten in Kultur und Rechtsauffassung sehr stark unterscheiden und unter Menschenrechten Verschiedenes verstehen, glaube ich, dass offizielle Verpflichtungen gemäss diesem Uebereinkommen ein Mittel sind, immer wieder eine Grundlage zu haben, um für die Menschenrechte zu kämpfen. Wir sind trotz allen Rückschlägen – siehe Jugoslawien und andere Vorfälle, auch in unserem Land – im gesamten doch ein Stück weiter gekommen. Wir müssen einfach realistisch bleiben und nicht meinen, dieses Uebereinkommen könne alle Probleme lösen. Es ist eine moralische Grundlage für Solidarität und für eine gewisse Geisteshaltung. Unser Land tut sich ja bekanntlich recht schwer damit, internationale Verpflichtungen einzugehen. 130 Staaten haben das Uebereinkommen bereits ratifiziert.

Unser Beitritt ist aber nicht nur ein Akt der Solidarität gegenüber der Staaten- und Völkergemeinschaft, sondern auch ein Akt der Notwendigkeit angesichts der leider zunehmenden und wenig rühmlichen Anfeindungen und Kollisionen mit Menschen aus anderen Kulturen.

Ich betone, dass sich Fremdenfeindlichkeit und Rassismus mit dem Strafrecht allein gewiss nicht aus der Welt schaffen lassen; doch darf man vom Beitritt zum Uebereinkommen respektive von der Gesetzesrevision auch eine gewisse präventive Wirkung erhoffen. Beispiel ist für mich Grossbritannien, das mit seiner rigorosen Gesetzgebung doch eine gewisse Art von Erfolg erreicht hat.

Ich bitte Sie, dem Beitritt der Schweiz zu diesem Uebereinkommen zuzustimmen.

M. Ducret: Le phénomène raciste appartient à l'histoire en ce sens qu'il représente une expression particulière des rapports sociaux, des systèmes de pensée et des valeurs morales auxquels se rattache notre société. Ce qui frappe, à l'analyse de ce phénomène, c'est qu'aujourd'hui l'accusé n'est plus forcément et systématiquement le bouc émissaire traditionnel – le juif, le noir, l'arabe, le tzigane. L'accusé, c'est l'autre, c'est celui qui n'est pas natif du même pays, c'est celui qui est adepte d'une autre religion, d'autres traditions. Il s'agit donc d'une sorte de racisme absolu, qui se suffit à lui-même et qui, pour certains, tient lieu, en tant que tel, d'idéologie et de raison de vivre; le racisme pour le racisme, en quelque sorte. C'est bien ce qui rend ce phénomène infiniment pernicieux, infiniment dangereux, car il prend des formes et des apparences parfois anodines et banales tout en exerçant des ravages considérables dans le subconscient des individus les plus faibles et, bien évidemment, les plus perméables à la provocation et à l'intolérance.

Dès lors, le débat d'aujourd'hui doit nous permettre, au-delà de la nécessaire et tardive adhésion de notre pays à une convention qui aurait dû voir la Suisse figurer à la première ligne de ses signataires, de fixer des objectifs, comme le préconisent les études menées à la demande de la Licra, et de déterminer des moyens pour prévenir et combattre les dangers du racisme. Les objectifs devraient être de trois ordres: améliorer le niveau de connaissance et de compréhension du phénomène raciste dans la population; sanctionner de manière spécifique – c'est le but des dispositions pénales que nous serons amenés à voter – les actions individuelles et collectives discriminatoires à l'égard de toutes personnes, notamment pour des raisons ethniques, culturelles, religieuses et nationales; promouvoir enfin les valeurs de respect de la dignité de chaque être humain, de solidarité mutuelle et d'égalité des droits et devoirs de chacun. Quant aux moyens, ils devraient être les suivants: élaborer une véritable stratégie de communication sur les valeurs à promouvoir contre les préjugés, les actes et les discours racistes; concevoir des programmes de formation pour les formateurs d'opinion et les responsables des actions d'intégration; prendre des mesures dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information pour combattre les préjugés socioculturels.

Une législation antiraciste ne peut pas éviter tous les préjugés racistes. Il ne s'agit d'ailleurs pas de porter la suspicion et la culpabilisation sur tous les actes de rejet ou d'agressivité, et la

frontière entre la xénophobie de circonstances et le racisme est difficile à tracer. C'est pourquoi il demeure nécessaire de veiller à ne pas banaliser ces actes de racisme ordinaire que sont par exemple les conflits de cohabitation, car ils contiennent les germes de discrimination, d'exclusion et d'intolérance qui conduisent à la violence.

Ce sont ces objectifs, ce sont ces moyens que la convention nous imposera si nous la ratifions. C'est pourquoi nous devons l'approuver avec conviction, apportant ainsi notre contribution à la lutte incessante qui doit être menée contre l'un des plus grands fléaux de l'humanité. Il en va de la crédibilité de la Suisse dans ce combat!

Leuenberger Moritz: Ich bin zwar einiges gewohnt, aber ich gebe offen zu, dass ich noch sehr geschockt bin vom Votum, das Herr Steinemann vorhin abgegeben hat. Ich könnte es mir billig machen und sagen: Herr Steinemann, wenn Sie schon als Auto hier vorne auftreten, so benützen Sie doch bitte den Katalysator, bevor Sie mit Ihren braunen Auspuffgasen über unsere Köpfe und diejenigen der Nation hinwegbrausen! Aber dies trifft leider nur Ihren Tonfall, nicht aber den Ernst des Inhalts Ihres Votums.

Der Widerstand gegen dieses Uebereinkommen und diese Gesetzesänderungen zeigt, dass es offenbar sehr viel mehr als ein Lippenbekenntnis sein will; das ist gut so. Rassistisch motivierte Straftaten sollen strafbar sein, angeblich sind wir uns darüber alle einig. Die Rechtsprechung hat das – zwar zögerlich, mit psychiatrischen Sonderlösungen und mit Geheimurteilen – anerkannt, aber wir wissen alle: Das genügt nicht. Auch die Hetze muss strafbar sein. Sie allein schützt Verspottete wie z. B. Schweizerinnen und Schweizer jüdischen Glaubens nicht vor einer Zeitschrift wie «Der Eidgenoss». Es ist die Aufgabe des Staates, diese Klägerrolle zu übernehmen, im Namen von uns allen.

Was das Strafgesetzbuch angeht, sind nun weitere Befürchtungen geäussert worden – fast von allen Fraktionen –: Ob denn die Meinungsäusserung unterdrückt werden solle; ob das Denken verboten werde. Es ist richtig: Wir wollen die Aengste der Bevölkerung ernst nehmen. Ein Gesetz kann das Denken und Fühlen aber nicht steuern, auch die Äusserung der Gefühle nicht. Aber mit der Äusserung von Gefühlen beginnt eben die Verantwortung, und sie steigert sich mit der Zahl der Zuhörer. Es ist nicht dasselbe, ob wir im kleinen privaten Kreis einen Witz machen, der vielleicht einen rassistischen Unterton hat, oder ob wir in der Beiz zu gefährlichem Tun aufmuntern, was, wie im Falle von Thun, zu Brandanschlägen auf Heime von Asylbewerbern führen kann. Es ist erst recht nicht dasselbe, wenn wir in öffentlichen Auftritten, z. B. in den Medien, rassistische Äusserungen machen. Das gilt auch für Jugendliche, die z. B. im Skisport zu Ruhm gekommen sind: Sie müssen sehen, welche Verantwortung sie tragen, wenn sie sich, wie Herr Accola, öffentlich äussern.

Dieses Uebereinkommen und diese Gesetzesänderungen sollen nicht infantilisieren, sollen nicht Maulkörbe umhängen, sondern die Verantwortung schärfen und uns zu Erwachsenen machen. Ein Erfolg ist zum Beispiel bereits der, dass Frau Sandoz den Antrag der Minderheit Sandoz hier nicht vertreten hat, sondern dass Herr Poncet für die liberale Fraktion sehr eindeutig Stellung genommen hat. Dieses Uebereinkommen und diese Gesetzesänderungen sollen der Hygiene, der Entschärfung des rassistischen Klimas dienen, denn in einem solchen rassistischen Klima leben wir; ein Votum mindestens hat es vorher bewiesen.

Geschändete Friedhöfe, auch hier in der Schweiz, Schüsse auf Heime von Asylbewerbern, aber auch ethnische Säuberungen in unserer Nachbarschaft zeigen, wozu der Mensch fähig ist, wenn der Staudamm der Sitte einmal gebrochen wird: wie wenig es braucht, um den Zapfen aus dem Spundloch zu ziehen, in welchem Gotthelfs «schwarze Spinne» sitzt.

Je grösser die Macht, desto grösser die Verantwortung. Wer hier im Parlament sitzt, hat die grössere politische Verantwortung, als wenn er in einem Restaurant sitzt. Wer hier in Fraktionsstärke vertreten ist, hat die grössere Verantwortung, als wenn er allein ist. Es ist am verwerflichsten, Aengste zu benützen, um Hetze und politisches Kapital daraus zu schlagen.

Und Herr Keller Rudolf tut dies, wenn er zunächst sagt, dieses Uebereinkommen habe ja nur deklamatorischen Charakter, es nütze überhaupt nichts, aber man werde dann das Referendum dagegen ergreifen. Das tut Herr Steinemann, wenn er wahrheitswidrig sagt, Arbeitgeber und Vermieter seien nach diesem Uebereinkommen gezwungen, Angehörige anderer Rassen auf Kosten der Schweizer anzustellen oder einzumieten.

Wer heute hier als Brandstifter tätig ist, hat die Legitimation verwirkt, später als Feuerwehrmann aufzukreuzen! (Beifall)

Präsident: Ich bitte, nicht zu applaudieren. Auf der anderen Seite muss ich gemäss Artikel 65 unseres Ratsreglementes mahnen, wenn ein Redner «persönlich polemisiert». Das gilt für alle.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Steinemann: Herr Leuenberger Moritz lebt natürlich mit seiner Einschätzung der Situation völlig an der Realität vorbei. Seine primitiven Äusserungen disqualifizieren ihn selber. So einer ist in unserem Land Regierungsrat!

Stucky: Es ist wohl eine Tragik der deutschen Geschichte, dass mit dem Fall der Berliner Mauer der Bazillus nationalsozialistischen Gedankengutes wieder schlagartig virulent geworden ist. Vielleicht hat die an sich stabile Demokratie der Bundesrepublik zu lange zugewartet. Vielleicht – oder sogar sicher – hat sie Hemmungen, als Demokratie mit Gewalt umzugehen. Aber unterscheiden sich denn unsere Verhältnisse so stark von denjenigen in Deutschland? Ist diese Frage an dieser Stelle nicht erlaubt?

Wir kennen die Arbeitslosigkeit, die immer ein Potential für gewalttätige Auseinandersetzungen ist. Bei uns fehlen die geistigen Leitlinien ebenso. Es herrscht eine gewisse Orientierungslosigkeit. Es fehlt an Aufgaben, vor allem für unsere Jugend, an denen sie sich begeistern könnte. Das helvetische Malaise besteht immer noch. Das Asylproblem spaltet die Bevölkerung; es hat ganz eindeutig den Fremdenhass geschürt und die Gewalttätigkeiten – die im Extremismusbericht ja alle aufgeführt sind, und es sind leider seither Dutzende mehr geworden – angeheizt. Wir haben noch immer die alten, x-mal wiederholten Vorurteile gegen Minderheiten in den Köpfen. Auch bei uns kennen wir Schreibtischtäter, «Der Eidgenoss» ist erwähnt worden – Kollega Poncet hat ein anderes Organ zitiert –, die die Grundlage für Gewalttätigkeit abgeben.

Unsere Demokratie kennt diese Hemmungen im Umgang mit der Gewalt ebenfalls. Wir haben Hemmungen, selbst das Instrumentarium aufzustellen, um gewappnet zu sein, wenn diese Extremisten – heute sind es Grüppchen und Einzelpersonen – sich jemals vernetzen und grenzüberschreitend tätig werden sollten. Mir graut, wenn einmal plötzlich eine charismatische Figur in der Schweiz auftaucht – was nicht ausgeschlossen ist – und plötzlich das Fanal setzt und diese Leute hinter sich scharf. Sind wir dann gewappnet? Das muss ich besonders den Leuten von der Schnüffelstaat-Initiative sagen, wenn Sie nicht gescheitert und vom Saulus zum Paulus werden: Wir haben natürlich in letzter Zeit an Staatssicherheit nur abgebaut. Aber wir müssen wieder vernünftige Lösungen finden.

Ich weiss, wir befinden uns auf einer Gratwanderung. Im Grunde genommen ist unser Problem, die Toleranz schützen zu wollen, aber dabei zu Zwangsmassnahmen greifen zu müssen, also untolerant zu sein. Den Anfang machen dieses Uebereinkommen und der neue Artikel im Strafgesetzbuch. Ob dies aber genügt, um unsere Demokratie auch gegen gewalttätige, gut organisierte Bünde, Bewegungen usw. zu schützen? Da mache ich ein Fragezeichen.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Scherrer Jürg: Verschiedene Votanten, darunter die Herren Leuenberger Moritz und Herczog, haben mich persönlich und die Fraktion der APS sowie die Fraktion der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi angegriffen und uns unterstellt, wir seien menschenverachtend. Genau die, die uns das

unterstellen, sind selber menschenverachtend, indem die Kritiker der unhaltbaren Zustände in der Asylpolitik der Schweiz mundtot gemacht werden sollen. Es ist gleich wie beim Waldsterben: Damals wurde in diesem Saal auch jeder niedergebüllt, der das Theater nicht mitmachen wollte. Die Herabwürdigung und das Abdrängen von Leuten in eine extreme Ecke – Leute, die in diesem Saal nichts weiter tun, als das parlamentarische Recht der Meinungsäusserung und die Erfüllung des Wählerauftrages wahrzunehmen –, ist diskriminierend. Das ist nicht akzeptabel; das ist Meinungssterror! Das ist politischer Rassismus! Die schlimmsten Rassisten sassen seit jeher in den sozialistischen und kommunistischen Ländern Osteuropas. Ceausescu in Rumänien war da nur die Spitze des Eisberges.

Frau **Stamm** Judith, Berichterstatterin: Ich möchte zuerst zuhänden des Protokolls noch etwas nachholen. Ich habe Ihnen gesagt, dass wir Hearings abgehalten haben, und wir haben neben den Herren Professoren Thürer, Kunz und Robert, neben den Herren Bernhard und Imhof auch noch Herrn Regierungsrat Vodoz, Regierungsrat in Genf und Präsident der Licra, der Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme, angehört.

Von der Verwaltung haben uns neben den Herren Botschafter Krafft und Professor Krauskopf, die ich namentlich genannt habe, auch noch die Damen Mercier und Schläppi vom EDA und Herr Stamm vom Bundesamt für Justiz in unseren schwierigen Beratungen begleitet.

Die Diskussion hier in diesem Saal, die ich im Durchschnitt als ernsthaft und hochstehend erachtet habe, hat mit ihren Auswüchsen und Ausrutschern eigentlich die Schwierigkeit des Problems einmal mehr dokumentiert. Ich möchte Ihnen als Sprecherin der Kommission danken, dass fast alle hier anwesenden Fraktionen ihre Zustimmung zu diesem Uebereinkommen und zum Artikel für das Strafgesetzbuch ausgedrückt haben.

Sie haben in Ihrer Debatte dokumentiert, dass uns die Auswirkungen und Auswüchse des Rassismus in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft nicht gleichgültig sind und uns beschäftigen müssen. In diesem Sinn ist ja dieses Uebereinkommen zeitlos – leider. Es wurde in den sechziger Jahren – ich habe es schon gesagt – aufgrund von antisemitischen Vorfällen in aller Welt erarbeitet.

Denjenigen in diesem Saale, die den Zweiten Weltkrieg als Kinder oder Jugendliche erlebt haben, sind die damaligen Greuelthaten und Vorfälle in ganz besonderer Weise unter die Haut gegangen, und sie erinnern sich vielleicht noch an die kindliche Hoffnung, die damals gehegt wurde, wonach sich diese Dinge nie mehr wiederholen dürften, nie mehr. Und wo stehen wir heute?

Wir können von diesem Uebereinkommen und der StGB-Norm doch keine Wunder erwarten. Was ist denn das für eine naive Auffassung? Wann haben denn je Verfassungsnormen, Gesetzesbestimmungen, internationale Uebereinkommen mit einem Schlag aus diesem Jammertal ein Paradies gemacht? Aber wir Schweizerinnen und Schweizer können uns dem internationalen Kampf gegen die Missachtung der Menschenrechte, gegen die Herabwürdigung von Menschen aufgrund ihrer Rasse anschliessen. Deshalb muss ich auch als Kommissionssprecherin sagen, dass es unzulässig ist, dieses Abkommen in Zusammenhang mit unserer Asylpolitik zu bringen. Illegal eingereiste Asylbewerber und -bewerberinnen sind Menschen, die illegal in unser Land eingereist sind, nicht mehr und nicht weniger. Dafür haben wir Gesetze und Verfahren. Aber das ist doch kein Anlass dafür, die Menschenwürde dieser Asylbewerber zur Disposition zu stellen oder sie als Sünderböcke der öffentlichen Hetze preiszugeben, wie das auch in unserem Lande geschieht. Wir tun uns offenbar schwer mit fremden Menschen. Und weil wir uns so schwer tun, kann dieses Uebereinkommen, kann die StGB-Norm und können uns vor allem die präventiven Bemühungen eine Hilfe sein.

Herrn Steinemann muss ich sagen, dass er entweder die Unterlagen nicht genau gelesen hat oder einem Missverständnis zum Opfer gefallen ist. Der Hauseigentümer wird nicht verklagt werden und auch der Arbeitgeber nicht. Es geht ja in

Punkt 5 der Norm des Strafgesetzbuches darum, dass man nicht Menschen wegen ihrer Rasse, Religion oder Ethnie das Recht auf Zugang zu einem Ort oder Dienst, der für die Benutzung durch die Öffentlichkeit vorgesehen ist, verweigern darf. Es geht nicht um die privatrechtlichen Verhältnisse. In diesem Sinne bitte ich Sie noch einmal, Uebereinkommen und Strafgesetzbuch-Artikel zu akzeptieren.

M. Comby, rapporteur: Au nom de la commission, je tiens tout d'abord à remercier vivement tous les intervenants qui ont apporté un éclairage, parfois très différent, à cette délicate problématique. Je remercie tout spécialement toutes celles et tous ceux qui appuient les propositions faites par le Conseil fédéral et la majorité de votre commission.

J'aimerais faire deux brèves remarques préliminaires. Premièrement, je m'adresse à M. Steinemann, représentant du Parti des automobilistes, pour lui dire qu'il a finalement effectué un dérapage incontrôlé en donnant son exemple tout à l'heure. Je me rallie entièrement à l'interprétation qu'a donnée Mme Stamm Judith au sujet de l'article 261bis (nouveau) du Code pénal. «Mentez, mentez, il en restera toujours quelque chose!» Voltaire le disait déjà. Monsieur Steinemann, je crois qu'il ne faut pas s'aventurer dans de telles directions. En effet, ce n'est pas sérieux de traiter de manière aussi dérisoire un problème aussi grave que celui du racisme.

Ma deuxième remarque préliminaire s'adresse à M. Keller Rudolf. Vous dites qu'il ne sert à rien de faire partie de ce club. Eh bien, en réalité, Monsieur Keller Rudolf, il ne s'agit pas d'un club de pétanque. Il s'agit d'un club de pays sérieux qui veulent lutter ensemble contre la discrimination raciale et éviter de tomber dans le piège de toute une série de dérives de la démocratie moderne.

Cela dit, je formulerai quatre observations qui m'ont été inspirées par le débat que nous venons de vivre ce matin. La première concerne le problème des requérants d'asile. Même s'il n'y a pas un lien très direct avec la discrimination raciale, je pense qu'il vaut la peine de faire quelques remarques à ce sujet. Face à ces problèmes humains, il faut admettre que la Suisse, comme la plupart des pays d'Europe occidentale, est prise dans un mouvement de migrations mondiales qui oblige les pays touchés par cet afflux de demandeurs d'asile en quête de sécurité ou de bien-être matériel à prendre des mesures restrictives, au risque de dépasser les possibilités d'intégration et d'accueil de nos communautés cantonales ou communales, et de provoquer ainsi un phénomène démesuré de rejet. Il faut également reconnaître les réelles difficultés rencontrées par une collectivité donnée à comprendre et à accepter des manières de vivre différentes. Ces difficultés peuvent encore être accentuées par des réactions instinctives et primaires à des aspects extérieurs tels que la couleur de la peau, par exemple. En conséquence, il faut absolument éviter de se laisser emporter dans des positions extrêmes et passionnées. Il faut dépasser les clichés, apaiser les passions et adopter une approche plus nuancée et plus objective de ces problèmes. Monsieur Scherrer Jürg, ce n'est en tout cas pas en jetant de l'huile sur le feu que l'on éteindra les incendies de la discrimination raciale et de la violence dans notre pays.

La deuxième remarque concerne le problème de l'ethnocentrisme. Je crois qu'il est faux de dire que l'ethnocentrisme est nécessaire pour affirmer son identité culturelle. Au contraire, il ne faut pas définir ou affirmer son identité par opposition à d'autres cultures. Je pense plutôt que c'est dans la reconnaissance de l'égalité des cultures que les solutions doivent être trouvées. Finalement, il faut admettre que la diversité culturelle est plutôt source de richesse.

La troisième observation concerne le cas qui a été dénoncé à cette tribune par un des intervenants: le cas Strebel. Il faut aussi dénoncer le scandale qui entoure le cas Strebel et il n'y aura plus de cas Strebel en Suisse, grâce précisément à la révision qui est proposée par le Conseil fédéral et par la commission, c'est-à-dire l'adhésion à la convention et la révision du Code pénal.

Dernière remarque. On a dit que le problème n'est pas un problème de droit avant tout, mais plutôt d'éducation, de prévention. La commission a parfaitement saisi cette problématique

et insiste pour sa part, d'abord sur la nécessité d'affirmer la volonté politique de faire un pas supplémentaire pour lutter contre la discrimination raciale à travers la modification du Code pénal suisse et du Code pénal militaire, et ensuite sur la nécessité d'intensifier les efforts – comme l'a dit M. Loeb François – en faveur de la prévention. Une proposition est faite par la commission, c'est celle qui consiste à créer une commission fédérale pour toutes les questions de racisme.

Il est vrai qu'il faut aller plus loin encore, et je propose, Monsieur le Président de la Confédération – on en a d'ailleurs parlé au sein de la commission – que la Confédération, en concertation avec les cantons et les communes, mais en particulier avec les cantons, mette au point un programme d'action pour concrétiser la volonté qui a été clairement exprimée par la majorité du Parlement de mieux lutter à l'avenir contre la discrimination raciale.

M. Felber, président de la Confédération: Au terme de ce débat d'entrée en matière, je voudrais tout d'abord remercier la majorité qui s'est exprimée en soutenant les propositions du Conseil fédéral et de la commission qui les a traitées.

Je constate qu'il y a deux groupes d'intervenants dans cette salle en tous les cas et probablement dans l'ensemble de la Suisse: ceux qui sont persuadés au fond d'eux-mêmes que le racisme est une plaie dans notre humanité, dans notre société, qu'il faut absolument le combattre et punir ceux qui incitent d'autres personnes, des voisins, un peuple, une population entière à pratiquer les formules du racisme. Dans le deuxième groupe, il y a ceux qui déclarent être fondamentalement contre le racisme, mais qui pour cette raison estiment qu'il n'y a rien besoin de faire. Je crois que c'est ce que nous avons découvert aujourd'hui.

Cette convention date de près de trente ans et pourtant nous restons persuadés que le sujet – et la discussion qui a eu lieu le prouve – n'a rien perdu de son actualité, tant s'en faut. Les violences raciales surgissent un peu partout, hélas! en Europe, y compris en Suisse. Cela signifie qu'au fond il y a un reste d'idéologie qui autorise à utiliser le racisme comme moyen politique et comme moyen d'expression politique. Cela doit être condamné et nous nous y emploierons. Nous sommes bien sûr tous d'accord que l'adhésion à cette convention contre la discrimination raciale ne résoudra pas ces problèmes à court terme ou à très court terme. Les instruments internationaux en matière de protection des droits de l'homme ne sont, hélas, pas suffisants pour faire cesser immédiatement une guerre. Mais le contrôle international de l'application des conventions est fait au niveau national; c'est la Suisse qui va, tous les trois ans, élaborer un rapport sur le contrôle de l'application de cette convention; ça n'est pas l'étranger qui va venir vérifier ce qui se passe chez nous. L'adhésion de la Suisse à cette convention exprimerait notre solidarité à la communauté internationale. La Suisse doit se joindre aux Etats qui luttent contre la violation d'un droit de l'homme aussi essentiel que l'interdiction de la discrimination raciale.

C'est une des conventions – vous l'avez constaté – les plus largement acceptées sur le plan universel puisqu'elle a été ratifiée par plus de 130 Etats. S'il est vrai que même le succès que connaissent ces instruments auprès des Etats n'a pas pu mettre fin, hélas! aux idéologies et à la violence racistes dans le monde, il n'en demeure pas moins que la convention montre clairement la dimension internationale du problème de la discrimination raciale. Les Etats parties à cette convention doivent se conformer à certaines obligations, ce qui donne ainsi à la communauté un droit de regard sur la politique interne qu'ils mènent en la matière. C'est un pas dans la bonne direction, même si cela peut aujourd'hui être considéré comme très modeste.

Mais il n'y a pas seulement une dimension internationale à ce problème, il y a aussi un aspect suisse qui est important. Vous allez, aujourd'hui peut-être, discuter du rapport sur l'extrémisme. Celui-ci a bien été élaboré en constatant que la violence et la violence raciste existent en Suisse. Celle-ci et la persistance des manifestations xénophobes de ces derniers temps ont renforcé le Conseil fédéral dans sa conviction que le

moment était venu pour la Suisse d'adhérer à la convention et de prendre les dispositions nécessaires à cet effet – nous avions d'ailleurs annoncé à plusieurs reprises notre intention claire à ce sujet.

Selon l'article 4 de la convention, il faut y ajouter des dispositions pénales, c'est-à-dire celles qui entraînent aujourd'hui la modification du Code pénal et du Code pénal militaire. C'est le seul moyen d'appliquer, en fait, la convention sur le plan national. Une fois que le code aura été révisé, l'ordre juridique suisse satisfera très largement aux exigences de la convention.

Le Conseil fédéral propose pourtant de formuler deux réserves. La première concerne l'article 4 de la convention dont je viens de parler. Le Conseil fédéral est bien conscient des problèmes très délicats qui se posent dans ce domaine. Il est clair que nous ne pouvons pas accepter des actes qui sont basés sur une idéologie raciste et qui portent ainsi atteinte à la dignité des personnes appartenant à des groupes particuliers de notre population. Ces personnes doivent être protégées contre de tels actes. Mais en réalité – et vous le savez, surtout vous, Mesdames et Messieurs qui avez participé aux travaux de la commission – il n'est pas toujours facile de tracer les limites entre un comportement raciste qui doit être réprimé et l'expression d'une opinion politique; même si celle-ci est extrême et politiquement inacceptable, elle peut ne pas être punissable.

De plus, il faut avouer qu'il serait trop simple et même dangereux de penser que les idées racistes disparaissent si l'on réprime simplement leur expression en public. Notre système démocratique est basé sur la liberté d'expression et d'association ainsi que sur le respect mutuel et sur la dignité égale de tous les membres de notre société.

En vue de trouver un équilibre entre ces deux intérêts différents, le Conseil fédéral propose donc de formuler, à l'instar d'un certain nombre de pays de l'Europe occidentale, une réserve à la convention qui permet, précisément, à la liberté d'expression et à la liberté d'association de garder dans leur traitement sur le plan pénal l'importance qui leur revient.

Voilà les quelques remarques que nous tenions encore à faire. A l'issue de ce débat d'entrée en matière, nous vous invitons, au nom du Conseil fédéral, à entrer en matière, à ratifier la convention, et le Conseil fédéral accepte les propositions de la majorité de la commission.

A. Bundesbeschluss betreffend das Internationale Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

A. Arrêté fédéral portant approbation de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

Antrag der Kommission.

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Ruf, Scherrer Jürg)

Nichteintreten

Eventualantrag der Minderheit

(Scherrer Jürg, Ruf)

(falls Eintreten beschlossen wird)

Rückweisung an den Bundesrat,

mit dem Auftrag, den Beitritt der Schweiz zum Uebereinkommen zu sistieren, bis die Schweiz die Voraussetzungen für eine unverzügliche Ausschaffung (ohne jede Anhörung) von illegal eingereisten Asylbewerbern geschaffen hat.

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Ruf, Scherrer Jürg)

Ne pas entrer en matière

Proposition subsidiaire de la minorité

(Scherrer Jürg, Ruf)

(au cas où l'entrée en matière serait acceptée)

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de différer l'adhésion de la Suisse à la Convention jusqu'à ce que la Suisse ait créé les bases permettant d'expulser immédiatement (sans les entendre) les requérants d'asile entrés clandestinement en Suisse.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit

offensichtliche Mehrheit

Für den Antrag der Minderheit

Minderheit

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Eventualantrag der Minderheit

Minderheit

Dagegen

offensichtliche Mehrheit

Detailberatung – Discussion par articles**Titel und Ingress****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté**Art. 1****Antrag der Kommission****Abs. 1****Mehrheit**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(de Dardel, Herczog, Rechsteiner, Tschäppät Alexander)

.... wird genehmigt.

Minderheit II

(Grendelmeier, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Herczog, Leuenberger Moritz, Schmid Peter, Stamm Judith, Tschäppät Alexander)

(falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

.... wird mit folgendem Vorbehalt genehmigt:

a.

b. Streichen

Abs. 2**Mehrheit**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(de Dardel, Herczog, Rechsteiner, Tschäppät Alexander)

.... Rassendiskriminierung zu erklären.

Minderheit II

(Grendelmeier, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Herczog, Leuenberger Moritz, Schmid Peter, Stamm Judith, Tschäppät Alexander)

(falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

.... mit dem oben aufgeführten Vorbehalt zu erklären.

Abs. 3**Mehrheit**

Der Bundesrat kann den Vorbehalt zu Absatz 1 Buchstabe b zurückziehen, wenn er gegenstandslos wird.

Minderheit I

(de Dardel, Herczog, Rechsteiner, Tschäppät Alexander)

Streichen

Minderheit II

(Grendelmeier, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Herczog, Leuenberger Moritz, Schmid Peter, Stamm Judith, Tschäppät Alexander)

(falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

Der Bundesrat wird ermächtigt, diesen Vorbehalt zurückzuziehen, wenn er gegenstandslos wird.

Minderheit III

(Tschäppät Alexander, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Grendelmeier, Herczog, Leuenberger Moritz, Rechsteiner, Schmid Peter, Stamm Judith)

(falls die Anträge der Minderheiten I und II abgelehnt werden)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4**Mehrheit**

Streichen

Minderheit

(Tschäppät Alexander, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Grendelmeier, Herczog, Leuenberger Moritz, Rechsteiner, Schmid Peter, Stamm Judith)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1**Proposition de la commission****Al. 1****Majorité**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité I

(de Dardel, Herczog, Rechsteiner, Tschäppät Alexander)

.... est approuvée. (Biffer le reste de l'alinéa)

Minorité II

(Grendelmeier, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Herczog, Leuenberger Moritz, Schmid Peter, Stamm Judith, Tschäppät Alexander)

(au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée)

.... avec la réserve suivante:

a.

b. Biffer

Al. 2**Majorité**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité I

(de Dardel, Herczog, Rechsteiner, Tschäppät Alexander)

.... discrimination raciale. (Biffer le reste de l'alinéa)

Minorité II

(Grendelmeier, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Herczog, Leuenberger Moritz, Schmid Peter, Stamm Judith, Tschäppät Alexander)

(au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée)

.... en formulant la réserve mentionnée ci-dessus.

Al. 3**Majorité**

Le Conseil fédéral est autorisé à retirer la réserve formulée à l'alinéa 1 lettre b, si elle devient sans objet.

Minorité I

(de Dardel, Herczog, Rechsteiner, Tschäppät Alexander)

Biffer

Minorité II

(Grendelmeier, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Herczog, Leuenberger Moritz, Schmid Peter, Stamm Judith, Tschäppät Alexander)

(au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée)

Le Conseil fédéral est autorisé à retirer cette réserve si elle devient sans objet.

Minorité III

(Tschäppät Alexander, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Grendelmeier, Herczog, Leuenberger Moritz, Rechsteiner, Schmid Peter, Stamm Judith)

(au cas où les propositions des minorités I et II seraient rejetées)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4**Majorité**

Biffer

Minorité

(Tschäppät Alexander, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Grendelmeier, Herczog, Leuenberger Moritz, Rechsteiner, Schmid Peter, Stamm Judith)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

M. de Dardel, porte-parole de la minorité I: M. Couchepin a dit tout à l'heure qu'il fallait accepter cette convention sans compromis et sans concession. Je suis tout à fait d'accord avec lui; il faut donc l'accepter sans réserve aucune de la part de notre pays. En conséquence, au nom de la minorité I de la commission, je propose de ne pas prévoir de réserve à l'adhésion de la Suisse à cette convention.

En ce qui concerne la première réserve, le Conseil fédéral et la majorité de la commission voudraient réserver la prise en compte de la liberté d'opinion et de la liberté d'association telles qu'elles sont prévues par la Déclaration universelle des droits de l'homme. Or, cette citation de la Déclaration universelle des droits de l'homme est précisément prévue par la convention elle-même, soit à son article 4. En conséquence, la réserve que le Conseil fédéral suggère est une véritable tautologie et elle est complètement inutile. On nous dit que d'autres pays d'Europe occidentale ont fait une telle réserve lors de leur adhésion à la Convention contre le racisme. Cet élément ne nous semble pas déterminant et nous pensons que, si nous voulons montrer effectivement que nous adhérons sans concession et sans compromis à cette convention, nous pouvons facilement renoncer à cette réserve.

La deuxième réserve est plus problématique, évidemment, au plan politique, puisque le Conseil fédéral, dans son message, explique qu'elle est relative à la politique du gouvernement suisse, en relation avec l'accès ou l'interdiction d'accès de ressortissants étrangers au marché du travail de notre pays. Plus particulièrement visés sont la politique de recrutement dans les pays de recrutement traditionnel ainsi que le projet de politique dite des trois cercles. Si l'on se réfère à ce dernier projet, on constate que le troisième cercle exclut totalement de l'accès au marché du travail en Suisse tous les pays du tiers monde, d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. Il est alors évident – proposer de faire une telle réserve le démontre – qu'une politique de ce genre peut amener d'autres Etats de la communauté internationale à considérer que notre politique d'accès au marché du travail interne est une politique à connotation raciste. C'est précisément ce que nous pensons qu'il faut éviter. Il faut éviter qu'au travers de l'expression d'une telle réserve nous fassions accroître que notre politique d'accès au marché interne du travail est raciste. Il en va, à notre avis, du renom de notre Etat fédéral auprès de la communauté internationale.

Au demeurant, on peut vraiment se poser des questions sur l'efficacité et sur l'adaptation à la situation actuelle de cette politique des trois cercles, même d'un point de vue purement économique. On peut en effet tout à fait envisager, vu l'accélération des flux migratoires qui a été évoquée à plusieurs reprises dans ce débat, vu l'interpénétration des économies au plan mondial et non plus au plan continental, un seul exemple, à savoir qu'une entreprise suisse ait avantage à engager un ingénieur-électronicien de Singapour plutôt qu'un travailleur de la même branche qui viendrait des Pays-Bas.

Le Conseil fédéral nous dit aussi que la Grande-Bretagne a formulé une telle réserve à propos de sa politique d'immigration. A mon avis, la réserve formulée par la Grande-Bretagne est toute différente car elle porte sur le privilège que la Grande-Bretagne accorde aux pays du Commonwealth dans l'accès au marché du travail en Grande-Bretagne. Or, comme vous le savez, le Commonwealth implique une répartition très large dans tous les pays du tiers monde et, par conséquent, la portée de discrimination raciale de la réserve faite par la Grande-Bretagne est tout à fait différente de celle que nous ferions en fonction de ladite politique des trois cercles.

Pour toutes ces raisons, nous demandons que notre Parlement renonce à ces deux réserves à l'adhésion à la convention.

Frau Grendelmeier, Sprecherin der Minderheit II: Ich habe es bereits beim Eintreten gesagt: Wir sind an und für sich zu hundert Prozent gegen diese Vorbehalte. Und wenn ich nun den Minderheitsantrag II begründe, so tue ich das im Sinne einer Schadensbegrenzung für den Fall, dass Sie eben doch dem ersten Vorbehalt zustimmen. Dabei vermag ich sogar ein gewisses Verständnis für Leute aufzubringen, die den ersten Vor-

behalt mit der Begründung auf sich nehmen, dass Leute, Organisationen oder Meinungen, die verboten werden, auch unterdrückt werden und nicht mehr kontrollierbar sind.

Die Gefahr, dass gewisse Elemente, die sich in ihren Aktivitäten und Meinungsäusserungen einschränken müssten, in den Untergrund abtauchen könnten, ist nicht ganz von der Hand zu weisen. Aber der Vorbehalt löst dieses Problem nicht.

Hingegen finde ich den zweiten Vorbehalt völlig überflüssig. So, wie er hier ausschaut, bekommt man den Eindruck, dass es sich um ein Arbeitsgesetz handelt, das vor allem den Arbeitgebern dienen soll und nicht um ein Gesetz, um rassistischen Tendenzen vorzuzukommen. Mit diesem Vorbehalt würden wir uns aber – das bitte ich Sie zu bedenken – eigentlich als Schweiz, als Land, einer eventualvorsätzlichen Diskriminierung schuldig machen. Und das können wir uns nicht leisten. Die beiden anderen Anträge der Minderheit II auf Seite 2 der Fahne haben auch den Sinn von Eventualanträgen und können, je nachdem, wie wir bei den vorhergehenden Anträgen abgestimmt haben, entfallen.

Ich bitte Sie also – wenigstens für den Fall, dass Sie den ersten Vorbehalt stehenlassen wollen –, doch mindestens den zweiten Vorbehalt zu streichen, denn er ist nicht notwendig. Es geht jetzt darum, dass wir zu diesem Uebereinkommen ganz klar ja sagen, ohne Wenn und Aber, ohne Vorbehalte. Wir können uns das leisten, bzw. das andere können wir uns in diesem Land je länger, desto weniger leisten.

Tschäppät Alexander, Sprecher der Minderheit III:

Die Tatsache, dass so viele Leute diesen Minderheitsantrag III unterschrieben haben, zeigt, dass er offenbar nicht von allzu grosser politischer Bedeutung sein kann. Er ist es denn auch nicht. Wir wollen einfach keine Vorbehalte, das scheint uns klar. Weil wir beide als unnötig erachten, wollen wir sie nicht. Aber wenn der Rat beschliesst, dass man diese Vorbehalte macht, sollte man sie nicht noch hinaufstilisieren zu etwas, was sie überhaupt nicht sind, und ihnen so viel Bedeutung geben, dass man sie bei einem Rückzug jeweils noch hier im Plenum diskutieren sollte. So viel Vertrauen haben wir in den Bundesrat, dass er die Vorbehalte, wenn sie schon beschlossen werden müssten, wenigstens selber zurückziehen kann. Alles andere wäre eine unnötige Belastung des Parlamentsbetriebes.

Etwas wichtiger ist der Antrag der von mir angeführten Minderheit zu Absatz 4, nämlich derjenige bezüglich der Anerkennung der Individualbeschwerde. Wir haben dieses Problem bereits im Zusammenhang mit den Menschenrechtspakten vor kurzem hier diskutiert.

Unser Rat hat den Entscheid über den Beitritt zum ersten Fakultativprotokoll des Internationalen Paktes über die politischen und die bürgerlichen Rechte noch aufgeschoben. Wir haben also noch keinen Entscheid gefällt, ob wir künftig die Individualbeschwerde akzeptieren und anerkennen wollen oder nicht. Ich hoffe, dass das sehr bald der Fall sein wird.

Wenn wir auch anerkennen müssen, dass die Individualbeschwerde bei den Menschenrechtspakten nicht 100prozentig mit derjenigen beim Uebereinkommen betreffend den Rassismus identisch ist, ist es gleichwohl erlaubt, hier parallel zu argumentieren. Wenn wir bei den Menschenrechtspakten die Individualbeschwerde anerkennen wollen, so kann das nur das Parlament tun. Das sei hier ganz klar gesagt. Es wurde gerade in der vorberatenden Kommission von Leuten aus der Kommission falsch dargestellt. Es ist klar: Die Anerkennung kann nur im Parlament erfolgen. Das scheint an und für sich richtig, denn diese Anerkennung im Bereich der Menschenrechte ist eine sehr bedeutende und eine sehr wichtige. Damit ist es auch nötig und richtig, dass das Parlament darüber diskutieren kann.

Diese Grundsatzdebatte – Individualbeschwerde ja oder nein – wird also in jedem Fall in diesem Parlament geführt werden. Es ist wohl allen, die die Problematik kennen, klar, dass die Individualbeschwerde beim Rassismus, verglichen mit derjenigen bei den Menschenrechten, von untergeordneter Bedeutung ist. Sie hat nicht das gleiche Gewicht, weil Sie mit dieser Beschwerde nur rassistische Verletzungen rügen können und nicht allgemeine Menschenrechtsverletzungen. Da-

mit scheint logisch und von der Verwaltung her auch völlig vernünftig zu sein, wenn man sagt: Diskutiert doch im Plenum über das Grundsatzproblem – Anerkennen der Individualbeschwerde ja oder nein? –, und wenn ihr dann einmal entschieden habt, delegiert das weniger Wichtige, nämlich die Individualbeschwerde beim Rassismus, an den Bundesrat! Das würde nicht nur eine Beschleunigung des Verfahrens bedeuten, sondern hätte vor allem auch zur Folge, dass die Verwaltung nicht unnötig zusätzlich mit einem Bericht und einem entsprechenden Antrag belastet würde. Auf der anderen Seite könnten wir uns dann vielleicht noch anderen Problemen widmen, die ebenso wichtig wären wie solche, die wir schon ein halbes oder ein Jahr vorher diskutiert haben.

Ich bitte Sie daher im Interesse der Effizienzsteigerung dringend, diesem Minderheitsantrag zu Absatz 4 zuzustimmen.

Präsident: Die liberale Fraktion teilt mit, dass sie die Mehrheit unterstützt und alle Minderheitsanträge ablehnt. Die FDP-Fraktion lässt ebenfalls mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Frau von Felten: Namens der SP-Fraktion beantrage ich die Streichung der beiden Vorbehalte gemäss Absatz 1 dieses Artikels sowie die Zustimmung zur Ermächtigung des Bundesrates im individuellen Rechtsschutzverfahren gemäss Absatz 4. Mit anderen Worten: Die SP-Fraktion unterstützt sämtliche Minderheitsanträge zu Artikel 1, einschliesslich der eventuellen gestellten.

Zu den Vorbehalten: Der erste Vorbehalt zugunsten der Meinungsäusserungs- und Vereinsfreiheit mutet schon etwas merkwürdig an. Artikel 4 der Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, die Verbreitung von rassistischen Theorien zu verbieten. Selbstverständlich wird damit die Meinungsäusserungsfreiheit eingeschränkt. Nichts Ungewöhnliches in unserer Rechtsordnung, sofern eine gesetzliche Grundlage, ein überwiegendes öffentliches Interesse und die Wahrung des Kerngehalts gegeben sind! Ich verweise – das wurde schon mehrmals gesagt – auf die verschiedenen Ehrverletzungs-Tatbestände oder auf das Pornoverbot im Strafrecht und auf zahlreiche weitere Persönlichkeitsschutz-Bestimmungen des privaten und öffentlichen Rechts. Selbstverständlich sind alle diese gesetzlichen Bestimmungen verfassungs- und EMRK-konform auszulegen. Dies ist geltendes Recht. Das Übereinkommen selbst verlangt die Berücksichtigung eines ganzen Katalogs von Grundrechten.

Das Hervorheben von ausschliesslich zwei Freiheitsrechten führt doch bloss zu weiteren Unklarheiten. Wie steht es mit der Berücksichtigung der anderen Freiheitsrechte? Es ist doch ganz klar: Die Meinungsäusserungsfreiheit findet dort ihre Grenzen, wo zum Rassenhass aufgerufen wird. Schutzobjekt ist der öffentliche Frieden. Es geht nicht an, unter dem Titel «Meinungsäusserungsfreiheit» massive Menschenrechtsverletzungen prophylaktisch, im voraus zuzusagen, zu entschuldigen. Der Vorbehalt ist unnötig, schafft Verwirrung; bestenfalls wiederholt er Selbstverständliches. Die Streichung des Vorbehaltes wäre das Beste.

Problematischer ist der zweite Vorbehalt. Wörtlich genommen hebt dieser Vorbehalt die ganze Konvention aus den Angeln. Die Schweiz kann sich doch nicht international zu einem nicht-rassistischen Verhalten verpflichten und sich ausgerechnet in ihrem Verhältnis zur internationalen Staatengemeinschaft rassistisches Verhalten vorbehalten! Der Bundesrat versichert laut Botschaft, so, wie man den Vorbehalt verstehen könnte, sei er nicht gemeint. Weder die gegenwärtige noch die künftige Ausländerpolitik verfolge rassistische Ziele. Der Vorbehalt sei aber notwendig, da der Vorwurf der Konventionswidrigkeit im Hinblick auf das Dreikreismodell zu befürchten sei; ganz zu Unrecht, meint der Bundesrat. Dieser Logik kann ich nicht folgen, abgesehen davon, dass die Abwendung von potentiellen Vorwürfen nicht Gegenstand von Vorbehalten sein kann. Das Dreikreismodell ist kein Gesetz. Es ist ein in weiten Kreisen – auch hier im Rat – stark kritisierendes Projekt, das noch gar nicht umgesetzt worden ist. Nichts, aber auch gar nichts spricht dagegen, eine Zulassungsgesetzgebung zu verwirklichen, die den minimalen Menschenrechtsansprüchen des

Übereinkommens genügt. Im Gegenteil: Das ist ja genau das, was vom Übereinkommen gefordert wird. Es kann doch nicht der Sinn dieses Vorbehalts sein, zu signalisieren, die Schweiz wolle bei der Ausarbeitung der künftigen Ausländerpolitik auf das Übereinkommen keine Rücksicht nehmen. Ich bitte Sie, dem Streichungsantrag der Minderheit I (de Dardel) zuzustimmen.

Ich fasse zusammen: Das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung statuiert minimale Menschenrechtsansprüche. Die Vorbehalte sind überflüssig, unnötig, ja sogar schädlich, rufschädigend, denn sie sind geeignet, den politisch ausserordentlich wichtigen und überfälligen Schritt des Beitritts zum Übereinkommen in unzulässiger Weise zu relativieren.

Sieber: Ich trete dafür ein, im Sinne der Minderheit I (de Dardel) auf Vorbehalte bei diesem Übereinkommen zu verzichten. Grundsätzlich sind wir der Ueberzeugung, dass wir ohne Vorbehalte gegen den Rassismus antreten sollten. Diesbezüglich habe ich bescheidene Erfahrungen aus unserem Kanton und weiss, was sich in der Jugendszene tut. Wir werden noch staunen, was sich hier in den nächsten Jahren zeigen wird. Da sind also wirklich fremdenfeindliche Gruppierungen, die bereits bestehen und andere, die im Entstehen sind. Ich verfolge diese Entwicklung übrigens seit zwanzig, dreissig Jahren. In den Jahren um 1968 waren es die Hells Angels, die Rocker. Aus diesen Kreisen sind ja auch ganz bestimmte Entwicklungen untergründig, unterschwellig weitergegangen. Wir sind der Meinung, dass wir ohne Vorbehalte entschieden gegen den Rassismus antreten sollten, um Zeichen zu setzen. Aber Zeichen kann man nur ohne Vorbehalte setzen. Nun kann eingewendet werden, dass hier der Idealismus, idealistischer Glaube mit im Spiele sei. Man müsse doch zuerst die Verträge genau lesen, Wort für Wort, Buchstabe für Buchstabe, um dann zu entscheiden, was man unterzeichnen soll und ob überhaupt. Nun aber bin ich keineswegs der Meinung, dass Glaube und Idealismus Gesetzesarbeit ersetzen können. Im Gegenteil, ich bin der Ueberzeugung, dass Glaube und Idealismus Impulse zu vermitteln vermögen, gleichsam als Motor eines Schiffes, der hilft, in der Gesetzesarbeit voranzukommen und Klippen zu umschiffen.

Wir sind also der Meinung, dass wir auf die Vorbehalte verzichten sollten. Die Meinungsäusserungsfreiheit und die Vereinsfreiheit, das sagt ja der Vorbehalt selbst, gehören zum international anerkannten Grundbestand der Menschenrechte. Das steht ja nun nicht zur Diskussion. Das wird auch von der Uno anerkannt. Wir haben hier zwei gleichberechtigte abstrakte Normen: einerseits die erwähnten Freiheiten und andererseits die Antirassismuskonvention. Auf dieses Problem treffen wir bei der Gesetzgebung immer und immer wieder. Da gibt es einen Widerspruch zwischen der Vertragsfreiheit einerseits und der Glaubensfreiheit andererseits. Aber auch bei der Handels- und Gewerbefreiheit z. B. haben wir keinen Vorbehalt angebracht, dass man nicht gegen Geld auf die Glaubensfreiheit verzichten könne.

Es gibt Dinge, die ganz einfach klar sind. Wenn wir meinen, es müsse vorsichtigerweise doch immer wieder durch Erklärungen und Vorbehalte Sicherheit gegeben werden, dann wirkt das eher pedantisch als vorsichtig.

Der Vorbehalt bezüglich des Arbeitsmarktes ist unserer Meinung nach ebenfalls überflüssig. Sehr viele Staaten kennen Einwanderungsquoten, ohne dass ihnen das deshalb als Rassismus ausgelegt wird. Die EWR-Staaten machen die Einwanderung für Schweizer Bürger auch schwieriger als für EWR-Bürger, und deshalb brauchen die EWR-Staaten trotzdem keinen Vorbehalt bei der Antirassismuskonvention. Wir bezichtigen sie deswegen nicht des antischweizerischen Rassismus. Hier geht es nicht um Fragen der Rasse, sondern um Fragen der Staatszugehörigkeit. Ein Vorbehalt ist deswegen bei einer Antirassismuskonvention überflüssig!

Schmid Peter: Im Namen der grünen Fraktion bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit I (de Dardel) zu unterstützen. Ich denke, er wird die Meinungsäusserung, sofern diese die Grenzen des Anstandes nicht überschreitet, kaum beschränken.

Dies wird mit oder ohne Vorbehalt so bleiben, deshalb kann man hier in guten Treuen auch verschiedener Meinung sein. Insbesondere aber möchten wir vermeiden, dass der Vorbehalt unter Buchstabe b in den Bundesbeschluss aufgenommen wird. Nicht dass wir der Auffassung sind, die Schweiz käme ohne jede Einwanderungspolitik aus, aber es geht nicht an, in einem internationalen Uebereinkommen noch schweizerische Arbeitsmarktpolitik zu betreiben. Fatal daran ist gerade die Tatsache, dass in diesem Vorbehalt etwas anklingt, das leider gerade einen rassistischen Anstrich hat oder sehr rasch bekommen könnte. Die derzeitige schweizerische Ausländerpolitik orientiert sich am sogenannten Dreikreisemodell. Dieses beabsichtigt, Ausländern den Zugang zu unserem Land um so mehr zu erschweren, je weiter sie von der Schweiz entfernt wohnhaft sind. In der Regel divergieren natürlich die rassischen, ethischen und religiösen Zugehörigkeiten entfernter Völker deutlich von den unsrigen. Das führt dann zur stillschweigenden Doktrin, je weiter weg die Menschen seien, desto fremder müssten sie uns sein. Doch das trifft auf keinen Fall zu. Wer von weit her kommt, kann uns emotional sehr nahe sein, näher als vielleicht der Nachbar, der nicht mit uns in Frieden leben will. So kommt mit diesem verhängnisvollen Vorbehalt ein Stück rassistisches Vorurteil in ein Uebereinkommen hinein, das ja gerade bestrebt ist, Rassenvorurteile zu bekämpfen.

Ich bitte Sie daher: Vermengen Sie ein Uebereinkommen, das sich für die Gesinnung und Einstellung einsetzt, nicht mit Fragen der Arbeitsmarktpolitik, die anderswo geregelt werden können, jedoch bestimmt nicht hierher gehören!

Stimmen Sie daher dem Uebereinkommen ohne Vorbehalte zu, streichen Sie aber insbesondere den Vorbehalt unter Buchstabe b.

Frau Stamm Judith, Berichterstatlerin: Wie Sie auf der Fahne sehen, bin ich persönlich bei der Minderheit II (Grendelmeier), welche den Vorbehalt unter Buchstabe b streichen will. Ich werde aber hier natürlich die Meinung der Mehrheit der Kommission erläutern. Die Mehrheit der Kommission hat die Position des Bundesrates unterstützt, diesem Abkommen mit zwei Vorbehalten zuzustimmen, und zwar beim Vorbehalt unter Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a mit 13 zu 7 Stimmen, beim Vorbehalt unter Buchstabe b mit 11 zu 9 Stimmen. Ich korrigiere damit das Stimmenverhältnis, das ich in meinem Eintretensvotum angegeben habe.

Zum Vorbehalt unter Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a: Es ist dem, was bereits hier ausgeführt wurde, nicht viel beizufügen. Es ist festzuhalten, dass dieser Vorbehalt ja auch sehr behutsam formuliert wurde. Der Bundesrat möchte einfach diese Konfliktsituation, die es zwischen Meinungsäusserungs- und Vereinsfreiheit und diesem Uebereinkommen geben kann, hier vorausnehmen, und zwar hat er die Formulierung «in gebührender Berücksichtigung der Meinungsäusserungs- und der Vereinsfreiheit» gefunden.

Zum Vorbehalt unter Buchstabe b: Er betrifft das Dreikreisemodell, das ja in diesem Saal nicht unumstritten ist. Der Bundesrat hat argumentiert, dass es der Ehrlichkeit und Transparenz dienen würde, wenn wir diesen Vorbehalt anbrächten, insbesondere da dieses Uebereinkommen aus den sechziger Jahren stammt. Ich muss immer wieder daran erinnern: es wurde in den sechziger Jahren ausgearbeitet, es wurde 1965 verabschiedet. Damals waren diejenigen, die dieses Thema ausgearbeitet haben, die Migrationsströme, mit denen wir heute zu tun haben, und die Schwierigkeiten mit der Arbeitsmarktpolitik nicht so vor Augen. Unser Dreikreisemodell basiert ja darauf, dass sich Menschen, die in unser Land kommen, in unserem Land auch wohlfühlen können. Sie sollten sich integrieren können. Das Dreikreisemodell geht davon aus, dass nicht unbeschränkt Kulturen zusammengemischt werden können. Das ist zwar nicht rassistisch gemeint, kann sich aber rassistisch auswirken. Da ist der Bundesrat der Meinung, dass er ehrlich zu dieser Schwierigkeit stehen will.

M. Comby, rapporteur: A l'instar de Mme Stamm Judith, je dirai que la commission parlementaire, dans sa majorité, suit le Conseil fédéral et vous invite à refuser les propositions des

deux minorités qui se sont exprimées tout à l'heure. Même si les auteurs de ces deux propositions ont fait des remarques tout à fait pertinentes, il faut quand même se rendre à l'évidence que, dans l'analyse de ce problème, il ne faut pas non plus tomber dans l'angélisme mais prendre en compte les réalités.

En ce qui concerne la première réserve qui se rapporte à des principes fondamentaux, la liberté d'expression, la plupart des pays européens – le Conseil fédéral le relève d'ailleurs dans son message – ont fait les mêmes réserves et nous pensons qu'il faut également adopter la même attitude dans l'arrêté fédéral.

Pour la deuxième réserve, relative au marché du travail et à ce concept des trois cercles, il s'agit, je le répète, d'une politique évolutive, mais il est bien évident que, dans l'application de cette politique, la Suisse doit rechercher un équilibre entre la population indigène et la population étrangère. En outre, il est vrai que les pays qui ont été beaucoup plus rapides que la Suisse à signer cette convention, s'ils le faisaient aujourd'hui, feraient certainement la même réserve que notre pays concernant la politique du marché du travail.

Cela dit, comme l'a relevé M. Krafft, ambassadeur, au sein de la commission parlementaire, il faut souhaiter que cette politique du marché du travail puisse évoluer à l'avenir et que l'on évite tout reproche de la part des instances internationales en relation avec l'adhésion à la convention sur la discrimination raciale.

En résumé, votre commission s'est prononcée de la manière suivante: refus de la proposition de la minorité I (de Dardel) par 13 voix contre 7; refus également de la proposition de minorité II (Grendelmeier) par 11 voix contre 9. Je vous invite à suivre la majorité de la commission qui rejoint la proposition du Conseil fédéral.

M. Felber, président de la Confédération: Le Conseil fédéral maintient sa proposition d'inscrire dans la ratification de cette convention les deux réserves. En ce qui concerne la première, nous l'avons déjà expliqué tout à l'heure, il s'agit bel et bien d'éviter un conflit entre les libertés fondamentales: d'une part, la non-discrimination raciale qui est le thème de cette convention, et, d'autre part, la liberté d'association et la liberté d'expression qui font partie de la déclaration universelle des droits de l'homme. Nous avons longtemps réfléchi à ce problème et constaté avec beaucoup de pays d'Europe occidentale que nous étions pratiquement dans l'obligation d'annoncer cette réserve générale qui consiste – vous vous en souvenez certainement pour l'avoir lue attentivement – simplement à dire que nous mettrions en application l'article 4 de la convention en nous référant également aux droits fondamentaux existants. Quant à la deuxième réserve, le Conseil fédéral vous prie de la maintenir pour une des raisons particulières qui a été évoquée tout à l'heure par Mme Stamm Judith, rapporteur de la commission, qui replaçait le texte de cette convention à son origine historique, c'est-à-dire en 1965. Il est évident qu'en 1965, nous le savons, la mobilité des personnes n'atteignait pas le degré qu'elle a atteint aujourd'hui et depuis quelques années. Par conséquent, si une telle réserve n'était probablement pas nécessaire en 1965, ce n'est plus le cas aujourd'hui, et ce n'est pas une réserve raciste, pas du tout, c'est aussi un signal: nous signalons à l'attention de la communauté internationale que nous avons une législation concernant l'immigration et le marché du travail. Nous le signalons, elle n'est pas liée à des critères racistes, mais nous ne voudrions pas non plus courir le risque de nous voir imposer la réception à l'intérieur de notre pays de groupes ethniques compacts.

En ce qui concerne l'exemple cité par M. de Dardel, je dirai simplement qu'il n'y a qu'à constater ce qui se passe aujourd'hui en Suisse, Monsieur le Conseiller national, et vous verrez que l'exemple de l'électronicien de Singapour qui serait meilleur ou plus à sa place que l'électronicien français, cela ne tient pas. En réalité, dans les entreprises, surtout lorsqu'il s'agit de cas particuliers, il n'y a pas de cercles qui tiennent, on prend la haute qualification, en tenant compte aussi de l'origine de l'entreprise elle-même. Mais il est certain que nous ne pourrions pas non plus, à travers cette convention, ouvrir com-

plètement les vannes de l'immigration. C'est aussi notre préoccupation.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Mehrheit	80 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	48 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	82 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	50 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Als Konsequenz der Abstimmung zu Absatz 1 entfallen die Minderheitsanträge I und II in Absatz 2.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Abs. 3 – Al. 3

Präsident: Da die Mehrheit in Absatz 1 obsiegt hat, entfallen auch hier die Minderheitsanträge I und II. Wir haben nur noch die Abstimmung zwischen der Mehrheit und der Minderheit III durchzuführen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit III	50 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	76 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	50 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Ruf, Scherrer Jürg)

Dieser Beschluss untersteht dem

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Ruf, Scherrer Jürg)

Le présent arrêté est sujet au référendum

Scherrer Jürg, Sprecher der Minderheit: Die Minderheit stellt Ihnen den Antrag, dieses Uebereinkommen gegen jede Form von Rassendiskriminierung dem fakultativen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen, und zwar aus zwei Gründen.

Der erste Grund: Auch die Aenderung des Strafgesetzbuches wird dem fakultativen Referendum unterstellt, das ist nicht bestritten. Und da beide Dinge, also das Uebereinkommen und die Aenderung des Strafgesetzbuches, untrennbar miteinander verbunden sind, ist es nur logisch, dass beide Beschlüsse dem fakultativen Referendum unterstellt werden.

Der zweite Grund: Ein solcher Staatsvertrag, wie wir ihn jetzt beschlossen haben – oder wie Sie ihn gegen unseren Widerstand beschlossen haben –, gehört unserer und meiner Ansicht nach vor das Volk, wenn das mindestens 50 000 Bürger in diesem Land verlangen.

Ob das Referendum dann tatsächlich ergriffen wird, steht zur Stunde noch nicht fest, aber es gehört zu den demokratischen Grundrechten in diesem Land, dass ein solcher Vertrag vor das Volk muss, wenn dies verlangt wird.

In diesem Sinne appelliere ich an Sie, jetzt der Minderheit zuzustimmen.

Präsident: Die LdU/EVP-Fraktion erklärt Zustimmung zur Mehrheit

Frau Stamm Judith, Berichterstatterin: Wir haben ja in unserer Verfassung genau geregelt, welche Staatsverträge dem Volk unterbreitet werden müssen. Es ist unser Entscheid, ob wir diese Vorlage dem fakultativen Referendum unterstellen, oder ob wir unsere Aufgabe als Parlament wahrnehmen und diesem Staatsvertrag zustimmen, und das in abschliessender Kompetenz.

Die Mehrheit hat sich dafür entschlossen, dass wir das Uebereinkommen nicht unterstellen. Die Mehrheit weist auch darauf hin, dass der Artikel des Strafgesetzbuches ja auf jeden Fall vor das Volk gezogen werden kann, wenn das gewisse Gruppierungen wünschen.

M. Comby, rapporteur: La commission vous propose à une majorité de 10 voix contre 9 de suivre la proposition du Conseil fédéral, c'est-à-dire de ne pas soumettre cet arrêté au référendum facultatif. Cela entre tout à fait dans les compétences du Conseil fédéral de ne pas soumettre cette décision au vote populaire. Par conséquent, il ne faut pas être plus royaliste que le roi, surtout que, dans ce domaine, il y a des risques de dérapage. C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission, finalement, vous propose de suivre le Conseil fédéral. Au sein de la commission, c'est en particulier Mme Sandoz qui a soutenu cette position de ne pas demander au peuple de se prononcer sur une telle affaire.

J'aimerais répondre à M. Scherrer Jürg en lui disant que même s'il y a un lien entre l'adhésion à la convention et la modification du code pénal, la seule modification du code pénal ne suffit pas – on l'a dit assez clairement dans cette salle – à régler les problèmes de la discrimination raciale. Il faut entreprendre toute une série d'autres mesures, notamment en matière de prévention et d'éducation. C'est la raison pour laquelle nous pensons que la position du Conseil fédéral est tout à fait logique et nous vous invitons au nom de la majorité à la suivre.

M. Felber, président de la Confédération: Le Conseil fédéral vous invite également à suivre sa proposition et à ne pas soumettre l'arrêté qui concerne la ratification de cette convention au référendum facultatif.

Il ne faut tout de même pas prendre l'habitude de caricaturer les règles démocratiques de notre pays! Cela est intolérable. Nous avons des règles précises; elles sont fixées dans la constitution. En vertu de l'article 89 alinéa 3 de la constitution, les traités internationaux sont sujets au référendum lorsqu'ils «sont d'une durée indéterminée». Premier élément: celui-ci est dénonçable, il n'est donc pas définitif. D'autre part, lorsqu'ils «prévoient l'adhésion à une organisation internationale» – nous n'adhérons pas à une organisation internationale – ou lorsqu'ils «entraînent une unification multilatérale du droit» – il n'y a pas d'unification multilatérale du droit contenue dans le texte de ce traité.

Aucune des trois conditions n'est remplie. Nous appliquons la loi et la constitution, en respect aussi des citoyens qui l'ont votée, et nous vous proposons de ne pas soumettre ce traité au référendum facultatif.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit	Minderheit

Gesamt abstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	107 Stimmen
Dagegen	13 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ad 92.029**Postulat I der Kommission für Rechtsfragen
Ausländerpolitik in der Schweiz****Postulat I de la Commission des affaires juridiques
Politique suisse à l'égard des étrangers***Wortlaut des Postulates vom 26. Mai 1992*

Der Bundesrat wird eingeladen, die künftige Ausländerpolitik, insbesondere das Dreikreisemodell, im Lichte des Uebereinkommens zur Beseitigung der Rassendiskriminierung zu überprüfen und den eidgenössischen Räten Bericht zu erstatten.

Texte du postulat du 26 mai 1992

A l'avenir, le Conseil fédéral est prié d'examiner la politique des étrangers – en particulier le modèle des trois niveaux – en tenant compte de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et de rapporter à ce propos aux Chambres fédérales.

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 31. August 1992*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 31 août 1992*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Ad 92.029**Postulat II der Kommission für Rechtsfragen
Eidgenössische Kommission gegen Rassismus****Postulat II de la Commission des affaires juridiques
Commission fédérale contre le racisme***Wortlaut des Postulates vom 26. Mai 1992*

Der Bundesrat wird eingeladen, umgehend eine Eidgenössische Kommission gegen Rassismus einzusetzen.

Texte du postulat du 26 mai 1992

Le Conseil fédéral est prié d'instituer sans délai une commission fédérale contre le racisme.

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 31. August 1992*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 31 août 1992*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Frau **Stamm** Judith, Berichterstatterin: Ich habe Ihnen schon in der Einleitung gesagt, dass wir Ihnen empfehlen, diese Postulate anzunehmen.

Das Postulat I ist entstanden aus der Diskussion über den Vorbehalt unter Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b, über die «Gesetzgebung über die Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern zum schweizerischen Arbeitsmarkt». Sie haben gehört, dass es sich hier um ein schwieriges Problem handelt, das nicht rassistisch gelöst werden will, aber als rassistisch betrachtet werden kann. Darum haben wir den Bundesrat aufgefordert, diese Angelegenheit zu überdenken.

Das Postulat II fordert vom Bundesrat die Kommission gegen Rassismus, die er in seiner Botschaft ja selber vorgeschlagen hat und von der wir schon lange sprechen.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie das Postulat II mit erdrückender Mehrheit annehmen würden, damit der Bundesrat sieht, dass in dieser Sache etwas geschehen muss.

M. **Comby**, rapporteur: La commission vous propose d'accepter les deux postulats. L'un concerne la politique suisse à l'égard des étrangers et le second se rapporte à la création d'une commission fédérale contre le racisme.

Le premier postulat est justifié par différentes interventions faites dans cette salle. A la suite de Mme Stamm Judith, je dirai que la politique des étrangers en Suisse est évidemment très sensible, et il est important d'en suivre régulièrement l'évolution, notamment en relation avec la proposition d'adhérer à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Ce postulat est d'autant plus important que vous avez accepté la réserve à l'article premier alinéa premier lettre b de l'arrêté fédéral A.

En ce qui concerne le postulat II, la création d'une commission fédérale contre le racisme a été demandée dans plusieurs interventions parlementaires. Le Conseil fédéral, dans son message, propose de concrétiser cette volonté par, précisément, la mise sur pied d'une telle commission.

Je souhaite, Monsieur le Président de la Confédération, comme je l'ai dit tout à l'heure, que cette commission puisse travailler en étroite coordination avec les cantons, parce que finalement, dans le domaine de l'éducation, domaine-clé en la matière, la compétence est dans les mains des cantons plutôt que dans celles de la Confédération. Si l'on veut rechercher l'efficacité dans ce domaine, je crois qu'il faut réaliser cette coordination.

Präsident: Kommission und Bundesrat beantragen, die beiden Postulate zu überweisen. Es liegen keine anderen Anträge vor.

Ueberwiesen – Transmis

B. Schweizerisches Strafgesetzbuch**Militärstrafgesetz****B. Code pénal suisse****Code pénal militaire***Antrag der Kommission**Mehrheit**Eintreten**Minderheit*

(Ruf, Scherrer Jürg)

*Nichteintreten**Eventualantrag der Minderheit*

(Sandoz, Berger, Ruf, Scherrer Jürg, Vetterli)

(falls Eintreten beschlossen wird)

Rückweisung an den Bundesrat,

mit dem Auftrag, einen allgemein anwendbaren Artikel auszuarbeiten, wonach bei Verstössen gegen das Strafgesetzbuch die Strafe verschärft wird, wenn der Täter aus rassistischen Gründen gehandelt hat.

*Proposition de la commission**Majorité*

Entrer en matière

Minorité

(Ruf, Scherrer Jürg)

Ne pas entrer en matière

Proposition subsidiaire de la minorité

(Sandoz, Berger, Ruf, Scherrer Jürg, Vetterli)

(au cas où l'entrée en matière serait acceptée)

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat d'élaborer un article de partie générale prévoyant l'aggravation de la peine pour les infractions du code pénal lorsque l'auteur a agi pour des motifs raciaux.

Präsident: Die Anträge sind bereits begründet und diskutiert worden.*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit offensichtliche Mehrheit

Für den Antrag der Minderheit Minderheit

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Eventualantrag der Minderheit Minderheit

Dagegen offensichtliche Mehrheit

*Detailberaterung – Discussion par articles***Titel und Ingress***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 1***Antrag der Kommission**Einleitung*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 261bis (neu)

Wer ihrer Rasse, Religion oder Ethnie zu Hass oder Diskriminierung aufruft;

wer einer Rasse, Religion oder Ethnie gerichtet sind;

wer teilnimmt;

wer ihrer Rasse, Religion oder Ethnie in ihrer Menschenwürde angreift oder aus einem dieser Gründe Völkermord oder andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit leugnet, grüßlich verharmlost oder zu rechtfertigen sucht;

wer wegen ihrer Rasse, Religion oder Ethnie das Recht auf Zugang zu einem Ort oder Dienst, der für die Benutzung durch die Öffentlichkeit vorgesehen ist, wie Verkehrsmittel, Hotels, Gaststätten, Cafés, Theater und Parks, verweigert; wird mit

*Antrag Goll**Art. 261bis (neu)*

Ergänzung in allen Abschnitten:

.... ihrer Rasse, Religion oder Ethnie, ihres Geschlechts oder ihrer geschlechtlichen Orientierung zu Hass oder Diskriminierung aufruft;

Art. 1*Proposition de la commission**Introduction*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 261bis (nouveau)

Celui ou religieuse;

celui d'une race, d'une religion ou d'une ethnie;

celui pris part;

celui ou qui, pour la même raison, minimisera grossièrement ou cherchera à disculper le génocide ou d'autres crimes contre l'humanité;

celui qui aura refusé, dans ou religieuse, le droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs; sera puni

*Proposition Goll**Art. 261bis (nouveau)*

Complément à tous les alinéas:

.... appartenance raciale, ethnique ou religieuse, de leur sexe ou de leurs tendances sexuelles

*Einleitung – Introduction**Angenommen – Adopté**Art. 261bis*

Frau Goll: Rassismus ist die Missachtung und die krasse Verletzung von Menschenrechten. Die Grenzen zwischen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus, Frauenfeindlichkeit und anderen Diskriminierungsformen sind verschiebbar. Die häufigste und die alltäglichste Form des Rassismus ist der Sexismus, das heisst die Diskriminierung von Menschen aufgrund ihres Geschlechts. In unserer Gesellschaft bedeutet dies nach wie vor die Benachteiligung von Frauen, weil sie mit dem Makel «Frausein» behaftet sind.

Ich schlage Ihnen in meinem Antrag eine Ausdehnung der Antidiskriminierungsartikel im Schweizerischen Strafgesetzbuch und im Militärstrafgesetz vor. Warum? Ein griffiger Antidiskriminierungsartikel darf auf keinen Fall auf die Abstammung, die nationale oder ethnische Herkunft, die Hautfarbe und den Glauben eingeschränkt werden, dies vor allem darum, weil bisher kein eigentliches Antidiskriminierungsgesetz besteht. Antidiskriminierungsartikel sollen – wenn schon – möglichst umfassend wirksam werden. Das wurde im ganzen Vernehmlassungsverfahren auch von verschiedenen Frauen- und Homosexuellenorganisationen verlangt. Ich erwähne als Beispiele u. a. den Verein Feministische Wissenschaft, die Organisation für die Sache der Frau (Ofra), die Lesbenorganisation Schweiz (LOS) und die Homosexuellen Arbeitsgruppen der Schweiz.

Mein Vorschlag lautet konkret, die Antidiskriminierungsartikel in der Strafgesetzrevision um zwei weitere Punkte zu erweitern. Ich beantrage zusätzlich:

1. ein Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts und
2. ein Diskriminierungsverbot aufgrund der geschlechtlichen Orientierung.

Damit wird die strafrechtliche Erfassung anderer durchaus geläufiger Formen von Diskriminierung möglich.

Einer Ausdehnung des Rassismusbegriffs in diesem konkreten Fall der Gesetzgebung steht von der Rassismusdefinition her nichts im Wege. Ich möchte an dieser Stelle auf die Rassismusdefinition von Albert Memmi hinweisen, die seit ihrer Aufnahme in die «Encyclopaedia Universalis» für Lehre und Forschung gültig ist. Diese Definition lautet: «Der Rassismus ist die verallgemeinerte und verabsolutierte Wertung tatsächlicher oder fiktiver Unterschiede zum Vorteil des Anklägers und zum Nachteil seines Opfers, mit der seine Privilegien oder seine Aggressionen gerechtfertigt werden sollen.»

Zuerst zur Ausdehnung der strafrechtlichen Bestimmungen bei Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts. Um es noch einmal deutlich festzuhalten: Der Sexismus ist die alltägliche Form des Rassismus. Die Forderung nach einem Antidiskriminierungsgesetz – in diesem Falle eines Gesetzes gegen jede Diskriminierung der Frau – lag bereits vor über sechs Jahren auf dem Tisch dieses Hauses. Der damals von der ehemaligen Nationalrätin Anita Fetz eingebrachten Initiative war zwar kein Erfolg beschieden; trotzdem haben die damals aufgeführten Argumente auch heute noch ihre Gültigkeit. Schulbücher, Medien und Werbung zeichnen nach wie vor längst überholte Rollenbilder mit sexistischen Inhalten. Frauenfeindlichkeit drückt sich im Alltag dann aus, wenn zum Beispiel die Benützbarkeit und die sexuelle Ausbeutbarkeit der «Ware Frau» zu Profitzwecken öffentlich feilgeboten wird.

In welchen Kreisen die Frauenfeindlichkeit geschürt wird, erleben wir u. a. in diesem Hause hautnah. Es ist kein Zufall, dass sich dieselben Kreise öffentlich in Sexismus üben, die mit Begriffen wie «Masseneinwanderung» oder «Wirtschaftsflüchtlinge» in Zeiten wirtschaftlicher und sozialer Krisen auch die Fremdenfeindlichkeit propagieren und für ihre Zwecke missbrauchen.

Nicht nur die Ratifizierung der Antirassismuskonvention wurde viel zu lange hinausgeschoben. Viel zu lange steht ebenfalls auch die Ratifizierung des Uno-Uebereinkommens zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau an. Zweihundert Frauen aus allen Landesteilen, verschiedenen Parteien, Verbänden und Organisationen haben das Uno-Uebereinkommen an der Frauensession Anfang letzten Jahres diskutiert und die Ratifizierung dieser Konvention in allen Arbeitsgruppen ausdrücklich verlangt. Ein entsprechendes Postulat wurde dann auch im Sommer 1991 überwiesen.

Wann endlich, Herr Bundesrat, werden Sie die Ratifizierung der Konvention gegen jede Diskriminierung der Frau dem Parlament vorlegen? Ich hätte gerne eine konkrete Antwort über den genauen Zeitpunkt, nachdem dieses Anliegen immer wieder auf die lange Bank geschoben wurde und weiterhin wird. Zum zweiten Punkt, zur Ausdehnung des Diskriminierungsverbots aufgrund der sexuellen Orientierung. Die Organisationen, welche im Vernehmlassungsverfahren eine Erweiterung der gesetzlichen Definition der Rassendiskriminierung aufgrund der geschlechtlichen Orientierung für unabdingbar halten, machen mit Recht darauf aufmerksam, dass die verschiedenen Antidiskriminierungsartikel im Vorentwurf ausdrücklich auf das religiöse Bekenntnis ausgedehnt wurden. Deshalb ist auch nicht einzusehen, weshalb die Erweiterung auf den Bereich der sexuellen Orientierung ausgeklammert sein soll. Homosexualität wie Heterosexualität sind Bestandteil des Selbstentscheidungsrechts des Menschen.

Die Ausdehnung der Rassismusedefinition, die ich Ihnen in meinem Antrag vorschlage, scheint mir notwendig, solange kein umfassendes und kein griffiges Antidiskriminierungsgesetz vorliegt, welches jede andere Form der Diskriminierung, namentlich von Frauen und von Homosexuellen, bekämpft. Zahlreiche Sprecherinnen und Sprecher haben sich heute hier vorne gegen jede Form von Rassismus gewandt. Wenn es Ihnen damit wirklich Ernst ist, möchte ich Sie auffordern, meinem Ergänzungsantrag zuzustimmen.

Wick: Unsere Fraktion lehnt diesen Antrag ab. Wir sind hier auf einem sehr schwierigen Pfad. Frau Goll, Sie kommen wie ich aus einer Stadt. In meiner täglichen Arbeit im Kinderspital sehe ich, welch riesige Probleme in Familien aus anderen Kulturen durch den Kontakt mit unserer säkularen, pluralistischen Gesellschaft entstehen. Ich denke hier an den häufigsten Fall, nämlich den Kulturschock gewisser türkischer Gastarbeiter. Ich meine nicht Leute aus Istanbul oder Ankara; ich meine jene vom Land, welche streng islamisch orientiert sind. Sie lehnen die Gleichstellung der Frau nicht ab, sondern die Gleichstellung der Frau ist für sie geradezu undenkbar. Wenn Sie mir das nicht glauben wollen, so bitte ich Sie, den Koran zu kaufen und die Sure «Die Weiber» zu lesen. Dann werden Sie verstehen, was ich meine.

Daraus ergeben sich gewaltige Probleme. Knaben und Mädchen gehen bei uns zur Schule und erfahren die für sie absolut neue, weil doch weitgehend als selbstverständlich erlebte Gleichstellung in unserem Land. Diese Mentalität wird zum Teil bewusst, zum Teil unbewusst übernommen. Innerfamiliär entstehen daraus unerhörte Konflikte, die sich bis zu manifestem seelischer und körperlicher Misshandlung ausweiten können. Es kommt tragischerweise gar nicht selten bis zum Suizidversuch, und dann landen diese Jugendlichen bei uns im Spital. So wurde das Problem für uns auch manifest.

Das weitere Vorgehen muss dann sehr subtil sein. Jugendamt, Jugendpsychiatrie bemühen sich um die Verarbeitung dieses Kulturschocks. Nur nebenbei erwähnt: Ich habe schon erlebt, dass gewisse Familien ihre Mädchen mit sechs bis sieben Jahren zurück in die Berge von Anatolien schicken, damit sie der Verderbtheit unserer Schulen nicht ausgesetzt sind, und im Alter von 16 Jahren, wenn die Schulpflicht nicht mehr

gilt, kommen sie als halbe oder ganze Analphabetinnen zu uns zurück.

Ihre Formulierung, Frau Goll, führt nun in der konsequenten Anwendung dazu, dass wir gezwungen wären, diese Menschen, paradoxerweise rassistisch, strafrechtlich zu verfolgen, indem wir einer Untergruppe dieses kulturellen Umfeldes einen Schutz gegen eine Form von Diskriminierung gewähren müssen, der die Familienstruktur – häufig das einzige, was diese Leute überhaupt haben – zerstört. Die kulturelle Vielfalt ist zu komplex, die Entwicklung ist weltweit zu ungleich verlaufen, als dass alle Details bereits strafrechtlich erfasst werden könnten.

Gerade in solchen Fällen kommen wir unserem Ziel der Verhinderung jeglicher Diskrimination – das ist auch meines – näher, wenn der Detaillierungsgrad der Regelung nicht so gross ist, dass er keinen humanen Spielraum mehr zulässt.

Frau Stamm Judith, Berichterstatterin: Der Antrag Goll lag uns in der Kommission nicht vor. Wir haben ihn in der Kommission nicht behandelt. Ich kann Ihnen aus den Kommissionsberatungen heraus einfach sagen, dass er den Bereich des Uebereinkommens sprengt; er geht über das hinaus, was dieses Uebereinkommen verlangt. Aus diesem Gesichtspunkt heraus muss ich Ihnen raten, ihn abzulehnen. Es ist so, dass es eine Uno-Konvention zur Beseitigung jeglicher Diskriminierung der Frau gibt. Diese Uno-Konvention ist im Gesetzgebungsprogramm des Bundesrates auch enthalten; ihre Ratifikation würde aber voraussetzen, dass wir zuerst das Gleichstellungsgesetz erhalten, auf das wir ja schon lange warten.

M. Comby, rapporteur: Nous n'avons pas débattu de la proposition de Mme Goll au sein de la commission. Par conséquent, l'avis que j'exprime ici est personnel.

Je pense, Madame Goll, que votre postulat est certes louable, mais la convention qui est soumise au Parlement n'est pas un fourre-tout et je crois qu'il faut se limiter à l'essentiel, à ce qui a été proposé par le Conseil fédéral en relation avec cette convention. Cela dit, vos demandes sont évidemment importantes; elles pourront trouver satisfaction dans le contexte de l'examen, qui se fera un jour de la convention des Nations Unies, qui porte précisément sur les problèmes que vous avez soulevés, à savoir la discrimination des femmes; ensuite, le deuxième objet qui devrait être soumis au Parlement, c'est la loi fédérale sur l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes. Cette loi aussi apportera une réponse à votre souhait. Par conséquent, je vous demande de retirer votre proposition et si tel n'était pas le cas, j'invite la haute assemblée à la refuser.

J'aimerais, Monsieur le Président, saisir cette occasion pour apporter deux précisions concernant l'interprétation de l'article 261bis du Code pénal suisse. Au deuxième paragraphe, on dit: «celui qui aura, publiquement, propagé une idéologie visant à abaisser ou calomnier de façon systématique les membres d'une race, d'une religion ou d'une ethnie; ...» Ici, quand on dit: «les membres», je crois qu'il faut entendre aussi «des membres». Il est clair qu'il n'est pas nécessaire que tous les membres d'une communauté religieuse, par exemple, fassent l'objet d'attaques de ce type-là pour qu'on justifie une dénonciation ou une condamnation. Je crois qu'il est important d'apporter cette précision dans l'interprétation du texte.

La deuxième précision concerne le quatrième paragraphe du même article qui dit: «celui qui aura, publiquement, par la parole, l'écriture, l'image, le geste, par des voies de fait ou de toute autre manière, porté atteinte à la dignité humaine d'une personne ou d'un groupe de personnes ... ou qui, pour la même raison, minimisera grossièrement ou cherchera à disqualifier le génocide ou d'autres crimes contre l'humanité; ...» Il y a ici une petite confusion entre le texte allemand et le texte français: on parle évidemment de tout génocide, en faisant allusion au principal génocide, à l'holocauste des juifs, mais il est clair que tous les crimes de cette nature doivent être condamnés. C'est la raison pour laquelle il faudrait plutôt écrire «tout génocide» plutôt que «le génocide».

M. Felber, président de la Confédération: Le Conseil fédéral vous propose de rejeter la proposition de Mme Goll, non pas parce que sa justification n'existe pas – elle est parfaitement légitime et vous êtes, Madame Goll, parfaitement légitimée à la défendre. Mais nous considérons sur le plan de l'ordre juridique et de l'ordre légal que cette proposition ne doit pas être inscrite dans la modification du code pénal concernant la discrimination raciale. Voilà pourquoi nous vous prions de refuser cette proposition.

En effet, nous ne pouvons tout de même pas donner à l'image de la race une extension telle que le fait d'être femme, ou le fait d'être homme, c'est appartenir à deux races différentes. C'est à peu près à cela que vous nous entraînez avec votre proposition. Nous souhaitons que vous ayez l'occasion de reprendre celle-ci dans la ratification de la convention de 1972 relative à la discrimination entre hommes et femmes.

A votre question très précise, je répondrai que, moi, je ne vous soumettrai pas cette convention à ratification parce que cela ne dépend pas des affaires étrangères. Le Conseil fédéral, par contre, oui, vous soumettra avant la fin de cette période législative cette convention à ratifier; il l'a dit, il l'a écrit. Personnellement, je n'ai pas de date précise.

Enfin, le Département fédéral de justice et police élabore actuellement la loi fédérale sur la disparition de la discrimination et l'égalité entre hommes et femmes et je puis vous informer que le Conseil fédéral a l'intention de déposer cette loi devant vous l'année prochaine, donc en 1993. C'est pourquoi nous vous prions de ne pas introduire cet élément particulier dans la modification du Code pénal qui concerne strictement la discrimination pour causes raciale, ethnique ou religieuse.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	75 Stimmen
Für den Antrag Goll	37 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Einleitung

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 171c (neu) Abs. 1

Wer ihrer Rasse, Religion oder Ethnie zu Hass oder Diskriminierung aufruft;

wer einer Rasse, Religion oder Ethnie gerichtet sind;

wer teilnimmt;

wer ihrer Rasse, Religion oder Ethnie in ihrer Menschenwürde angreift oder aus einem dieser Gründe Völkermord oder andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit leugnet, grüßlich verharmlost oder zu rechtfertigen sucht;

wer einer Person wegen ihrer Rasse, Religion oder Ethnie das Recht auf Zugang zu einem Ort oder Dienst, der für die Benutzung durch die Öffentlichkeit vorgesehen ist, wie Verkehrsmittel, Hotels, Gaststätten, Cafés, Theater und Parks, verweigert;

wird mit

Art. 171c (neu) Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Goll

Art. 171c (neu) Abs. 1

Ergänzung in allen Abschnitten:

.... ihrer Rasse, Religion oder Ethnie, ihres Geschlechts oder ihrer geschlechtlichen Orientierung zu Hass oder Diskriminierung aufruft;

Art. 2

Proposition de la commission

Introduction

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 171c (nouveau) al. 1

Celui ou religieuse;

celui d'une race, d'une religion ou d'une ethnique;

celui pris part;

celui ou qui, pour la même raison, minimisera grossièrement ou cherchera à disculper le génocide ou d'autres crimes contre l'humanité;

celui qui aura refusé, dans ou religieuse, le droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs;

sera puni

Art. 171c (nouveau) al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Goll

Art. 171c (nouveau) al. 1

Complément à tous les alinéas:

.... appartenance raciale, ethnique ou religieuse, de leur sexe ou de leurs tendances sexuelles

Einleitung, Art. 171c Abs. 2 – Introduction, art. 171c al. 2

Angenommen – Adopté

Art. 171c Abs. 1 – Art. 171c al. 1

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

102 Stimmen

Dagegen

13 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

C. Bundesgesetz über die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus (neu)

C. Loi fédérale sur un office de médiation contre le racisme (nouvelle)

Antrag Dormann

Titel

Bundesgesetz über die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus

Ingress

Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft gestützt auf Artikel 85 Ziffer 1 der Bundesverfassung beschliesst:

Art. 1

Es wird eine Ombudsstelle gegen Rassismus eingesetzt.

Art. 2

Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Art. 3 Abs. 1

Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Art. 3 Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Proposition Dormann

Titre

Loi fédérale sur un office de médiation contre le racisme

Préambule

Conformément à l'article 85 chiffre 1er de la Constitution, l'Assemblée fédérale arrête:

Art. 1

Il est institué un office de médiation contre le racisme.

Art. 2

Le Conseil fédéral règle les détails.

Art. 3 al. 1

Cette loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 al. 2

Le Conseil fédéral fixe l'entrée en vigueur.

Frau Dormann: Bestrafung ist die eine, Prävention ist die andere Seite. Deshalb stelle ich Ihnen als Präsidentin der parlamentarischen Gruppe gegen Rassismus den Antrag, eine Ombudsstelle gegen Rassismus zu schaffen. Unsere Gruppe sieht in der Schaffung dieser Ombudsstelle die Möglichkeit, prophylaktisch gegen Rassendiskriminierung zu wirken. Wir haben uns dabei vom schwedischen Ombudsmann gegen die Diskriminierung ethnischer Minderheiten überzeugen lassen, der uns einen Abend lang seine Arbeit und seine Stellung erklärt hat.

Wie selten zuvor haben sich in den letzten Wochen Hass und Diskriminierung gegenüber ethnischen Minderheiten im Schweizervolk ausgebreitet. Wir haben zum Glück noch keine Rostocker Verhältnisse, doch im breiten Volk schwelt eine Ablehnung und Unsicherheit dem Fremden gegenüber, die beängstigende Ausmasse angenommen haben. Es scheint, dass wir unsere Identitätskrise mit der Diskriminierung der Ausländer, die bei uns wohnen, zu bewältigen versuchen. Vorurteile, Unwissenheit und Unsicherheit gegenüber der Andersartigkeit sind vielfach die Ursache für diese Haltung. In der Innerschweiz hat sich die Atmosphäre im vergangenen Herbst den Ausländern gegenüber dermassen ins Negative gesteigert, dass bei einem Ja am 6. Dezember 1992 eine Gewalteskalation nicht auszuschliessen gewesen wäre. Das haben bestimmt weder die Befürworter noch die Gegner der EWR-Vorlage erzeugen wollen. Wir müssen handeln. Es drängt sich eine doppelte Zielsetzung auf:

1. der Abbau von diskriminierender rassistischer Ideologie und rassistischen Uebergriffen;
2. die Förderung eines menschenwürdigen, interethnischen oder interkulturellen Zusammenlebens.

Unsere Gruppe gegen Rassismus ist fest überzeugt, dass mit der Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus zur Verminderung der Diskriminierung aufgrund von Rasse, Hautfarbe, nationaler oder ethnischer Herkunft sowie Religion beigetragen werden kann.

Nach unserer Vorstellung gibt es drei Möglichkeiten, wie die Ombudsperson gegen Rassismus der ethnischen Unterdrückung entgegenwirken kann:

1. Die Ombudsperson gegen Rassismus hilft Einzelpersonen, die unterdrückt werden, indem sie ihnen Rat gibt und Auskunft erteilt.
2. Die Ombudsperson gegen Rassismus schlägt entsprechende Massnahmen vor, wie dem Rassismus begegnet werden kann, und berät die Regierung und das Parlament in solchen Angelegenheiten.
3. Die Ombudsperson gegen Rassismus nimmt an öffentlichen Debatten teil oder veranstaltet Anlässe, um die Meinungsbildung zu ermöglichen.

Es wird nicht bestritten, dass es in der Schweiz bereits Institutionen gibt, die diese Ziele als die ihren erklären. Auch existiert trotz der bedrohlichen Zunahme von interkulturellen Konflikten ein gewisser Erfahrungsschatz auf dem Gebiet des Zusammenlebens von Angehörigen fremder Gesellschaften und damit verschiedener Wertsysteme. Diese Einzelaktivitäten reichen aber niemals aus, um den bei uns schwelenden Rassismus in den Griff zu bekommen. Es ist die Aufgabe des Staates, vorbeugende Massnahmen zu ergreifen, wenn private Aktivitäten durch das Ausmass der Diskriminierung und Ablehnung nicht ausreichen oder deren Träger überfordert sind.

Nach den Vorstellungen der parlamentarischen Gruppe gegen Rassismus hat die Ombudsperson gegen Rassismus keine formale Macht. Ihre Macht liegt vielmehr in der Wahrnehmung der Öffentlichkeitsarbeit; in Aufklärung und Orientierung über ethnische Differenzen; im Kennenlernen und Analysieren von schwerwiegenden aktuellen Fällen sowie diskriminierenden Äusserungen und Handlungen gegen Fremde oder Andersgläubige; im Dialog mit Betroffenen auf beiden Seiten, in Fällen von schwerwiegenden diskriminierenden Äusserungen und Handlungen; in der Bekanntgabe der Erkenntnisse und Ermöglichung einer objektiven Meinungsbildung; in der Vermittlung von Beratung bei besonders gravierenden interethnischen oder rassistischen Konflikten, z. B. in Schulen, Betrieben, Armee oder auch mit Behörden; im Ausar-

beiten von sinnvollen Massnahmen und Szenarien für ein menschenwürdiges und interkulturelles Zusammenleben.

Einerseits hat die Ombudsperson gegen Rassismus die Aufgabe, zu beraten, zu schlichten und zu vermitteln; andererseits ist diese Person Klagemauer für Personen, die durch Rassismus diskriminiert werden. Am bedeutungsvollsten ist die Orientierung der Bevölkerung über die kulturelle, soziologische und religiöse Andersartigkeit der Fremden. Nicht zu unterschätzen werden dabei die Medienarbeit der Ombudsperson und ihre Anregungen im Journalismusbereich sein.

Nach Meinung der parlamentarischen Gruppe gegen Rassismus ersetzt die Ombudsperson weder die Eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme noch jene für Flüchtlingsfragen. Vielmehr würden sich diese Instanzen gegenseitig ergänzen. Bis jetzt gelang es diesen Kommissionen eher schlecht, ihre Anliegen und Vorstellungen umzusetzen, da ihnen einerseits die Mittel und andererseits das notwendige Sprachrohr zur Vermittlung ihrer Anliegen fehlten. In dieser Beziehung kommt der Ombudsperson gegen Rassismus eine Vermittlerrolle zwischen Kommissionen, die aus Fachleuten bestehen, und der Öffentlichkeit zu. Sie haben das Kommissionspostulat zur Schaffung einer eidgenössischen Kommission gegen Rassismus überwiesen. Denkbar wäre auch, anstelle einer neuen Kommission einen Fachausschuss zu bilden, der sich aus Fachleuten aus den beiden bestehenden Eidgenössischen Kommissionen – für Flüchtlingsfragen einerseits und für Ausländerprobleme andererseits – rekrutiert. Nötigenfalls wären diese beiden Kommissionen mit Fachleuten für ethnische Fragen und Minderheitenprobleme zu ergänzen.

Sie sehen, die Vorstellungen der parlamentarischen Gruppe gegen Rassismus für die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus und über die Funktion der mit dieser Aufgabe beauftragten Person heben sich eher von den Vorstellungen von einer allgemeinen Ombudsperson ab. Uns ist bekannt, dass die Motion Gadiet zur Schaffung einer Ombudsstelle von beiden Räten überwiesen worden ist. Das ist aber kein Grund, dem Antrag zur Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus nicht zuzustimmen. Vielmehr könnte diese Stelle zum Pilotprojekt für die Realisierung der Ombudsstelle für allgemeine Fragen und Anliegen werden. Ob eine einzige Ombudsperson nebst allen anderen abzudeckenden Anliegen dem eskalierenden Problem von Diskriminierung und Rassismus gerecht werden kann, bleibt offen.

Mit der Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus könnten wir die notwendigen Erfahrungen sammeln, vorbeugend arbeiten und die Anwendung des Strafgesetzbuches wegen Verletzung von Menschenrechten im Bereich Rassismus vermindern.

Als Ergänzung zum entsprechenden Artikel im Militärstrafgesetz könnte der Ombudsmann gegen Rassismus auch die Information und Beratung von Armeeingehörigen übernehmen. Gerade Jugendliche im Teenageralter und Leute Anfang zwanzig sind anfällig, vom Klima des Rassismus und der Gewalt angesteckt zu werden.

Unsere Vorstellung über die Funktion und Aufgabe der Ombudsperson gegen Rassismus ist zwar sehr vielseitig, aber keine Utopie. Sie entspricht weitgehend dem schwedischen Ombudsmann, der seit 1985 diese Stelle ausgebaut hat und der mit drei Mitarbeitern mit sehr gutem Erfolg arbeitet. Oder sind Ihnen rassistische Uebergriffe in Schweden bekannt?

Ich bitte Sie namens der parlamentarischen Gruppe gegen Rassismus, unserem Antrag auf Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus zuzustimmen.

Frau Heberlein: Der Antrag von Frau Dormann lag unserer Kommission bekanntlich nicht vor, doch ich meine, er ist sicher prüfenswert. Wir müssen uns bemühen. Aber auf der anderen Seite haben wir gehört: Es bestehen bereits die Eidgenössische Kommission für Flüchtlingsfragen und die Eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme, und zusätzlich würden dann noch eine Kommission für Rassismusfragen plus die Ombudsstelle geschaffen. Es scheint mir daher wichtig, dass der Ständerat mit der Ueberweisung Ihres Antrages

die Möglichkeit erhält, den Gesetzestext noch anzupassen und zu korrigieren; er ist sicher nicht der Weisheit letzter Schluss.

Dass die Ombudsstelle eine wichtige Funktion erfüllen kann, gerade im Hinblick auf die Auslegung und Interpretation der neuen Strafrechtsbestimmungen, scheint mir wesentlich zu sein.

Ich kann nicht im Namen der FDP-Fraktion sprechen, weil wir keine Gelegenheit hatten, diesen Antrag zu diskutieren. Ich würde aber persönlich beantragen, dass wir diesen Zusatzantrag nicht bekämpfen, sondern unterstützen, auch wenn der Gesetzestext nochmals überarbeitet werden muss.

Frau Grendelmeier: Ich bitte Sie dringend, dieses Postulat zu unterstützen.

Wir wissen es alle: Wenn die Schweiz etwas unternehmen will, dann gründet sie zuerst einmal eine Kommission. Das beruhigt das Gewissen und hilft, die ganze Sache ein bisschen abzudämpfen. Hier geht es aber eigentlich nicht mehr darum. Wenn wir vorhin schon die Kommission beschlossen haben, dann finde ich es noch viel wichtiger, dass wir dieses Modell einer Ombudsstelle übernehmen, und zwar, weil eine Ombudsstelle – das hat sich in der Schweiz inzwischen auch herumgesprochen – eine andere Wirkung haben kann und auch hat, als sie eine Kommission haben kann. Im Normalfall haben solche Kommissionen bei uns ein sehr geringes Gewicht, und vor allem haben sie keine Mittel. Herr Caccia hat uns in der Kommission eindrücklich geschildert, wie wenig er effektiv tun kann. Und somit wird die Kommission zu einer einzigen Alibi-funktion. Das möchten wir in diesem Falle in aller Form bekämpfen.

Was wir brauchen – Frau Dormann hat es sehr eindrücklich geschildert –, ist einerseits ein Gesetz zur Bekämpfung des Rassismus bzw. zur Bestrafung von diesbezüglichen Straftätern; andererseits ist die Prävention noch wichtiger: Dazu gehört Information, aber auch eine Sprechstundenfunktion. Es ist notwendig, dass für Leute, die sich nicht anders zu wehren wissen, als allenfalls ausfällig, gewalttätig werden, eine Anlaufstelle geschaffen wird, die sehr viel mehr nützen kann als alle Kommissionen dieses schönen Landes.

Ich bitte Sie sowohl im Namen der parlamentarischen Gruppe gegen Rassismus, der ich angehöre, als auch im Namen der LdU/EVP-Fraktion sehr dringend, diesem Postulat zuzustimmen.

M. de Dardel: Le groupe socialiste appuie chaleureusement la proposition de Mme Dormann. Tout d'abord, il est très important de montrer à la population que notre effort en vue du combat contre le racisme ne porte pas seulement sur des dispositions répressives, mais sur des mesures positives. A ce sujet, le groupe parlementaire contre le racisme a effectivement été très impressionné en entendant l'expérience du médiateur suédois. D'une part, ce médiateur constitue une institution peu onéreuse; elle est très bon marché. D'autre part, bien qu'il n'ait aucun pouvoir décisionnaire, ce médiateur dispose manifestement d'un certain prestige en Suède. Il est une référence constante pour les autorités, pour la presse, pour les médias, pour la population en matière de problèmes de racisme. Il est consulté systématiquement pour toutes les modifications ou projets législatifs qui peuvent comporter un aspect concernant les discriminations raciales. Enfin, il est régulièrement interpellé par la presse quand se posent les problèmes de discrimination raciale. Comme son statut est suffisamment indépendant, comme il bénéficie de suffisamment de prestige, il peut se permettre de prendre des positions claires et nettes de critique, y compris à l'égard de ministres, par exemple, qui auraient eu quelque dérapage de vocabulaire à propos de problèmes d'immigration. Ainsi, le médiateur suédois nous a expliqué qu'effectivement il avait pu prendre une position publique critique par rapport à un ministre qui, il y quelques mois, avait eu un dérapage de vocabulaire à connotation raciste éventuelle.

Donc, nous vous invitons chaleureusement à soutenir et à voter la proposition Dormann.

Präsident: Die Fraktion der Grünen Partei teilt mit, dass sie den Antrag Dormann unterstützt.

Dreher: Wir stehen am Ende einer Session, wo wir die Erfahrung gemacht haben, wie ausserordentlich schwierig es ist, einmal bewilligte Stellen und Kredite rückgängig zu machen, die in einer Zeit der «Lebe heute, zahle morgen»-Mentalität beschlossen wurden. Und offensichtlich, so macht es den Eindruck, lernt dieses Parlament wiederum nichts, wie der Antrag Dormann beweist. Es ist eine absolute Zumutung, in der heutigen Zeit mit diesem aus dem Ausland herbeigeredeten Problem nun wieder Staatsstellen schaffen zu wollen, die dann andere Leute bezahlen müssen. Wir wehren uns im Interesse des Steuerzahlers dagegen, dass wieder staatliche Strukturen erweitert und vertieft werden, die wir nie mehr werden wegbringen können, auch wenn vielleicht das Schweizervolk 1995 die politische Quittung ausstellen wird an diejenigen Parteien, die für die desolate Asylpolitik verantwortlich sind, deren Bekämpfung Sie heute mit Rassismus gleichsetzen.

Die Fraktion der Auto-Partei lehnt den Antrag ab. Er ist absolut unnötig. Es ist nur wieder ein Aufflackern aus einer gewissen Haltung heraus, dass man da wieder etwas tun sollte. Ich erwarte von der FDP- und der SVP-Fraktion, dass sie ihn ablehnen und endlich einmal die Konsequenzen ziehen aus dem, was man die ganze Zeit in den Budgetberatungen und -beschlüssen erzählt hat.

Mme Sandoz: Le postulat – parce qu'il est difficile de qualifier juridiquement la proposition faite par Mme Dormann – contient en lui-même une idée qui paraît excellente. Appartenant en effet au groupe parlementaire contre le racisme, j'ai pu entendre avec d'autres les propos tenus par l'ombudsman suédois à ce sujet, et nous avons pu constater que, dans une certaine mesure, les problèmes délicats qui peuvent se poser en matière pénale en relation avec une irritation raciste qui en général monte rapidement peuvent être réglés de façon favorable pour l'atmosphère générale d'un pays par un ombudsman, dans la mesure où celui-ci est véritablement ressenti comme un homme de confiance à qui on peut s'adresser. Dans cet état d'esprit, il est parfaitement conforme à une conception libérale du respect de la personne d'envisager la création d'un tel médiateur pour lutter contre le racisme.

La question de la procédure choisie par Mme Dormann pose un problème, et à ce point de vue là, le Parti libéral ne peut évidemment pas soutenir un projet de loi qui serait traité comme une initiative parlementaire. Je tiens à dire que nous sommes favorables à l'idée d'une médiation en matière de racisme. En revanche, la question de la procédure pose un problème qui implique que l'on s'abstienne.

Frau Stamm Judith, Berichterstatterin: Der Antrag von Frau Dormann lag uns in der Kommission in ähnlicher Form als Antrag Rechsteiner vor. Wir hatten zuerst auch formale Probleme damit, Herr Rechsteiner hat uns dann einen solchen Gesetzesentwurf vorgelegt.

Die Kommission hat den Vorschlag Rechsteiner relativ knapp mit 10 zu 8 Stimmen abgelehnt, im wesentlichen nicht, weil sie nicht von der Güte einer solchen Institution überzeugt gewesen wäre, sondern deshalb, weil Herr Krafft auf die von Frau Dormann bereits erwähnte Motion Gadiert hinwies, die von beiden Räten überwiesen wurde. Eine entsprechende Vorlage hat die Vernehmlassung passiert. Sie wird im Verlauf des nächsten Jahres in Form eines Gesetzesentwurfes vor die Räte kommen. Es soll dort eine allgemeine Ombudsstelle vorgeschlagen werden.

Ich überlasse es Ihnen, zu entscheiden, ob es sinnvoll ist, dieses auf der Motion Gadiert basierende Gesetz abzuwarten, oder ob es nicht ebenso sinnvoll sein könnte, sich hier für ein entsprechendes Pilotprojekt einzusetzen.

M. Comby, rapporteur: La commission a examiné une proposition similaire qui a été faite par M. Rechsteiner concernant la nomination d'un ombudsman et finalement, sur la base des explications données, notamment par M. l'ambassadeur Krafft, selon lesquelles la nomination d'un ombudsman était

prévue, un projet a été élaboré au sein de l'administration fédérale et serait soumis l'année prochaine en relation avec un postulat déposé en son temps par M. Gadiant.

Après discussion sur la question, la commission, étant donné cette situation, a voté par 10 voix contre la proposition et 8 voix pour la proposition, mais elle ne s'est pas prononcée sur le fond de la proposition de M. Rechsteiner qui est reprise par Mme Dormann. Personnellement, j'avais émis des réticences concernant une telle proposition, parce qu'il est vrai qu'il faut comparer ce qui est comparable. Par exemple, la Suède, dont on parle, n'est pas un pays fédéraliste comme la Suisse. Si l'on nomme un ombudsman à Berne, faut-il en nommer aussi dans les cantons? Ce sont autant de questions dont il faudrait pouvoir débattre. Comme M. Felber, président de la Confédération, dit qu'il a dans ses valises un projet de loi plus ou moins prêt, je pense qu'il serait utile que le Parlement puisse en débattre sur la base d'un projet plus détaillé.

Sur le fond de la question et à titre personnel, je pense, après nouvelle réflexion, qu'il faudrait faire un pas supplémentaire dans la direction d'un office de médiation qui permettrait de mieux lutter à l'avenir contre la discrimination raciale. A l'instar de Mme Stamm Judith, je vous laisse juges, mais après avoir écouté M. Felber, président de la Confédération.

M. Felber, président de la Confédération: Je n'ai pas la sagesse infuse, Monsieur le Président, mais j'aimerais préciser que le Conseil fédéral est en effet en train de préparer un message concernant une loi qui instituerait un office de médiation et qui serait soumise à l'appréciation de votre Parlement l'année prochaine également – cela ne figure pas dans mes valises plus particulièrement, mais dans celles de l'un ou l'autre de mes collègues, je ne sais plus lequel d'ailleurs, cela n'a pas d'importance. Le Conseil fédéral travaille sur ce sujet, c'est tout à fait véridique et sérieux.

Un tel office devrait bien sûr avoir la compétence d'intervenir auprès de l'administration fédérale à la demande de particuliers, et de se proposer comme médiateur. L'office de médiation n'aurait cependant pas de pouvoirs de décision ni de jugement, bien évidemment. Il ne pourrait pas prendre part directement aux procédures administratives.

A notre avis, une proposition de loi telle que celle déposée par Mme Dormann, conseillère nationale, est un peu dure car trop contraignante. Nous préférierions la forme du postulat ou de l'initiative parlementaire qui nous aurait permis d'accepter le postulat, par exemple, de l'analyser et de vérifier si nous pouvions y répondre dans le projet de loi concernant la création d'un office de médiation auquel on pourrait attribuer différentes tâches.

Le postulat correspond à la voie dans laquelle nous nous engageons. En revanche, si vous soumettez une loi complète telle que la vôtre, cela nous surprend tout d'abord car nous n'avons pas eu le temps de discuter des divers articles de cette loi; ensuite cela nous imposerait un office avant même qu'on ait parlé de l'office d'ombudsman tel que nous voulons le créer pour l'ensemble des rapports de service entre la Confédération, l'administration et le peuple suisse.

Präsident: Wir kommen zur Bereinigung des Antrages Dormann. In einer ersten Abstimmung beschliessen wir Eintreten oder Nichteintreten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Dormann (Eintreten)	58 Stimmen
Dagegen	34 Stimmen

Gesamtberatung – Traitement global du projet

Titel und Ingress, Art. 1–3

Titre et préambule, art. 1–3

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	55 Stimmen
Dagegen	35 Stimmen

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Seite 1 der Botschaft

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon la page 1 du message

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr

La séance est levée à 13 h 00

Siebente Sitzung – Septième séance

Dienstag, 8. Juni 1993, Vormittag
Mardi 8 juin 1993, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Schmidhalter

92.029

Rassendiskriminierung, Uebereinkommen und Strafrechtsrevision Discrimination raciale, Convention et révision du droit pénal

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1992, Seite 2650 – Voir année 1992, page 2650

Beschluss des Ständerates vom 9. März 1993
Décision du Conseil des Etats du 9 mars 1993

Frau **Stamm** Judith, Berichterstatterin: Die Kommission hat das Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und die entsprechende Strafrechtsrevision noch einmal beraten. Wir können Ihnen zu den Differenzen, die sich gegenüber dem Ständerat ergeben haben, erklären, dass wir im Gesetzentwurf B bei Artikel 1 Abschnitt 4 an unserer Formulierung festhalten, und zwar, weil wir der Meinung sind, dass unsere Formulierung klarer und deutlicher ausdrückt, was wir mit diesem Strafrechtsartikel meinen. Dasselbe Problem stellt sich in Artikel 2.

Des weiteren können Sie sich erinnern, dass in diesem Saal das letzte Mal ein Bundesgesetz C über die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus beschlossen worden ist. Dieses Bundesgesetz fand vor dem Ständerat keine Gnade. Der Ständerat hat seinerseits ein entsprechendes Postulat beschlossen. Darum haben wir uns nicht zu kümmern, weil das beim Ständerat bleibt.

Die Mehrheit der Kommission schlägt Ihnen eine Motion mit folgendem Wortlaut vor: «Der Bundesrat wird beauftragt, eine Ombudsstelle gegen Rassismus einzusetzen und sich dabei insbesondere auf das schwedische System abzustützen.» Die Mehrheit Ihrer Kommission war sich bewusst, dass der Nationalrat eine Institution will, denn er hatte ja diesem Bundesgesetz C zugestimmt; er will eine Institution, die sich der ganzen Thematik (Fremdenfeindlichkeit, Rassenhass) annimmt. Ich glaube, wir müssen nicht noch einmal ausführen, dass diese Thematik auch in unserem Land aktuell ist, immer wieder aktuell werden kann.

Wir schlagen Ihnen nun vor, dass eine Ombudsstelle eingesetzt wird, wobei das Vorbild die entsprechende schwedische Ombudsstelle gegen Rassismus ist. Diese Ombudsstelle hat folgende Aufgaben: Sie schlichtet in Konflikten von Einzelpersonen; sie kann der Regierung gesetzliche oder andere Massnahmen vorschlagen; sie leistet Oeffentlichkeitsarbeit, und das scheint uns besonders wichtig. Die Ombudsstelle kann zum Beispiel Programme in den Schulen oder Diskussionen mit Medienschaffenden initiieren. Die Ombudsstelle hat die Aufgabe, die Oeffentlichkeit für diese Problematik zu sensibi-

lisieren. Finanziert wird die Ombudsstelle vom Staat. Sie hat eine unabhängige Stellung. Ich bitte Sie, den Anträgen der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit zu folgen.

M. Comby, rapporteur: Indéniablement, la Convention de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, convention qui a été acceptée par 130 Etats, conserve toute sa raison d'être aujourd'hui. En effet, la montée de la violence raciste, le climat d'intolérance, la xénophobie et le refus de respecter le droit à la différence se traduisent par des actes qui portent atteinte à la dignité humaine. Plusieurs pays, comme vous le savez, sont confrontés à cette douloureuse et dramatique problématique. La Suisse, bien sûr, n'échappe pas à la règle.

Le but de cette convention consiste précisément – je crois qu'il faut le rappeler – à interdire la discrimination raciale et à obliger les Etats parties à prendre toutes les mesures nécessaires pour combattre énergiquement ce fléau. Dans cette optique, il faut punir les auteurs de certains actes de discrimination raciale. C'est la raison pour laquelle il est proposé de modifier ici à la fois le Code pénal suisse et le Code pénal militaire, en introduisant des dispositions qui rendront désormais punissables la propagande raciste, les atteintes racistes à la dignité humaine et le refus, pour des motifs racistes, d'accorder un bien ou un service offert publiquement.

Cependant, on ne peut pas se limiter à décréter l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale pour se donner bonne conscience. Encore faut-il agir sur tous les paramètres relatifs au respect de la dignité humaine. Certes, il faut donc modifier le Code pénal suisse et le Code pénal militaire afin de punir sévèrement les auteurs d'actes racistes. Mais les actions préventives revêtent une importance capitale, d'où la nécessité d'intensifier encore les efforts dans le domaine de l'éducation, et ici bien sûr, en étroite collaboration avec les cantons qui, eux-mêmes, sont compétents en la matière.

Dans cet esprit, et afin de concrétiser la volonté du Conseil fédéral et du Parlement de lutter contre toutes les formes de discrimination raciale, il est également prévu de se doter de nouveaux instruments: premièrement, la création d'une Commission fédérale de lutte contre le racisme et, deuxièmement, l'instauration d'un office de médiation contre le racisme, une sorte d'ombudsman.

La commission, qui a longuement débattu de ce problème, s'est finalement prononcée de la manière suivante: 10 voix en faveur de l'initiative parlementaire pour la mise sur pied d'un office de médiation contre le racisme, et 12 voix se sont plus précisément exprimées en faveur d'une motion visant à la création de cet office. Le vote a donné le résultat suivant: 14 voix contre 6 en faveur de la motion.

Je rappelle, à l'instar de M^{me} Stamm Judith, que l'Office de médiation contre le racisme est proposé en s'inspirant du modèle suédois qui a été créé en 1986. L'ombudsman suédois s'occupe de toute une série de tâches en la matière, par exemple l'accès aux restaurants, les locations d'appartements, les contacts avec la police et d'autres affaires.

Ici, je crois qu'il est important d'insister sur le fait que la majorité de la commission estime qu'il est préférable de mettre sur pied un office séparé de médiation dans le domaine de la lutte contre le racisme, plutôt que de le fonder dans une espèce d'office général de médiation qui serait institué pour régler les rapports entre l'administration, d'une part, et les citoyens et citoyennes, d'autre part.

C'est une des raisons pour lesquelles la majorité de la commission s'est prononcée en faveur d'une motion, en ne retenant pas l'initiative parlementaire et en estimant aussi qu'il était indispensable que le Parlement puisse se prononcer sur un projet de loi qui, auparavant, aurait donné lieu à une très large consultation. C'est donc dans ce sens que la proposition vous est faite de créer cet office de médiation contre le racisme en adoptant la motion qui vous est soumise.

Par ailleurs, la commission s'est prononcée sur les quelques divergences entre le Conseil des Etats et le Conseil national et, finalement, elle vous propose, à l'arrêté B, article 171c alinéa premier du Code pénal militaire, d'adopter les modifications

introduites par le Conseil des Etats, à l'exception du quatrième paragraphe qui concerne le génocide, où la commission propose de parler d'«un génocide», en faisant allusion à tous ceux qui peuvent malheureusement se produire. Plusieurs personnes ont parlé notamment des massacres des Kurdes ou d'autres populations, par exemple des Arméniens. Tous ces génocides doivent entrer en ligne de compte.

En ce qui concerne les critères à retenir, sur la base des explications données par M. Mathias Krafft, ambassadeur, il y a la Convention des Nations Unies pour la prévention et la répression du crime de génocide. Il faudrait se référer à cette convention internationale pour définir la notion de génocide.

Je vous invite par conséquent à vous rallier aux propositions respectivement de votre commission et de la majorité de la commission.

Reimann Maximilian, Sprecher der Minderheit: Ich bitte Sie im Namen der Minderheit, die Motion zur Schaffung einer eigenen Ombudsstelle gegen Rassismus abzulehnen und es beim Postulat des Ständerates bewenden zu lassen.

Es steht derzeit nämlich keineswegs fest, ob wirklich Handlungsbedarf für die Schaffung einer eigenen Ombudsstelle vorhanden ist, funktioniere diese nun nach konventionellem System oder nach dem mit noch mehr Aufgaben und Pflichten belasteten schwedischen Modell.

Mit der Ueberweisung dieser Motion sollen vollendete Tatsachen geschaffen werden, eine neue Amtsstelle mit vermutlich grösserem Personalbedarf, vor allem bei Verwirklichung des schwedischen Systems, und wir wissen nicht einmal, ob es dieser separaten Ombudsinstanz überhaupt bedarf. Wirklich ausdiskutiert worden ist diese Frage in der Kommission nämlich nicht.

Schauen Sie doch einmal, wo wir heute in der politischen Diskussion stehen! Beide Räte haben eine Motion von Ständerat Gadiant überwiesen, der die Schaffung einer allgemeinen Ombudsstelle für die gesamte Bundesverwaltung verlangt hat. Noch in diesem Jahr – ich nehme an, Herr Bundesrat Cotti werde das bestätigen können – soll uns der Bundesrat eine entsprechende Gesetzesvorlage unterbreiten. Ohne diese Vorlage überhaupt abzuwarten, ruft die Mehrheit unserer Kommission aber bereits nach einer separaten Ombudsstelle für Rassismustfragen. Ich frage mich: Warum diese Eile? Es gibt keine plausiblen Gründe dafür.

Ein weiterer Punkt: Im letzten Dezember hat unser Rat die Einsetzung einer Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus verlangt und ein entsprechendes Postulat überwiesen. Sollte eine solche Kommission tatsächlich geschaffen werden, dann könnte doch allenfalls auch sie sich mit Ombudsfunktionen befassen, insbesondere mit der im schwedischen Modell enthaltenen Öffentlichkeitsarbeit.

Fassen wir zusammen:

1. Es kommt die allgemeine eidgenössische Ombudsstelle.
2. Es kommt sehr wahrscheinlich die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus.
3. Wenn es nach dem Willen der Mehrheit unserer Kommission geht, kommt noch die eidgenössische Ombudsstelle gegen Rassismus.

Alle reden wir bei jeder sich bietenden Gelegenheit vom Sparen, von Deregulierung, vom Abbau unnötiger Staatsstellen. Aber kaum sind solche Worte unseren Mündern entflohen, schicken wir uns an, das Gegenteil zu tun, mit der logischen Konsequenz, dass die Glaubwürdigkeit dieses Parlamentes beim Volk je länger, desto kleiner wird. Da komme ich nicht mehr mit und mache auch nicht mit; die Mitunterzeichner meines Minderheitsantrages offensichtlich auch nicht.

Den einzig richtigen Weg hat uns doch der Ständerat mit seinem Postulat aufgezeigt. Er lädt den Bundesrat ein zu prüfen, ob sich angesichts der eben geschilderten Entwicklungen die Schaffung einer separaten Ombudsstelle überhaupt rechtfertigt.

Deshalb bitte ich Sie eindringlich: Legen Sie die vorgeschlagene Motion der Kommissionmehrheit so lange aufs Eis, bis der Bundesrat das Postulat des Ständerates geprüft hat. Genügen eidgenössische Ombudsstelle und Eidgenössische Kommission gegen Rassismus nicht, dann können wir immer

noch auf das Anliegen dieser Motion zurückkommen. Aber seien Sie mit der Schaffung neuer Aemter auf Vorschuss zurückhaltend.

M. de Dardel: Le problème principal qui se pose à nous aujourd'hui est évidemment celui de l'Office de médiation contre le racisme, la question de l'ombudsman, que la majorité de la commission préconise d'introduire dans notre système politique au travers d'une motion qui vous a été proposée.

Je vous rappelle que le Conseil national avait voté le 17 décembre 1992 une loi sur la proposition de M^{me} Dormann; le Conseil des Etats a rejeté cette loi le 9 Mars 1993 en argumentant d'une manière qui donne à penser qu'il n'a pas voulu comprendre ou n'a pas compris exactement ce que voulait le Conseil national. En réalité, nous voulions déjà, il y a quelques mois, l'instauration d'un ombudsman à la suédoise, c'est-à-dire d'un médiateur qui intervienne dans les conflits – essentiellement entre particuliers – qui ont des connotations ou qui sont de nature raciste. Cet aspect-là des choses n'a pas été compris par le Conseil des Etats qui, lui, a fait allusion à un office de médiation du type de celui qui est réclamé par la motion Gadiant (88.333), c'est-à-dire un tout autre type de médiateur. Il s'agit dans le cas de la motion Gadiant d'un médiateur entre les particuliers et l'Etat, entre les particuliers et l'administration et ce n'est pas du tout cela que nous voulons.

Juste quelques mots pour répondre aux arguments principaux que M. Reimann Maximilian a avancés tout à l'heure contre l'instauration, en tout cas dans l'immédiat, d'un médiateur sur les questions posées par le racisme. Premièrement, M. Reimann craint qu'il s'agisse d'une structure trop lourde, trop chère et engageant trop de personnel. L'exemple suédois montre le contraire. Il s'agit en fait d'une structure très légère, d'un seul homme qui est en quelque sorte un magistrat, mais un magistrat purement consultatif, qui n'a pas de pouvoir décisionnel. Quelques conseillers nationaux ont entendu ce médiateur suédois qui nous a indiqué que son office fonctionnait à peu de frais, c'est-à-dire pour une somme de l'ordre de 1 million de francs suisses, ou un tout petit peu plus, par année. Il s'agit d'une structure très légère qui ne va pas encombrer et surcharger l'administration fédérale.

D'autre part, il s'agit essentiellement d'un homme ou d'une femme susceptible d'intervenir dans des conflits privés, raison pour laquelle il faut absolument que cet ombudsman soit séparé d'un office général de médiation.

Enfin dans toute cette affaire, il est important de faire comprendre aux électeurs et aux électrices, à la population en général, que la lutte contre le racisme ne passe pas seulement au travers de dispositions pénales, mais aussi de dispositions positives et, à vrai dire, à peu de frais, on peut en faire la démonstration en instaurant ce médiateur.

Donc, nous appuyons la proposition de la majorité de la commission.

Frau Bühlmann: Ich spreche vor allem zur Ombudsstelle, weil die übrigen Differenzen zwischen Ständerat und Nationalrat vor allem redaktioneller Art sind. Wir glauben, dass die Formulierung des Nationalrates klarer und präziser ist. Nun zur Ombudsstelle.

Herr Reimann Maximilian, Sie haben gesagt, es bestehe kein Handlungsbedarf. Ich weiss nicht, in was für Welten Sie leben, aber der zunehmende Rassismus ist doch spür- und wahrnehmbar! Sonst hören Sie sich doch einmal um an Stammischen, im Bus, in der Politik in diesem Saal und überall!

Es ist tatsächlich ein gravierendes Problem geworden. Wir können erntweder wieder nichts tun und dem schwelenden Problem seinen Lauf lassen, wir können es vor uns herschieben, wir können sagen, das Ausländerproblem – oder das Asylproblem, wie das in Deutschland genannt wird – müsse gelöst werden. Ich habe letzten Donnerstag bereits darauf hingewiesen. Dass wir den gleichen Fehler nicht begehen wollen, haben wir gestern vorläufig einmal bewiesen, indem wir die Standesinitiativen Aargau und Thurgau deutlich abgelehnt haben.

Wir können aber auch aktiv werden und nicht nur verhindern, wir können etwas dagegen tun. Neben dem Strafrechtsartikel

als schärfstem Instrument wäre eine Ombudsstelle ein solcher Schritt. Die Ombudsstelle, wie sie der Ständerat in seinem Postulat unter Hinweis auf die Motion Gadiant vorschlägt, ist nicht dasselbe. Wie Herr de Dardel gesagt hat, handelt es sich bei dieser Ombudsstelle um eine Art Klagemauer zwischen Bürger und Staat. Auch eine Eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme (EKA) ist nicht das richtige Instrument. Der Rassismus ist nicht ein Ausländerproblem, sondern unser eigenes Problem. Eine eigene Kommission gegen Rassismus, wie sie auch zur Diskussion steht, wäre eine Möglichkeit, öffentlich Arbeit zu schaffen, aber sie ist selbstverständlich ein schwächeres Mittel als eine Ombudsstelle.

Die parlamentarische Gruppe gegen Rassismus hat den schwedischen Ombudsmann gegen ethnische Diskriminierung und Rassismus eingeladen. Er hat uns in eindrücklicher Art und Weise vor allem die drei Möglichkeiten geschildert, wie er arbeitet: Erstens hilft er einzelnen Menschen, die unterdrückt werden, indem er ihnen Rat gibt, wohin sie sich wenden können, und er schlichtet in Fällen rassistischer Diskriminierungen. Zweitens schlägt er entsprechende Gesetze und Massnahmen vor und berät Regierung und Parlament in Angelegenheiten von Rassismus und ethnischer Diskriminierung. Drittens – und das, meinen wir, sei etwas ganz wichtiges –: er nimmt an öffentlichen Debatten teil, veranstaltet Anlässe, um eine Meinungsbildung zu ermöglichen.

Wir sind uns bewusst, dass eine Ombudsstelle das Problem des Rassismus zwar nicht löst; aber es wäre eine Möglichkeit, aktiv etwas dagegen zu tun, um uns nicht schuldig zu machen, nichts dagegen getan zu haben.

Ich bitte Sie, der Ombudsstelle nach schwedischem Modell, wie sie in der Motion der Kommissionsmehrheit gefordert wird, zuzustimmen.

Loeb François: In unserer Fraktion gibt es bei dieser Frage zwei Meinungen: Ein Teil der Fraktion ist der Ansicht, die Motion sei nicht zu überweisen, der andere Teil ist der Ansicht, die Motion sei zu überweisen.

Ich persönlich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen und die Motion zu überweisen. Ein Ombudsmann oder eine Ombudsfrau ist eine wesentliche Abfederung der Strafnorm, denn die Betroffenen erhalten eine Anlaufstelle, bevor sie die Gerichte zu bemühen haben. Die Strafnorm soll eine Notbremse darstellen, die Ombudsperson eine normale Bremse.

Im Eisenbahnbahnzug wird die Notbremse auch nur in Notfällen benützt, wenn die normale Bremse nicht genügt. Möchten Sie in einem Zug reisen, in dem permanent die Notbremse gezogen wird, wenn an einer Station angehalten werden soll? Das wäre sehr unbequem.

Denken Sie aber auch an die Kosten von Gerichtsverfahren! Eine Ombudsperson kann Hunderte von Gerichtsverhandlungen vermeiden, indem sie mit den Betroffenen spricht und präventiv wirkt – eine Ombudsperson kann vorbeugend wirken. Hier kann wie bei der Gesundheitsvorsorge Wesentliches geleistet werden. Vorbeugen ist besser als heilen – das gilt auch für diesen Fall. Wer im Saal Angst vor zuviel Verwaltung hat, sollte bedenken, dass eine Ueberlastung der Gerichte wohl viel mehr Verwaltung bedeutet als eine Ombudsperson, die Gerichtsverfahren durch Gespräche verhindern kann. Helfen Sie deshalb mit, die Strafnorm abzufedern. Helfen Sie mit, präventiv zu wirken, indem Sie der Motion zustimmen!

Keller Rudolf: Menschen werden im untergehenden Jugoslawien wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion abgeschlachtet. Wir sind entsetzt! An diesem Beispiel demonstriert uns die Weltöffentlichkeit, wie wenig z. B. das Internationale Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung taugt – oder dass es eben gar nichts taugt.

Nun zu unserer Situation in unserem Land. Das Uebereinkommen, aber auch eine Ombudsstelle gegen Rassismus sind völlig wirkungslos, solange man nicht bereit ist, die Einwanderungsfragen an den Wurzeln zu packen und beispielsweise endlich einen Einwanderungsstopp zu erlassen. Solange die Regierenden offensichtlich nicht willens sind, die Rechte der Völker zu respektieren, bleibt alles offen.

Nun wird also unser Parlament diese Papiere verabschieden. Es soll dann sogar ein Referendum folgen. Daraus wiederum ziehe ich den Schluss, dass wir einer unschönen Diskussion entgegensteuern. Einige werden da ihr politisches Süppchen kochen. Sonst wird aber mit dem Uebereinkommen, mit der Strafrechtsrevision und der Ombudsstelle nichts passieren. Es wird alles seinen Lauf nehmen. Die Probleme bleiben ungelöst.

Die Fraktion der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi lehnt deshalb alle vorliegenden Papiere einstimmig ab.

Frau Grendelmeler: Wir haben im wesentlichen über drei Punkte diskutiert. Ueber den Punkt Ombudsmann will ich mich erst am Schluss äussern. Es scheint mir aber wichtig, dass wir auch über die Differenz kurz reden, ob es sich im vierten Abschnitt von Artikel 1 um einen «Angriff» auf die Menschenwürde handelt, der strafbar sein soll, oder ob es sich – wie es der Ständerat vorsieht – um eine «Diskriminierung», um eine «Herabsetzung» in der Menschenwürde handeln soll.

Zum ersten Begriff: Wir sind uns schliesslich einig geworden, dass «angreifen» eine Art Oberbegriff ist, der auch «Herabsetzung» oder «Diskriminierung» beinhaltet. Diese beiden Begriffe wurden von Ständerat Petittierre aufgebracht in der Meinung, man würde dadurch verhindern, dass erst ein physischer Angriff – wie es im Wort «Angreifen» zum Ausdruck kommt – überhaupt strafbar sei.

Wir sind anderer Meinung, und ich bitte Sie, diese zu unterstützen. Der Oberbegriff, nämlich das Angreifen, genügt, um zu verdeutlichen, dass es nicht erst dazu zu kommen braucht, dass man eine Unterkunft von Asylbewerbern oder sonst von Ausländern anzündet, um allenfalls strafällig zu werden, sondern dass dazu auch ein Angriff im Sinne einer sozialen, ethnischen oder sonstwie gestalteten Herabsetzung genügt. Da ist der Oberbegriff klarer.

Ferner gab zu diskutieren, was ein Völkermord sei. Man gab zu bedenken, dass ein türkischer Staatsangehöriger vermutlich nicht von einem Genozid reden würde, wenn es sich darum handelt, das Drama um das armenische Volk zu definieren.

Die Kommission war der Ansicht, dass mit der generellen Definition «Völkermord» Genozid insgesamt – nicht «der» Völkermord, nicht «ein» Völkermord! – strafbar werden muss, und zwar überall, beispielsweise auch in Bosnien-Herzegowina. Wo einem Volk die Lebensberechtigung nicht nur abgesprochen wird, sondern wo dieses Volk physisch in die Vernichtung getrieben wird, handelt es sich um Völkermord, und das muss strafbar werden können. Das ist entscheidend auch für das Kriegsverbrechertribunal, welches heute zur Diskussion steht.

Zur Ombudsstelle. Herr Reimann Maximilian: Ich finde es schon seltsam, wenn Sie keinen Handlungsbedarf sehen. Genügt Ihnen «Solingen» nicht, wenn Sie nach Norden schauen, oder haben Sie das Gefühl, das sei eine rein deutsche Spezialität? Dann muss ich Sie darauf aufmerksam machen, dass bereits vor vier Jahren bei einem Brandanschlag in Chur vier Personen ums Leben gekommen sind, ohne dass diese Sache je aufgedeckt wurde.

Schauen wir also nicht nur nach Deutschland, sondern halten wir vor allem in unserem eigenen Land die Augen offen! Da finde ich von entscheidender Bedeutung, dass wir durch einen Ombudsmann, der eigens für diese Probleme da ist, eine Stelle schaffen, die nicht zusammengemischt wird mit anderen Vermittlerfunktionen eines generellen Ombudsmannes, sondern im Sinne eines spezifischen Ventils, im Sinne einer vorgelagerten Stelle, bevor es überhaupt zu einer Gerichtsverhandlung kommen soll.

Das Wichtigste aber finde ich, dass der Ombudsmann nach schwedischem Modell, wie im Motionstext gefordert, eine wichtige Aufgabe in der Öffentlichkeitsarbeit zu übernehmen hat und dadurch präventiv arbeiten kann.

Wir haben uns seinerzeit, als mein Postulat gegen den Rechtsradikalismus überwiesen wurde, vor allem damit befasst, zu sagen: Wehret den Anfängen! Den Anfängen können wir nicht mehr wehren; wir sind bereits bei den Folgen. Ein Ombudsmann hätte hier eine sehr wichtige präventive, aber auch kurative Funktion.

Ich bitte Sie, der nationalrätlichen Fassung zuzustimmen und die Motion der Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

M^{me} Sandoz: Lors du premier débat du 17 décembre 1992, la majorité de ce conseil avait voté, par 55 voix contre 35, une loi sur la création d'un office de médiation contre le racisme, selon une procédure tout à fait étonnante qui a entraîné le 9 mars 1993, c'était logique, le refus d'entrée en matière du Conseil des Etats.

Malheureusement, le Conseil des Etats n'a pas compris la fonction et le rôle de l'office de médiation envisagé et, dans le postulat (93.3041) qu'il a élaboré en réponse à notre mauvais projet de loi, il a créé une confusion entre un office de médiation déjà proposé, hélas, par une motion transmise par les deux Chambres et l'Office de médiation contre le racisme que nous avions voulu. Or, il n'y a aucune comparaison entre ces deux organes. L'office de médiation auquel se réfère le postulat du Conseil des Etats est une organisation mammoth qui opère un lien entre l'administration et les administrés.

L'office de médiation proposé par la motion (93.3239) de la majorité de notre commission peut être un mini-office dont le rôle est d'assurer horizontalement, entre les intéressés, la décrispation de la question pénale, très bien exposée d'ailleurs par M. Loeb François tout à l'heure.

La raison pour laquelle le groupe libéral peut soutenir la motion (93.3239) en question, c'est qu'en réalité il ne s'agit pas du tout de créer un office mammoth; il s'agit, par le moyen d'un médiateur ou de médiateurs en matière de racisme, de prévenir l'extension pénale. Vous savez comme moi qu'un office peut ne compter que très peu de personnes, mais l'avantage d'une désignation en tant qu'office, c'est de lui conférer une certaine indépendance face à l'administration. Il ne s'agit pas forcément de créer des postes nouveaux; il s'agit de créer une fonction avec une certaine indépendance conférée à quelques personnes pour prévenir le développement pénal, que personne ne souhaite, en rapport avec le racisme.

C'est dans cet état d'esprit que le groupe libéral peut soutenir la motion (93.3239) de la majorité de la commission.

Vetterli: Die SVP-Fraktion unterstützt die Minderheit Reimann Maximilian. Ich mache jetzt nach schwedischem Muster Public relations für diese Minderheit. Wir sind für das Postulat des Ständerates, das bereits angenommen wurde. Mit der Motion verlangt die Mehrheit unserer Kommission aber, dass definitiv eine eigene Ombudsstelle gegen Rassismus, und zwar eine Ombudsstelle gemäss schwedischem System, geschaffen werden muss. Das ist erstens also eine Klagemauer für Leute, die sich diskriminiert fühlen – der ursprüngliche Sinn der Stelle des Ombudsmannes. Zweitens, und jetzt kommen die Probleme, ist das eine Stelle, die auch Massnahmen vorschlägt oder, wie Frau Bühlmann vorhin sagte, auch Gesetze entwirft. Das geht unserer Meinung nach zu weit. Und drittens ist das eine Ombudsstelle, die Öffentlichkeitsarbeit leistet, die also Volk und Medien informiert, sensibilisiert. Alles in allem ist das für mich nichts anderes als eine Public-relations-Stelle, ein personalintensives Büro, eine neue Abteilung. Das wollen wir nicht.

Mit dem Postulat des Ständerates, das uns genügt, will man eine klassische Ombudsstelle prüfen, und zwar überlässt man zuerst einmal dem Bundesrat die Vorprüfung, ob eine separate Ombudsstelle gegen Rassismus gerechtfertigt sei. All dies geschieht aufgrund der von beiden Räten überwiesenen Motion von Ständerat Gadiet. Es soll also die Schaffung einer Vermittlungsstelle in Rassismustfragen geprüft werden – eine klassische Ombudsstelle, wie sie seit 1908 in Schweden funktioniert; ein Vermittler, ein Schiedsmann. Heute würde das wahrscheinlich in Schweden eine «Schiedsfru» heissen, die zwischen Bürgern und Verwaltung vermittelt, eine Schlichtungsstelle, die keine Massnahmen ergreift. Und das Bundesamt für Justiz hat uns mitgeteilt, dass wir die Botschaft zum Entwurf des Bundesgesetzes über die eidgenössische Ombudsstelle bis Ende des Jahres erhalten.

Es gibt weitere Gründe, wieso wir gegen die Motion der Kommissionsmehrheit sind. Ich glaube, wir sollten die Frage der Ombudsstelle erst im Zusammenhang mit der Einsetzung der

Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus vertieft – und dann damit koordiniert – prüfen.

Wenn Sie nun sagen, das Massnahmenpaket müsse jetzt geschnürt werden, es müsse jetzt etwas geschehen, es müsse jetzt etwas getan werden, so empfehle ich Ihnen, einmal die Seiten 49 bis 54 der bundesrätlichen Botschaft zu lesen! Dort können Sie lesen, dass, angefangen bei der 1970 geschaffenen EKA, der Eidgenössischen Kommission für Ausländerprobleme, von bis zu -zig Schul- und Kulturorganisationen öffentlicher, privatrechtlicher Natur auf allen drei Ebenen, eidgenössisch, kantonal und kommunal, schon sehr, sehr viel Public Relations gegen Rassismus, gegen Fremdenhass gemacht wird, dass informiert, aufgeklärt, sensibilisiert wird. Das wird alles längst gemacht.

Wenn ich jetzt höre, was dieser Ombudsmann oder diese Ombudsfrau alles machen sollen, so braucht das nicht nur eine Ombudsperson, sondern das muss ein Supermann, eine Superfrau sein. Wir vergessen, dass wir auch Kommissionen haben, die bereits aktiv sind. Und wenn eine Stelle all das, was Sie sich vorstellen, an die Hand nehmen sollte, dann gibt es eine personalintensive, riesige Abteilung.

Wir bitten Sie, die Motion der Kommissionsmehrheit abzulehnen.

Scherrer Jürg: Die Fraktion der APS wird sich ebenfalls gegen die Einrichtung einer Ombudsstelle wenden und gegen die Motion der Kommissionsmehrheit stimmen.

Die Gründe für die Tatsache, dass ein Ombudsmann gegen Rassismus im heutigen Zeitpunkt völlig verfehlt ist, hat Ihnen Kollege Reimann Maximilian bereits ausreichend geliefert. Dazu ist noch zu bemerken, dass bei Angriffen auf Asylbewerber das Strafrecht in Aktion tritt: Man sieht sich vor dem Richter wieder und kontaktiert in diesem Fall keine Ombudsstelle.

Es gibt aber einen weiteren wichtigen Grund, auf diese Ombudsstelle zu verzichten, und zwar für längere Zeit. In diesem Land wird seit Jahren die Verwaltung aufgestockt, aufgebläht und verteuert, zum Teil mit den fadenscheinigsten Begründungen. Staatsstellen haben die Eigenschaft, dass sie Gelder kosten, Steuergelder, und Staatsstellen haben weiter die Eigenschaft, dass sie in den meisten Fällen nicht zum Bruttosozialprodukt beitragen. Mit anderen Worten: Ein aufgeblähter Staatsapparat schwächt die Wirtschaft.

Wir haben heutzutage knapp 160 000 Arbeitslose in diesem Land, und die Gründe dafür sind nicht so einfach, wie es oft dargestellt wird. Wir müssen heute in der Schweiz jeden Franken in die Wirtschaft investieren und nicht in einen Staatsapparat, vor allem nicht in Staatsstellen, deren Nutzen zum vornherein unklar, umstritten oder schlicht und einfach nicht vorhanden ist.

Meine Damen und Herren von der bürgerlichen Mehrheit – jetzt appelliere ich an Sie –: Sie haben seit mehreren Jahren das Wort Deregulierung im Mund, und Sie sprechen vom Abbau des Staatsapparates. Meine Damen und Herren von der FDP, CVP und SVP: jetzt können Sie den Tatbeweis erbringen.

On. Borradori: Qui di seguito elencherò brevemente i motivi che inducono il nostro gruppo ad opporsi fermamente alla mozione della maggioranza della commissione. Innanzitutto, la creazione di un ufficio di mediazione contro il razzismo avrebbe quale ripercussione immediata e diretta un nuovo aumento dell'effettivo del personale amministrativo. E ciò verrebbe proposto dal medesimo Parlamento che negli scorsi mesi, nell'ambito della discussione sul preventivo, ha «tagliato» circa 200 posti di lavoro.

Nell'attuale situazione finanziaria della Confederazione, ciò rappresenterebbe una vera contraddizione e una provocazione, urtante e fastidiosa, all'indirizzo del contribuente che dovrà sopportare, in ultima analisi, i costi dell'operazione.

Ci opponiamo pertanto alla creazione di una nuova struttura statale, per una questione di coerenza e poi perché sappiamo come sia difficile, quando ci si rende conto degli effetti disastrosi della mentalità del «vivi oggi, paga domani», ridurre personale e crediti una volta che gli stessi sono stati decisi.

In secondo luogo, in quest'ambito il Consiglio federale non sta certo con le mani in mano. E' già allo studio la possibilità di isti-

tuire una commissione federale di lotta contro il razzismo. In più, un gruppo di lavoro sta dal canto suo esaminando l'opportunità di riunire sotto un unico organismo la commissione che si occupa del problema degli stranieri, quella preposta alle problematiche legate ai richiedenti l'asilo e, appunto, l'eventuale commissione destinata ad occuparsi della lotta contro il razzismo.

Le tappe previste dal Consiglio federale per poter affrontare nel modo migliore il problema del razzismo sono dunque note a tutti, sono chiare e sono già più che soddisfacenti. Non vi è pertanto necessità alcuna di dare ulteriori segnali per accelerare la procedura. Sarebbero semplicemente delle indicazioni inutili.

Frau Stamm Judith, Berichterstatterin: Wie ich feststellen konnte, ist unser Antrag, an unserer Formulierung des Strafrechts festzuhalten, nicht bestritten. Ich möchte speziell Kollegin Grendelmeier danken, dass sie die Feinheiten noch einmal herausgearbeitet hat.

Zur Motion, die hier bekämpft wird, ist folgendes zu sagen: Es wurde die Frage des Handlungsbedarfs aufgeworfen. Da muss ich Ihnen sagen: Das ist nun in der Tat eine Frage der Interpretation.

Aber wie kann jemand, der sich die Liste all der Vorfälle, die in unserem Land schon passiert sind, aus diesen Gründen ansieht, sagen, es bestehe kein Handlungsbedarf? Ich habe selber als Jugendanwältin schon vor einigen Jahren Verfahren führen müssen, weil Jugendliche am Abend ausgingen, um Tamielen zusammenzuschlagen. Also wenn Sie meinen, in so einer Stimmung und in so einer Atmosphäre sei kein Handlungsbedarf gegeben, kann ich Sie nicht verstehen. – Das war jetzt eine persönliche Erklärung und nicht die Erklärung der Kommission.

Es wurde uns gesagt, dass die Vorlage aufgrund der Motion Gadiant dann wahrscheinlich die Probleme lösen werde. Es wurde schon gesagt, dass diese Vorlage und das Anliegen Gadiant nicht dasselbe sind wie die Ombudsstelle, die wir Ihnen vorschlagen. Es wurde die Eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme zitiert. Es ist ein offenes Geheimnis bzw. kein Geheimnis, dass diese Kommission über viel zu wenig Infrastruktur verfügt und deshalb nicht leisten kann, was sie leisten sollte. Deswegen können wir das Problem jetzt auch nicht auf eine hoch zu gründende Kommission gegen den Rassismus schieben; das wird dasselbe sein.

Ich will Ihnen noch sagen, warum die Kommissionsmehrheit für diese Motion ist: Es stimmt, dass sich schon sehr viele Organisationen und Institutionen des Themas annehmen. Aber hier braucht es auch eine Aussage des Parlamentes, des Staates, dass wir uns dieser Probleme annehmen wollen, solange noch Zeit dafür ist. Diese Ombudsstelle soll auch eine prophylaktische Wirkung ausüben. Der Strafrichter ist das Ende des Weges, wir möchten den Strafrichter vermeiden. Wir müssen jetzt diesen Auftrag erteilen.

Ich bitte Sie, sich der Meinung der Kommissionsmehrheit anzuschliessen.

M. Comby, rapporteur: A l'instar de M. de Dardel, je dirai que l'office de médiation qui est proposé par le truchement de la motion (93.3239) de la majorité de la commission est une structure très légère. Madame Bühlmann, le médiateur n'est pas une panacée, mais il permet une action utile.

Enfin, je souligne l'intervention de M. Loeb François qui répond à tous ceux qui prétendent que la création d'un office de médiation contre le racisme entraînerait toute une série de dépenses. Tel n'est pas le cas. Le modèle proposé est le modèle suédois. Or, en Suède, il y a exactement trois personnes qui sont chargées de cet office. Il s'agit donc d'un office relativement limité pour atteindre un but très important dans les sociétés modernes. M. Loeb François souligne avec raison que, grâce à cet office de médiation, il est possible de diminuer toutes les procédures pénales qui sont très coûteuses.

Enfin, j'aimerais dire avec M^{me} Sandoz qu'il n'y a pas de comparaison possible entre les deux offices de médiation, celui qui est proposé par la motion Gadiant (88.333) – dont le principe a été accepté le 29 septembre 1988 par le Conseil des

Etats – et celui issu de la motion de la majorité de la commission qui prévoit un office de médiation spécifique réduit pour un problème bien précis: la lutte contre le racisme.

Enfin, Monsieur Vetterli, il n'y a – à mon sens – pas de concurrence entre la commission fédérale dont vous avez parlé et l'Office de médiation contre le racisme. Il y a plutôt une complémentarité. Et c'est précisément dans le projet de loi que le Conseil fédéral devrait soumettre – si vous acceptez la motion en question – qu'il sera possible de définir très clairement les fonctions des uns et des autres.

J'aimerais dire également à M. Keller Rudolf que – s'il y a lieu de condamner avec la dernière vigueur les crimes contre l'humanité, toutes les atrocités, voire les génocides qui sont perpétrés dans l'ex-Yougoslavie –, ce n'est pas une raison de conclure que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ne sert à rien dans tous les autres pays.

Enfin, en conclusion, je dirai au nom de la majorité de la Commission des affaires juridiques, et pour répondre à M. Reimann Maximilian – vingt-huit ans après avoir adopté la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale –, que c'est quand même un peu fort de conclure en disant qu'il y a précipitation. A mon sens, l'office de médiation qui est proposé devrait jouer non seulement un rôle important dans le domaine préventif comme on l'a déjà dit, mais également un rôle consultatif.

Il faut avoir le courage d'affirmer très clairement la volonté d'agir contre le racisme de manière positive. C'est la solution qui est proposée par la majorité de la commission et je vous invite à suivre son avis.

Bundesrat Cotti: Die Diskussion, die Sie heute führen, ist eigentlich der Schlussakt zur Botschaft, welche den Beitritt der Schweiz zum Internationalen Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung beinhaltet. Wenn ich also heute hier zu einer Reihe von Punkten spreche, die eher das Justiz- und Polizeidepartement betreffen, so deshalb, weil diese letzten Fragen noch übriggeblieben sind. Der Beitritt der Schweiz zur erwähnten Konvention war ja in beiden Räten nicht bestritten worden.

Sie haben heute zwei Themen angesprochen. Erstens eine letzte Differenz bezüglich des neuen Artikels 261 bis des Schweizerischen Strafgesetzbuches bzw. des neuen Artikels 171 c des Militärstrafgesetzes. Dort stehen sich die Fassung des Nationalrates und die etwas enger formulierte Fassung des Ständerates gegenüber. Die Fassung des Nationalrates erwähnt als ein Element des Tatbestandes den Angriff in der Menschenwürde – eine sehr allgemeine Fassung. Der Ständerat möchte die Qualifikation auf Herabsetzung oder Diskriminierung eines Menschen «in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise» reduzieren. Der Ständerat hat diesen Beschluss gefasst, damit nicht schon jede Entgleisung z. B. in Form irgendeines geschmacklosen Witzes unter den strafrechtlichen Tatbestand fallen könnte.

Ich darf Ihnen sagen: Der Bundesrat vertritt die Meinung, dass die spezifische Version des Ständerates, zu der sich der Bundesrat während den Verhandlungen bekannt hat, vorzuziehen sei. Der Bundesrat ist also eher für die klarer umschriebene Version als für die allgemein gehaltene Version des Nationalrates, wobei ich bemerken möchte, dass die Differenzen eigentlich wirklich nicht sehr schwerwiegend sind und dass es wahrhaftig an der Zeit wäre, jetzt diese letzte Differenz zwischen den Räten zu bereinigen.

Ich komme zur Motion der Kommissionsmehrheit bezüglich der Schaffung einer Ombudsstelle. Der Bundesrat beauftragt mich, Sie zu bitten, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln, und zwar aus folgenden Gründen: Das Justiz- und Polizeidepartement ist daran, Funktion und Strukturen der bekannten, schon bestehenden Kommissionen für Ausländerprobleme und für Flüchtlingsfragen neu zu überdenken. In Frage kommt auch die Schaffung einer neuen Kommission für Rassenfragen. Denkbar wäre aber auch die Zusammenführung der zwei oder gar drei Kommissionen in eine einzige. Dazu – das ist erwähnt worden – bereitet der Bundesrat eine Botschaft vor, welche als Folge der überwiesenen Motionen der beiden Räte

eine allgemeine eidgenössische Ombudsstelle vorschlägt, eine Art Klagemauer, was die Beziehungen – Frau Sandoz hat das ganz klar gesagt – zwischen Bürgern und Verwaltung anbelangt.

Sich jetzt schon auf eine spezifische Art der Struktur, nämlich eine spezifische Ombudsstelle à la suédoise festzulegen, scheint dem Bundesrat insofern verfrüht, als man ihm die Möglichkeit geben sollte, im Rahmen der erwähnten Restrukturierungen den Weg zu wählen, der eigentlich die Fragen beantwortet, die das Parlament mit gutem Recht stellt. Es geht also nicht darum, die Problematik etwa vom Tisch zu wischen. Die Problematik hat der Bundesrat genau erkannt. Lassen Sie dem EJPD die notwendige Zeit, um den richtigen Weg zu finden.

Der Bundesrat zieht daher die Umwandlung in ein Postulat vor.

Reimann Maximilian, Sprecher der Minderheit: Während sich Herr Bundesrat Cotti bereit erklärt hat, diesen Antrag in Postulatsform zu übernehmen, aber nicht in Form einer Motion, habe ich mit einigen der Mitunterzeichner Kontakt aufgenommen und erkläre hiermit, dass sich auch die Kommissionsminderheit mit dem Vorstoss in Form eines Postulates einverstanden erklären könnte. Der Bundesrat wäre dann aufgefordert, auch die Bedarfsfrage einer Ombudsstelle gegen Rassismus zu prüfen. Gegen eine solche Prüfung hat die Kommissionsminderheit nichts einzuwenden.

Ich bitte Sie also, sich dann in einer eventuellen Abstimmung für das Postulat einzusetzen.

Keller Rudolf: Die SD/Lega-Fraktion bekämpft sowohl das Postulat als auch die Motion. Wir haben bereits beim Eintretensreferat ausgeführt, dass uns eine solche Ombudsstelle nicht weiterführt, sondern dass wir grundlegende Massnahmen beschliessen sollten, die weit über eine solche Forderung hinausgehen.

**B. Schweizerisches Strafgesetzbuch. Militärstrafgesetz
B. Code pénal suisse. Code pénal militaire**

Art. 1 Art. 261bis

Antrag der Kommission

Abschn. 1, 2, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abschn. 4

Festhalten

(die Aenderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 1 art. 261bis

Proposition de la commission

Paragr. 1, 2, 5.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Paragr. 4

... toute autre manière, porte atteinte à la dignité humaine d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse ou qui, pour la même raison, minimisera grossièrement ou cherchera à justifier un génocide

Angenommen – Adopté

Art. 2 Art. 171c

Antrag der Kommission

Abs. 1 Abschn. 1, 2, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1 Abschnitt 4

Festhalten

(die Aenderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 2 art. 171c

Proposition de la commission

Al. 1 paragr. 1, 2, 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1 paragr. 4

... toute autre manière, porte atteinte à la dignité humaine d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse ou qui, pour la même raison, minimisera grossièrement ou cherchera à justifier un génocide

Angenommen – Adopté

C. Bundesgesetz über die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus

C. Loi fédérale sur un office de médiation contre le racisme

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

93.3239

Motion RK-NR 92.029

(Mehrheit)

Ombudsstelle gegen Rassismus

Motion CAJ-CN 92.029

(majorité)

Office de médiation contre le racisme

Wortlaut der Motion vom 3. Mai 1993

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Ombudsstelle gegen Rassismus einzusetzen und sich dabei insbesondere auf das schwedische System abzustützen.

Texte de la motion du 3 mai 1993

Le Conseil fédéral est invité à créer un office de médiation contre le racisme en s'inspirant notamment du système suédois.

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ueberweisung der Motion

Minderheit

(Reimann Maximilian, Bonny, Cincera, Frey Claude, Scherrer Jürg, Stamm Luzi, Vetterli)

Ablehnung der Motion

Proposition de la commission

Majorité

Transmettre le motion

Minorité

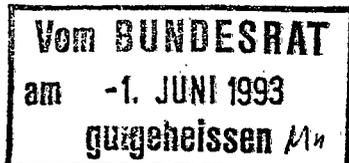
(Reimann Maximilian, Bonny, Cincera, Frey Claude, Scherrer Jürg, Stamm Luzi, Vetterli)

Rejeter la motion

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, die Motion in der Form eines Postulates entgegenzunehmen. Die Minderheit Reimann Maximilian könnte sich mit der Ueberweisung als Postulat einverstanden erklären.

*Siehe Seiten 36a-d
Voir page 36a-d*

NATIONALRAT



93.3239

Motion Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (92.029)
Ombudsstelle gegen Rassismus

Wortlaut der Motion vom 3. Mai 1993

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Ombudsstelle gegen Rassismus einzusetzen und sich dabei insbesondere auf das schwedische System abzustützen.

Stellungnahme des Bundesrates

Der Nationalrat hat am 17. Dezember 1992 den Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung sowie eine entsprechende Revision des Strafrechts genehmigt. Gleichzeitig hat er zwei Postulate angenommen, die den Bundesrat ersuchen, einerseits seine Ausländerpolitik im Lichte der Konvention und andererseits die Schaffung einer eidgenössischen Kommission gegen Rassismus zu überprüfen. Schliesslich hat er, aufgrund eines Vorschlages aus den eigenen Reihen, einen Entwurf zu einem eidgenössischen Gesetz über eine Ombudsstelle gegen Rassismus angenommen.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat am 11. Februar 1993 entschieden, auf den genannten Gesetzesentwurf nicht einzutreten mit der Begründung, dass die Annahme durch den Nationalrat nicht in vorgeschriebener Form erfolgt und eine formelle Stellungnahme des Bundesrates ausgeblieben sei. Diese Kommission hat indessen - im Zusammenhang mit dem Gesetzesentwurf über eine eidgenössische Ombudsstelle und des am 17. Dezember 1992 durch den Nationalrat übermittelten Postulats betreffend eine eidgenössische Kommission gegen Rassismus - ein Postulat formuliert, mit welchem sie den Bundesrat auffordert, zu überprüfen, ob die Schaffung einer spezifischen Ombudsstelle (spezifisch) gegen Rassismus gerechtfertigt sei.

In einer mündlichen Antwort vor dem Ständerat hat der Bundesrat die Bereitschaft zur Annahme dieses Postulats erklärt. In der Tat sind in der Bundesverwaltung die Arbeiten zur Reorganisation der Aufgaben der gegenwärtig im Bereiche der Ausländer- und Flüchtlingsfragen zuständigen Kommission und zur Koordination mit denjenigen einer künftigen Kommission gegen Rassismus im Gange.

Es wird zu analysieren sein, in welchem Masse eine Kommission gegen Rassismus eine Ombudsfunktion erfüllen könnte. Der Bundesrat wird im übrigen die Gelegenheit haben, sich in seiner Botschaft betreffend die Einrichtung eines eidgenössischen Ombudsmannes darüber zu äussern, ob er diesem die Kompetenzen im Bereiche der Rassendiskriminierung

ebenfalls zuteilen will oder die Schaffung einer spezifischen Ombudsstelle nach dem schwedischen Vorbild für zweckmässig erachtet.

Schweden, als wegbereitendes Land im Bereich des Ombudsmannes, kennt tatsächlich neben der parlamentarischen Ombudsstelle ("Justitieombudsman", bestehend aus vier Personen, deren Hauptaufgabe darin besteht, die richtige Anwendung des Verwaltungsrechts zu überwachen) auch von der Regierung gewählte Ombudsmänner im Bereiche des Konsumentenschutzes, Gleichberechtigung von Mann und Frau und der Rassendiskriminierung. Der letztere, welcher nur über begrenzte Zwangsgewalt verfügt, behandelt Individualbeschwerden hauptsächlich betreffend Eintrittsverweigerung in öffentliche Einrichtungen, Diskriminierung in Mietverträgen, im Kreditwesen und im Arbeitsbereich sowie betreffend Klagen, die sich gegen den Polizeidienst richten. Er bemüht sich auch, die Öffentlichkeit auf das Problem der Rassendiskriminierung zu sensibilisieren. Zudem wird er für alle Gesetzesentwürfe, die seinen Tätigkeitsbereich berühren, konsultiert.

Aus diesem kurzen Überblick geht hervor, dass die zwei letzten Aufgabenbereiche des schwedischen Ombudsmannes gegen Rassismus in den Zuständigkeitsbereich einer eidgenössischen Kommission gegen Rassismus fallen könnten. Die Behandlung von Individualbeschwerden kommt eher an die Aufgaben eines eventuellen, zukünftigen eidgenössischen Ombudsmannes heran. Man muss indessen die Tatsache berücksichtigen, dass der aktuelle Gesetzesentwurf über den eidgenössischen Ombudsmann die Beziehungen zwischen den Bürgern und der Verwaltung vorsieht, während die Bekämpfung der Rassendiskriminierung auch die Beziehungen der Individuen untereinander regelt. Die Schaffung einer spezifischen Ombudsstelle wäre daher nicht à priori auszuschliessen.

Wir schlagen daher vor, die vorliegende Motion in ein Postulat umzuwandeln, um die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus in Koordination mit den bereits laufenden Arbeiten zu prüfen.

Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat schlägt vor, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

36 c

CONSEIL NATIONAL

Approuvé par le
CONSEIL FÉDÉRAL
le -1 JUIN 1993 *Mu*

93.3239

Motion Commission des affaires juridiques du Conseil national (92.029)

Office de médiation contre le racisme

Texte de la motion du 3 mai 1993

Le Conseil fédéral est invité à créer un office de médiation contre le racisme en s'inspirant notamment du modèle suédois.

Réponse du Conseil fédéral

Le Conseil national a approuvé le 17 décembre 1992 l'adhésion de la Suisse à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ainsi qu'une révision y relative du droit pénal. A cette occasion, il a adopté deux postulats invitant le Conseil fédéral à examiner sa politique relative aux étrangers à la lumière de la Convention, d'une part, et à étudier la création d'une commission fédérale contre le racisme, d'autre part. Enfin, il a accepté un projet de loi fédérale sur un office de médiation contre le racisme, proposé en son sein.

La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a décidé, le 11 février 1993, de ne pas entrer en matière sur ce dernier projet de loi, au motif que son adoption par le Conseil national n'avait pas respecté la procédure prescrite et qu'une prise de position formelle du Conseil fédéral faisait notamment défaut. Cette Commission a cependant formulé un postulat invitant le Conseil fédéral à examiner si la création d'un office de médiation distinct contre le racisme est justifiée, dans le contexte du projet de loi sur un office de médiation fédéral et du postulat transmis le 17 décembre 1992 par le Conseil national sur une commission fédérale contre le racisme.

Dans une réponse orale devant le Conseil des Etats, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter ce postulat. Des travaux visant à réorganiser et à coordonner les fonctions des actuelles commissions compétentes en matière d'étrangers et de réfugiés, ainsi que celles d'une future commission contre le racisme sont en effet en cours au sein de l'administration fédérale. La mesure dans laquelle une commission contre le racisme pourrait remplir un rôle de médiation y sera analysée.

Le Conseil fédéral aura en outre l'occasion de se prononcer, dans son message concernant l'instauration d'un médiateur fédéral, sur l'opportunité d'y inclure des compétences en

matière de discrimination raciale ou de créer un poste de médiateur spécifique, comme s'est le cas en Suède.

La Suède, pays précurseur en matière de médiateurs, connaît en effet à côté du bureau du médiateur parlementaire ("Justitieombudsman", formé actuellement de quatre personnes dont la mission principale est de contrôler la correcte application des lois par l'administration), des médiateurs nommés par le gouvernement dans les domaines de la protection des consommateurs, de l'égalité entre hommes et femmes et de la discrimination raciale. Ce dernier, qui ne dispose que de pouvoirs coercitifs limités, traite des plaintes individuelles concernant dans leur majorité des cas de refus d'entrée dans des établissements publics, de discrimination en matière de bail à loyer, de crédit ou dans le cadre du travail, ainsi que des plaintes dirigées contre les services de police. Il s'efforce également de sensibiliser l'opinion nationale au problème de la discrimination raciale. Il est enfin consulté pour tout projet de loi touchant son domaine d'activité.

Il ressort de ce bref aperçu que les deux dernières fonctions du médiateur contre le racisme suédois pourraient à priori relever de la compétence d'une commission fédérale contre le racisme, le traitement de plaintes individuelles se rapprochant plutôt des tâches de l'éventuel futur médiateur fédéral. Il faut cependant tenir compte du fait que l'actuel projet de loi sur le médiateur fédéral envisage les rapports entre les citoyens et l'administration, alors que la lutte contre la discrimination raciale implique que soient également pris en compte les rapports des individus entre eux. La création d'un office de médiation spécifique ne saurait ainsi être exclue à priori.

Pour ces raisons, nous proposons la transformation de la présente motion en postulat, afin de permettre d'examiner la création d'un office de médiation contre le racisme en coordination avec les travaux déjà en cours.

Déclaration du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Vierzehnte Sitzung – Quatorzième séance

**Donnerstag, 17. Juni 1993, Vormittag
Jeudi 17 juin 1993, matin**

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Schmidhalter

92.029

**Rassendiskriminierung.
Uebereinkommen
und Strafrechtsrevision
Discrimination raciale.
Convention
et révision du droit pénal**

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1075 hiervor – Voir page 1075 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 14. Juni 1993
Décision du Conseil des Etats du 14 juin 1993

Art. 1 Art. 261bis Abschn. 4; 2 Art. 171c Abschn. 4

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1 art. 261bis paragr. 4; 2 art. 171c paragr. 4

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Engler, Berichterstatter: Die Kommission für Rechtsfragen teilt im Prinzip die Absicht des Ständerates. Wir haben die Absicht, den Tatbestand in Artikel 1 Beschlussentwurf B bzw. Artikel 261bis Abschnitt 4 des Strafgesetzbuches möglichst klar zu formulieren und dem Richter auch Schranken zu geben, an die er sich halten kann.

Trotz dieser gemeinsamen Absicht gelangten wir dann zu unterschiedlichen Ergebnissen: Der Ständerat hat die Formulierung gewählt, dass jemand, der eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise herabsetzt – man beachte das Wort «herabsetzt» – oder diskriminiert, bestraft werden solle. Demgegenüber hatte der Nationalrat das Wort «angreift» gewählt.

Wir sind der Meinung, dass eigentlich der Begriff des Angreifens wesentlich stärker ist, ein aktiveres Tun und auch eine gewisse Aggressivität voraussetzt. Der Begriff des Herabsetzens ist etwas weniger intensiv und deshalb auch weniger einschränkend; er lässt dem Richter mehr Spielraum. Hinzu kommen auch Argumente der Gesetzessystematik. Das Strafgesetzbuch kennt auch an andern Orten den Begriff des Angreifens, nicht aber jenen des Herabsetzens.

Trotzdem kam die Kommission für Rechtsfragen gestern einstimmig zum Ergebnis, dass wir uns dem Ständerat anschliessen sollten; dies aus folgenden Gründen:

Einmal haben sich diese Probleme in der französischen Version weniger ergeben als in der deutschsprachigen Version. Zum andern glauben wir nicht, dass es sich lohnt, an dieser kleinen Differenz festzuhalten, um so mehr, als wir damit auch die Anberaumung einer Einigungskonferenz provozieren würden. Wir sind der Meinung, dass das möglichst baldige Inkrafttreten des Gesetzes diesen kleinen gesetzgeberischen Nachteil auf jeden Fall aufwiegt.

Aus diesem Grunde beantragen wir Ihnen einstimmig, dass wir uns dem Beschluss des Ständerates anschliessen.

M. Comby, rapporteur: La Commission des affaires juridiques s'est réunie hier matin pour examiner les divergences concernant la révision de l'article 261bis du Code pénal suisse et de l'article 171c du Code pénal militaire, et finalement, comme vient de le relever le président de notre commission, elle s'est ralliée à la décision du Conseil des Etats. Il est vrai qu'il s'agit ici plutôt d'une question de forme que de fond, si l'on fait la comparaison entre la décision du Conseil des Etats et celle du Conseil national, surtout en ce qui concerne le texte français. Pour ce qui est du texte allemand, je me réfère à ce que vient de dire M. Engler.

Finalement, après une discussion un peu plus détaillée, la commission s'est ralliée à la décision du Conseil des Etats, qui avait d'ailleurs été acceptée par le Conseil fédéral, en estimant qu'il s'agit là d'une version un peu plus précise que celle qu'avait adoptée le Conseil national. Il va sans dire que c'est dans la pratique que la jurisprudence va déterminer de manière concrète la portée des principes qui figurent aux articles révisés 261bis et 171c du Code pénal suisse et du Code pénal militaire respectivement.

Nous avons estimé, à l'unanimité, qu'il fallait éviter de convoquer une conférence de conciliation pour régler les divergences entre les deux conseils, afin que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale puisse être signée dans les meilleurs délais par le Conseil fédéral et afin que notre pays puisse franchir une étape importante dans la lutte contre la discrimination raciale. C'est donc à l'unanimité que votre commission vous propose de vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

92.029

**Rassendiskriminierung.
Uebereinkommen
und Strafrechtsrevision**

**Discrimination raciale.
Convention
et révision du droit pénal**

Siehe Seite 1300 hiervor – Voir page 1300 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 14. Juni 1993
Décision du Conseil des Etats du 14 juin 1993

Schlussabstimmung – Vote final
Für Annahme des Entwurfes
Dagegen

114 Stimmen
13 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

92.029

**Rassendiskriminierung.
Uebereinkommen
und Strafrechtsrevision****Discrimination raciale.
Convention
et révision du droit pénal**

Botschaft, Beschluss- und Gesetzentwürfe
vom 2. März 1992 (BBI II 269)

Message, projets d'arrêté et de loi
du 2 mars 1992 (FF III 265)

Beschluss des Nationalrates vom 17. Dezember 1992
Décision du Conseil national du 17 décembre 1992

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Zimmerli, Berichterstatter: Mit Botschaft vom 2. März 1992 unterbreitet der Bundesrat dem Parlament zwei Entwürfe: einen Beschlussentwurf A betreffend das Internationale Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und einen Gesetzentwurf B für die entsprechende Ergänzung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes.

In der vergangenen Wintersession hat der Nationalrat das Menü mit einem neuen Bundesgesetz (Gesetzentwurf C über die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus; vgl. AB 1992 N 2676) angereichert. Der Nationalrat stimmte einem Beitritt der Schweiz zur Rassismuskonvention am 17. Dezember 1992 mit 107 zu 13 Stimmen zu. Die gestützt darauf nötige Ergänzung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes verabschiedete der Nationalrat mit 102 zu 13 Stimmen. Schliesslich beschloss er – wie ich erwähnt habe – sozusagen aus dem Stand mit 58 zu 34 Stimmen, ein Bundesgesetz über die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus. Sie finden diese neue Vorlage ebenfalls auf der Fahne.

Das Verbot der Rassendiskriminierung ist im Völkerrecht fest verankert. Der Bundesrat hat schon mehrfach die Absicht geäussert, das im Jahre 1965 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete Uebereinkommen gegen die Rassendiskriminierung zu ratifizieren. So unterstrich der Bundesrat beispielsweise im Jahre 1982 in seinem Bericht zur schweizerischen Menschenrechtssituation, dass der Beitritt der Schweiz einen wichtigen Bestandteil der schweizerischen Menschenrechtspolitik darstelle. So ist es in der Tat.

Bis heute haben 132 Vertragsstaaten das Abkommen ratifiziert. Das Anliegen des Uebereinkommens ist heute von besonderer Aktualität. Die weltweiten Migrationsbestrebungen haben auch in der Schweiz Aengste und verstärkt Abwehrhaltungen ausgelöst.

Damit ist angedeutet, dass die Beseitigung der Rassendiskriminierung nicht nur ein Problem des internationalen Rechts ist, sondern auch eine eminent wichtige innenpolitische Bedeutung hat. Das Uebereinkommen verbietet die Rassendiskriminierung und verpflichtet die Vertragsstaaten zu verschiedenen Massnahmen, wie sie im Abkommen im einzelnen aufgeführt sind.

Im Sinne des Uebereinkommens bedeutet Rassendiskriminierung jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschliessung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Geniessen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder in jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens zu vereiteln oder zu beeinträchtigen.

So Artikel 1 Ziffer 1 des Uebereinkommens, das unserer Rechtstradition und unserer Rechtsüberzeugung, wie sie in Artikel 4 der Bundesverfassung zum Ausdruck kommt, in jeder Hinsicht entspricht. Ich möchte das an dieser Stelle nachdrücklich unterstreichen.

Die Vertragsstaaten haben rassendiskriminierende Handlungen und Praktiken gegenüber Personen, Personengruppen oder Einrichtungen zu unterlassen und dafür zu sorgen, dass alle staatlichen und lokalen Behörden und Institutionen auch in diesem Sinne handeln. Die Vertragsstaaten verpflichten sich ferner, mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik der Beseitigung der Rassendiskriminierung in jeder Form und der Förderung des Verständnisses unter den Rassen zu verfolgen. Sie verurteilen insbesondere die Segregation und die Apartheid und verpflichten sich, derartige Praktiken in ihren Hoheitsgebieten zu verhindern, zu verbieten und auszumerzen.

Die Vertragsstaaten verurteilen ferner Propaganda und Organisationen, welche auf der Idee rassistischer Ueberlegenheit beruhen oder Rassenhass und Rassendiskriminierung zu rechtfertigen oder zu fördern versuchen. Sie verpflichten sich zu Massnahmen, um jedes Aufreizen zur Rassendiskriminierung und alle rassistisch diskriminierenden Handlungen auszumerzen. Zu diesem Zweck sind sie gehalten, eine Reihe von qualifizierten rassendiskriminierenden Akten im Bereiche der Propaganda unter Strafe zu stellen, rassistische Propagandaorganisationen zu verbieten und die Beteiligung an solchen ebenfalls durch den Strafrichter ahnden zu lassen.

Damit ergibt sich für die Schweiz ein Handlungsbedarf in zweifacher Hinsicht: Einerseits sind die rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass wir dem Abkommen überhaupt beitreten können. Das ist der Sinn des Beschlussentwurfes A. Zum zweiten haben wir im Sinne von Artikel 4 des Uebereinkommens, das ich vorhin sinngemäss erwähnt habe, unsere Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts zu ergänzen. Das ist der Gegenstand des Gesetzentwurfes B. Die beiden Vorlagen sind also untrennbar miteinander verbunden.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat sich an ihrer Sitzung vom 11. Februar 1993 einlässlich mit dem Geschäft befasst. Sie ist – wie der Nationalrat – einhellig der Ueberzeugung, dass der Beitritt zum Abkommen überfällig ist. Das Verbot der Rassendiskriminierung beschlägt die Garantie der Menschenwürde, die Kern- und Ansatzpunkt der Grundrechte ist, zu denen wir uns vorbehaltlos bekennen. Seit jeher gelten erniedrigende und unmenschliche Behandlungen als verpönt. Die verfassungswidrige Beeinträchtigung braucht nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht einmal den Charakter einer Verletzung der psychischen oder physischen Integrität anzunehmen, um als Verstoß gegen das Grundrecht auf Achtung der Menschenwürde zu gelten.

In neuerer Zeit hat der Grundsatz der Menschenwürde eine positive, d. h. nicht so sehr auf die Abwehr staatlicher Interventionen, sondern auf aktive Leistung des Gemeinwesens gerichtete Funktion bekommen. Eine Funktion, die vermehrt von der notwendigen sozialen Einbettung und Abhängigkeit des Menschen ausgeht. In dieser Richtung garantiert das Verfassungsprinzip der Menschenwürde nach unserem Verfassungsverständnis das, was jede Person um ihres Menschseins willen vom Gemeinwesen fordern darf, also positiv. Es scheint uns nach unserem Grundrechtsverständnis absolut klar, dass der Rechtsstaat Schweiz vernünftigerweise alles zu tun hat, um Rassendiskriminierungen zu bekämpfen.

Der Begriff der Diskriminierung, wie er sich aus dem Uno-Abkommen ergibt, steht in jeder Hinsicht mit unserem Grundrechtsbekenntnis im Einklang. Das bundesrätliche Konzept, dem Abkommen beizutreten, deckt sich auch mit dem Verständnis der schweizerischen Glaubens-, Gewissens- und Kultusfreiheit, wie sie durch eine langjährige höchstrichterliche Rechtsprechung entwickelt wurde.

Der Beitritt zur Uno-Konvention ist ein Bekenntnis zur Menschenwürde, die untrennbar zur abendländischen Zivilisation gehört, bedeutet aber auch, dass wir immer wieder aufgefordert sind, uns damit zu befassen und uns mit den vielfältigen Bedrohungen der Menschenwürde stets aufs neue auseinanderzusetzen – im Sinne eines Bürgerengagements für die

Menschenwürde und damit letztlich im Rahmen eines Staatsprinzips, das man durchaus als umfassende Verantwortung für die Menschlichkeit bezeichnen darf und muss.

Im übrigen gestatte ich mir an dieser Stelle den Hinweis darauf, dass auch Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, zu der wir uns voll bekennen, ein durchaus analoges Verbot der Diskriminierung enthält. Ich erwähne Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention: Der Genuss der in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten muss danach ohne Unterschied des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauungen, nationaler oder sozialer Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status gewährleistet werden.

Warum sage ich das alles? Weil es eigentlich nicht eine Rechtsfrage, sondern eine politische Frage ist, ob wir unter den genannten Umständen der Uno-Uebereinkunft beitreten. In einer Zeit, in der wir eine verstärkte Solidarität gegenüber der übrigen Welt im allgemeinen und gegenüber Europa im besonderen preisen, können wir gar nicht anders, als uns klar zum Inhalt des Uno-Uebereinkommens zu bekennen: Dieses enthält, ich habe es bereits unterstrichen, nichts, aber auch gar nichts, was sich mit unserer Rechtsordnung nicht verträglich. Dass wir einen besonderen Straftatbestand zu schaffen haben, weil das Uno-Uebereinkommen dies explizit vorsieht, ändert daran nichts. Es ist genügend Gestaltungsspielraum vorhanden, um mit der erforderlichen Behutsamkeit vorgehen zu können, wie sie unserer Rechtsetzung in der Regel eigen ist.

Der Bundesrat hat dies bei seinem Versuch zur Ergänzung des Strafgesetzes und des Militärstrafgesetzes bewiesen. Der Nationalrat hat seinerseits um eine überzeugende Formulierung von Artikel 261 bis des Strafgesetzbuches und der Parallelnorm im Militärstrafgesetz gerungen. Und unsere Kommission hat sich, wie Sie auf der Fahne sehen, bemüht, das Ergebnis nochmals zu verbessern. In Sachen Menschenwürde und Rassismusverbot gibt es keinen Sonderfall Schweiz.

Ich hätte mein Einführungsreferat gerne mit der Feststellung geschlossen, dass die Uno wegen uns kein solches Uebereinkommen hätte erarbeiten und abschliessen müssen. Ich bin in den letzten Wochen leider eines Schlechteren belehrt worden, und ich schäme mich, heute hier öffentlich bekennen zu müssen, dass der Rassismus in der Schweiz keineswegs ausgerottet ist.

Zahlreiche Zuschriften von Ewiggestrigen können wegen ihres penetrant rassistischen Inhaltes leider nicht einfach als geistige Umweltverschmutzung abgetan werden, mit der wir uns als Politikerinnen und Politiker immer wieder konfrontiert sehen. Sie sind Ausdruck einer zu verabschauenden Geringschätzung der Menschenwürde, wie ich sie bisher nicht für möglich gehalten hätte.

Da gibt es doch beispielsweise in La Conversion einen Arzt namens W. O. Gross, der mir dreimal geschrieben hat, es fehle der Beweis dafür, dass sechs Millionen Juden vergast worden seien und es gehe nicht an, einen Schweizer ins Gefängnis zu bringen, «weil er eine den Juden schädliche Wahrheit» verbreite. Ich habe diesem Herrn bisher nicht geantwortet, tue es jetzt aber hier heute öffentlich: Das ist intellektuelle Perversion und ein Verbrechen an der Menschlichkeit und gehört in diesem Haus an den Pranger gestellt. Die übrigen Verfasserinnen und Verfasser von widerwärtigen Pamphleten mögen sich in gleichem Sinne blossgestellt fühlen.

Ins gleiche traurige Kapitel gehört der Versand von widerlichen rassistischen Pamphleten in schlechtem Französisch, in Briefumschlägen, die auf der Rückseite gefälschte Stempel mit Adressen unseres Ratskollegen Gian-Reto Plattner, unseres Ratskollegen Gilles Petitpierre, unserer Ratskollegin Rosmarie Simmen, vielleicht auch von anderen und selbstverständlich auch von mir tragen und die allesamt in Freiburg der Post übergeben wurden. Herrlich weit haben wir es gebracht in unserem Staat.

Damit erübrigen sich wohl weitere Ausführungen zum Eintreten auf die Entwürfe A und B.

Die Kommission für Rechtsfragen beantragt Ihnen einstimmig Eintreten. Zur Frage des Eintretens auf das vom Nationalrat im

41

innovativen Eilverfahren verabschiedete Gesetz über die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus möchte ich, Herr Präsident, wenn Sie gestatten, nach der Detailberatung zu den Entwürfen A und B dann noch ein Wort sagen.

M. Petitpierre: Je n'ai pas grand-chose à ajouter à ce qu'a dit excellemment M. Zimmerli. Je voudrais rappeler cependant que l'objet qui nous est soumis soulève une vague de courrier dans nos boîtes aux lettres, y compris d'ailleurs des lettres avec des fausses indications de provenance.

Il y a une catégorie de ces actions hostiles à la convention et à l'article 261bis (nouveau) du Code pénal suisse qui n'appellent aucun autre commentaire que celui du président, c'est-à-dire que les tendances dangereuses existent et qu'il faut les combattre. D'autres reposent sur des malentendus, et c'est de celles-ci que je voudrais parler brièvement.

On a compris ici ou là que la convention va obliger les collectivités publiques à fournir, dans les domaines les plus divers, des prestations positives et que ce sera le devoir de l'Etat de fournir de telles prestations à tous les groupes de population qui n'entrent pas dans les catégories dominantes ou courantes qui y auraient droit. Il faut dire clairement que c'est méconnaître que notre ordre juridique satisfait déjà largement aux exigences de la convention et que, s'il devait y avoir des prestations positives, celles-ci doivent, selon la convention, prendre fin dès que leur but est atteint – l'article premier et l'article 2 chiffre 2 le précisent – de sorte que, lorsqu'on décrit une floraison d'activités étatiques positives en exécution de cette convention, on se trompe.

Deuxième aspect, la convention oblige les Etats qui y adhèrent à réprimer pénalement, article 4, les comportements visant à la diffusion d'idées ou à la pratique discriminatoire fondées sur la supériorité ou la haine raciales. Cette obligation est honorée par la proposition de l'article 261bis (nouveau) du Code pénal suisse. Cette disposition est nouvelle à tous égards dans notre ordre juridique et, de ce fait, elle suscite des critiques compréhensibles, vu la difficulté de saisir légalement des états de faits qui se caractérisent par le risque du flou. Le flou est redoutable en la matière, car si les incriminations pénales doivent toujours être précisément circonscrites, pour respecter la garantie de la légalité de la répression pénale, cette exigence doit être d'autant plus strictement respectée dans notre domaine que les libertés d'opinion, d'expression ou d'association sont également touchées et qu'il importe naturellement qu'elles ne le soient que dans la mesure absolument nécessaire à la sauvegarde des droits d'autrui et à la sauvegarde de l'ordre public. L'examen minutieux de l'article 261bis (nouveau) permet cependant de répondre aux inquiétudes et aux critiques exprimées.

Les différents éléments de l'état de fait, c'est le premier point, sont traités ensemble dans une seule disposition, de sorte que leurs éventuels recoupements ne posent pas le problème du concours des infractions pénales. Tout débordement imprévisible de la répression est ainsi exclu.

En deuxième lieu, les comportements intentionnels, précisons-le bien – ce sont ceux-là que vise la disposition – sont définis de telle sorte que l'esprit le plus indulgent ne peut les considérer, même pris isolément, comme tolérables dans notre société. C'est donc dire que le risque d'une restriction injustifiée des libertés fondamentales que j'évoquais tout à l'heure est exclu, sans aucun doute. Ainsi, le texte de l'article 261bis (nouveau), tel qu'il vous est présenté, ne pose pas plus de problèmes d'interprétation que nombre de textes déjà en vigueur dans le Code pénal suisse, et je pense aux dispositions visant par exemple les atteintes à l'honneur.

Tout cela pour répondre, par anticipation, à un certain nombre d'objections et vous dire que nous préconisons de suivre la commission, d'entrer en matière sur les deux objets, dont le second – la disposition pénale – a une valeur préventive qui ne saurait être sous-estimée à côté de sa valeur répressive. Enfin, nous vous invitons à adopter le postulat que vous présente la commission, mais je crois qu'on en parlera ultérieurement.

Frick: Ich fahre dort fort, wo Herr Kommissionspräsident Zimmerli aufgehört hat. Der Rassismus ist in unserem Lande Tatsache geworden, und er existiert in einem Ausmass, wie ich es

vor vier oder fünf Jahren noch nicht für möglich gehalten hätte, nicht nur darum, weil ich noch nie bei einem Sachgeschäft so viele Zuschriften erhalten habe, die alle angefüllt sind von Hass, Rassismus und nationalsozialistischem Gedankengut, Geistesstand 1945.

Ich stelle in der Öffentlichkeit fest, dass Schriften und Meinungsäusserungen dieser Art ständig zunehmen. Ich kenne die Tatsache auch aus eigener Erfahrung. Ich habe mich vor rund einem halben Jahr geweigert, eine solche Sendung anzunehmen und habe sie an den Absender zurückgesandt. Ich bin der Meinung, auch Papier stinke. Ich wurde daraufhin landesweit beschimpft, in mehrtausendfacher Auflage eines Schriftstückes. Die Urheberschaft dieser Organisation hat sogar in meinem engeren Umkreis, in meinem Wohnort und in umliegenden Gemeinden in alle Haushalte Flugblätter verteilt, die mich angeprangert haben aufgrund der Tatsache, dass ich mich gegen solches Gedankengut gewehrt habe.

Das hat mich in der Haltung bestärkt, dass es nicht genügt, den Rassismus allein zu negieren, sondern dass man ihm mit aller Kraft im politischen und öffentlichen Leben entgegentreten muss.

Ich stelle Rassismus leider auch bereits im Parlament fest – nicht in unserer Kammer, aber im Nationalrat wurde die Vorlage als «Anti-weiße-Rasse-Gesetz» kommentiert. Auch das Parlament ist teilweise bedenklich tief gesunken und hat braune Flecken auf seiner Weste. Rassismus ist eine höchst ansteckende Krankheit. Wir haben ihr so rasch als möglich mit aller Entschlossenheit entgegenzutreten.

Aber wogegen kämpfen wir hier? Es geht uns nicht darum, Unterschiede zwischen Rassen, Religionen und Völkern zu verwischen. Unterschiede bestehen, und die gilt es eben zu respektieren. Alle die Zuschriften wollen uns ja weismachen, wir wollten nur die Unterschiede verwischen und eine einheitliche Rasse, Religion usw. anstreben. Gerade dies – die Gleichschaltung – bezwecken wir nicht. Was wir aber wollen und was unser Ziel sein muss, ist die Achtung der Menschenwürde, der Integrität und Ehre aller Rassen, der Religionen und der Volksgemeinschaft.

Kampf gegen Rassismus ist damit nicht ein Kampf gegen anderslautende Meinungen, sondern ein Kampf gegen die Menschenverachtung. In unserer offenen Gesellschaft müssen wir andere Meinungen und politische Einstellungen zulassen, auf jedem Gebiet. Wir müssen auch die Ängste der Schweizer ernst nehmen, Ängste vor Ueberfremdung, Ängste vor Verlust der Identität. Aber dort, wo die Äusserung der eigenen Ansichten die Ehre der anderen und die Menschenwürde der anderen verletzt, da müssen wir einschreiten. Das sind die Grenzen, die wir setzen müssen. Wir beschränken also keineswegs die Meinungsfreiheit, aber wir wollen keine Meinungsäusserungen, die die Menschenwürde der anderen missachten.

Wenn wir nun namentlich durch die ersten beiden Vorlagen diesen Tendenzen entgegentreten, dann sind das notwendige Schritte, um diese ansteckende Krankheit zurückzudämmen. Eine Strafgesetzsrevision und ein internationales Abkommen sind nicht die alleinige Lösung des Rassismusproblems, aber sie sind ein wichtiger Mosaikstein; denn Rassismus als gesellschaftliches Problem lösen wir mit einer Strafnorm und mit einem Uebereinkommen allein nicht. Eine freie Gesellschaft muss ihm mit weiteren Mitteln entgegentreten, mit der Ueberzeugung ihrer öffentlichen Exponenten, mit offenen Auseinandersetzungen in Schulen, Medien und im gesamten gesellschaftlichen Leben.

Die Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung ist in diesem Kontext das nötige ethische Bekenntnis der Schweiz. Die Strafnormen gegen den Rassismus sind ein notwendiges Element, um gesellschaftlich ein Verhalten zu ächten und keineswegs zu tolerieren. Es braucht diese strafrechtliche Achtung als Notbremse gegen die rassistische Aufwiegelung im Alltag. Ich bin in diesem Sinne für ein überzeugtes Eintreten auf die ersten beiden Vorlagen.

On. Morniroli: Sono convinto dell'opportunità di combattere il razzismo, anche con mezzi legali; lo dobbiamo – tra l'altro – all'immagine del nostro Paese sul piano internazionale.

Ich stelle deshalb die Notwendigkeit eines Beitritts der Schweiz zum internationalen Uebereinkommen und eine entsprechende Strafrechtsrevision nicht zur Diskussion, obwohl die Bekämpfung von Straftaten bereits gesetzgeberisch hinreichend abgedeckt ist.

Ich finde, auch eine Bekämpfung von rassistischen Manifestationen jeder Art hat ihre Notwendigkeit, aber mit der Repression ist es nicht getan; die Prävention nach dem Motto «Vorbeugen ist besser als heilen» gilt auch hier.

Wir sind heute mit einer eindrucklichen Zunahme von rassistischen Reaktionen konfrontiert, nicht nur im Ausland, sondern auch in unserem Land. Im Bericht des Bundesrates über den Extremismus in der Schweiz, den wir gerade behandelt haben, finden wir eine Liste fremdenfeindlicher Ereignisse, die schon für 1990 recht lang ist, für 1991 aber erschreckende Ausmasse erreicht, obwohl sich jetzt ein Rückgang anzubahnen scheint. Reaktionen sind aber naturgemäss Antworten auf Provokationen.

Unser Land war schon immer eine Insel der Zuflucht für politisch Verfolgte und für kriegsbedrohte Menschen – es soll es auch in Zukunft bleiben. Wenn aber Spannungen auftreten und es zu fremdenfeindlichen Reaktionen kommt, muss man sich nach den Gründen fragen oder noch besser danach: Was wurde falsch gemacht? Die Wurzeln des Rassismus, oder besser, ein Unbehagen, ein Misstrauen und Aengste gegenüber Mitgliedern anderer Rassen sind im Unterbewusstsein des Menschen verankert und sind sicherlich genetisch bedingt.

Wir haben die Tendenz, immer nur entsprechende Verhaltensmuster der «Weissen» gegen die «Gelben» und die «Schwarzen» hervorzuheben, aber das Phänomen hat seine Gültigkeit auch in der umgekehrten Richtung. Menschen anderer Rassen, aber auch schon anderer Kulturen zu akzeptieren, ist eine Erziehungsleistung und Resultat einer persönlichen Anstrengung. Dies ist relativ leicht möglich, solange es einem gut geht. Sobald aber eine die eigene Existenz im engeren oder weiteren Sinne bedrohende Konkurrenz auftritt, kommt es relativ leicht zum Durchbruch der latent vorhandenen Abwehrreaktionen, die als Ausdruck des Ueberlebensinstinktes und damit der Angst zu interpretieren sind. Wenn sich solche Erscheinungen einmal manifestieren, wird es schwierig, diese auch mit strafrechtlichen Massnahmen unter Kontrolle zu bringen. Es muss auf Prävention gesetzt werden.

Ich erläutere das an einem Beispiel. Die Frühintegration von Asylanten ist meines Erachtens nicht die richtige Doktrin. Wer in unserem Land Zuflucht sucht, muss zunächst in eine geschlossene Auffangstation eingewiesen werden. Kontakte mit der einheimischen Bevölkerung sind zu vermeiden. Die Insassen sind für gemeinnützige Arbeiten einzusetzen, wie Reinigung der Wälder, der See- und Flussufer usw. Auch hier könnte ausserdem eine vernünftige Arbeitstherapie nur von Nutzen sein. Die soziale Integration hat erst stattzufinden, wenn das Asylgesuch bearbeitet worden und das Ergebnis positiv ausgefallen ist. So könnte sicherlich allen oder zumindest den meisten Anschlägen auf Asylantenheime vorgebeugt werden, was auch im Interesse dieser Menschen wäre.

Ich bin mit legislativen und repressiven Massnahmen gegen die Rassendiskriminierung und gegen den Rassismus einverstanden, aber ich wiederhole nochmals: Prioritäre Bedeutung kommt der Prävention und besonders dem Verhindern von Provokationen zu.

Ich bin für Eintreten und Zustimmung zu den beiden Vorlagen, aber aufgepasst: Damit ist es nicht getan! Wir dürfen nicht glauben, dass wir hiermit unsere Pflicht getan haben und dass damit das Problem der Rassendiskriminierung aus der Welt geschafft ist.

M. Felber, conseiller fédéral: Le message dont vous discutez a été adopté par le Conseil fédéral le 2 mars 1992. Il avait été annoncé par le gouvernement à plusieurs reprises et la consultation auprès des cantons et des partis politiques a donné des résultats favorables à la ratification de la convention et à la modification nécessaire du Code pénal suisse.

Le fait que cette convention date de presque trente ans n'enlève rien, hélas, à l'actualité de son sujet. Les violences raciales, comme l'ont relevé certains orateurs, en Allemagne en

particulier, mais aussi dans d'autres pays d'Europe occidentale y compris la Suisse, démontrent que les idéologies racistes n'ont pas encore disparu en Europe, ces idéologies qui nient un des fondements les plus importants de nos sociétés, la dignité égale de tous les êtres humains.

Si nous portons notre regard au-delà des frontières de nos voisins, la situation est encore plus préoccupante. Les horreurs de la guerre en ex-Yougoslavie où s'affrontent des groupes d'identité ethnique différente n'ont toujours pas cessé. Nous savons tous qu'il y a des tensions et des conflits ethniques dans bien d'autres régions de l'Europe centrale et orientale.

Nous sommes donc d'accord que l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ne résoudra, hélas, pas les problèmes à court terme. Les instruments internationaux en matière de protection des droits de l'homme n'ont jamais pu faire cesser une guerre, mais les conventions et le contrôle international de leur application et de leur respect, au niveau national, contribuent indéniablement à prévenir de tels conflits et à trouver des solutions pacifiques à des problèmes politiques: l'adhésion de la Suisse à la présente convention exprimera donc notre solidarité envers la communauté des Etats, qui est basée sur cette idée du rôle que jouent les droits de l'homme dans les relations internationales. La Suisse doit, par conséquent, se joindre aux Etats qui luttent contre la violation d'un droit de l'homme aussi essentiel que l'interdiction de la discrimination raciale.

La convention que nous vous proposons d'accepter est une des conventions les plus largement acceptées sur le plan universel – je précise que cela ne signifie pas que ce sont les plus largement respectées. Son adoption a eu lieu le 21 décembre 1965 et, depuis lors, elle a été ratifiée par 132 Etats, il est particulièrement important de le souligner. Même si cela paraît un effort modeste, c'est un pas que nous devons franchir face aux horreurs que peut déclencher l'idéologie raciste.

Ces réflexions soulignent donc l'importance que nous attachons, dans le cadre de notre politique étrangère, à l'adhésion de la Suisse à cette convention qui complète, dans un domaine important, les deux pactes relatifs aux droits de l'homme qui sont entrés en vigueur dans notre pays en septembre de l'année passée. L'adhésion de la Suisse s'inscrit ainsi dans le cadre de notre politique en faveur des droits de l'homme sur le plan universel.

Il n'y a pas seulement une dimension internationale à cette question, il y a aussi un aspect suisse important. Le rapport sur l'extrémisme que vous venez de discuter montre bien que la violence raciste existe bel et bien en Suisse. La persistance de manifestations xénophobes a renforcé le Conseil fédéral dans sa conviction que le moment était venu pour la Suisse d'adhérer à la convention et de prendre les dispositions nécessaires à cet effet. La convention interdit la discrimination raciale et oblige les Etats parties à prendre des mesures destinées à combattre et à prévenir – cette dimension de la prévention est évidemment extrêmement importante dans le domaine de la discrimination raciale. La convention se base sur une interprétation large du terme de race, elle vise à abolir les distinctions fondées non seulement sur des caractéristiques physiques, comme la couleur de la peau, mais aussi sur l'ascendance ou l'origine ethnique et nationale. Dans ce sens large, la race est un groupe d'êtres humains qui, en raison de caractères immuables, se considère lui-même ou est considéré comme différent des autres groupes. C'est une tentative de définition.

Cependant, la convention autorise expressément les Etats à opérer des distinctions entre leurs ressortissants et les étrangers. Seules sont condamnées les discriminations qui reposent uniquement sur la différence de race et qui ne se fondent sur aucune raison objective. L'article 4 de la convention exige en particulier que certains actes soient réprimés par des dispositions pénales. Doivent être déclarés punissables toute diffusion d'idées racistes, toute incitation à la discrimination raciale, tout acte de violence raciste ainsi que toute propagande raciste organisée. C'est pourquoi le Conseil fédéral a proposé d'introduire, dans le Code pénal et dans le Code pénal militaire, une nouvelle disposition qui rendra désormais punissables certains actes racistes commis publiquement.

Nous souhaitons que cette convention ait un effet de prévention générale. C'est ce que l'on appelle la peur du gendarme, ici, la peur de la loi. Donc, l'inscription dans le Code pénal, c'est aussi une mesure de prévention qui peut retenir ceux qui seraient tentés par une attitude raciste.

Je crois qu'il n'est pas nécessaire, après les introductions du président de la Commission des affaires juridiques de votre conseil et les interventions de plusieurs de vos collègues, de revenir sur les définitions qui sont contenues dans les textes que vous avez sous les yeux et que le Conseil national a, dans une large mesure, déjà acceptées.

Venons-en tout simplement aux deux réserves qui soulèvent sans doute quelques remarques. La première concerne l'article 4 de la convention dont je viens de parler. Le Conseil fédéral est bien conscient des problèmes délicats qui se posent dans ce domaine. Nous aurons là expressément besoin d'une jurisprudence judiciaire pour déterminer véritablement les limites. Il est clair que nous ne pouvons accepter des actes qui sont basés sur une idéologie raciste, qui portent ainsi atteinte à la dignité des personnes appartenant à des groupes particuliers de notre population. Ces personnes doivent être protégées contre de tels actes. En réalité, nous le savons, il n'est pas toujours facile de tracer les limites entre un comportement raciste, qui doit être réprimé, et l'expression d'une opinion politique, même si celle-ci est extrême, même si elle est politiquement inacceptable, sans être cependant punissable. De plus, il faut avouer qu'il serait trop simple et même dangereux de penser que les idées racistes disparaissent si on réprime simplement leur expression en public. Je viens là au-devant des préoccupations de M. Morniroli. Il y a prévention, mais punir ne suffit pas à éliminer le racisme, c'est clair.

Notre système démocratique est basé sur la liberté d'expression et d'association, ainsi que sur le respect mutuel et sur la dignité égale de tous les membres de notre société. C'est l'article 4 de la constitution, en particulier. En vue de trouver un équilibre entre ces deux intérêts différents, le Conseil fédéral propose de formuler, et cela à l'instar d'un certain nombre d'autres pays de l'Europe occidentale, une réserve à la convention qui permet à la liberté d'expression, à la liberté d'association de garder dans leur traitement sur le plan pénal l'importance qui leur revient.

La seconde réserve doit permettre à la Suisse de conserver sa liberté d'action dans le domaine de l'admission des étrangers sur le marché du travail. Le message vous expose en détail que la politique suisse à l'égard des étrangers est fondée sur le critère de l'intégration. Le système des cercles exclut pratiquement du marché du travail suisse les ressortissants de certaines catégories d'Etats, aux valeurs culturelles différentes, parce que ces différences rendent difficile l'intégration des étrangers dans la société suisse. Certes, la politique suisse en matière d'admission d'étrangers ne poursuit pas du tout des buts de discrimination raciale, mais il n'est pas exclu qu'elle s'expose au reproche d'avoir un effet discriminatoire sur le plan de la race. Nous pensons cependant que la non-ouverture du marché du travail à des groupes complets n'est pas une politique raciste de la part d'un gouvernement.

Le Conseil fédéral est conscient du fait que les dispositions pénales ne suffisent pas à elles seules à prévenir ni la xénophobie ni la discrimination raciale. Comme cela ressort de la convention, des mesures positives sont nécessaires avant tout dans les domaines de l'éducation et de la culture, afin de favoriser la compréhension entre les différents groupes de la population. A cet égard, la Confédération, les cantons, qui sont avant tout compétents en la matière, et les milieux privés ont déjà entrepris beaucoup, mais il reste bien sûr encore beaucoup de travail à faire.

Le Conseil fédéral, de son côté, a l'intention de charger une commission extra-parlementaire de le conseiller dans ce domaine et de lui proposer des mesures concrètes de lutte contre la discrimination raciale. Ce que nous souhaitons, c'est éviter dans la plus large mesure possible la nécessité d'appliquer des dispositions pénales que nous vous demandons aujourd'hui d'adopter.

A titre de mécanisme international de contrôle, la convention a institué le Comité pour l'élimination de la discrimination ra-

ciale. Celui-ci est chargé d'examiner les rapports que les Etats parties doivent présenter tous les deux ans. Ces rapports doivent contenir des informations sur les mesures d'ordre législatif, administratif ou autres, que les Etats parties ont prises pour donner effet aux dispositions de la convention. Outre ce système de rapports étatiques, qui est obligatoire, la convention prévoit un mécanisme facultatif de plainte individuelle. Selon cette procédure, le comité peut recevoir et examiner des communications de personnes privées qui se plaignent d'être victimes d'une violation d'un droit énoncé dans la convention. Le comité, et c'est important, n'a pourtant pas la compétence de décider qu'un Etat partie a violé la convention; il n'est donc pas comparable à la Cour européenne des droits de l'homme. Le Conseil fédéral vous propose de ne pas encore accepter cette procédure individuelle devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Nous jugeons en effet utile d'attendre les premières expériences que nous ferons avec les rapports étatiques que nous établirons à l'intention de ce comité, comme nous l'avons d'ailleurs fait pour le mécanisme de plaintes individuelles qui est prévu par le pacte relatif aux droits civils et politiques.

En conclusion, je dirai que l'interdiction de la discrimination raciale n'est pas un concept nouveau pour le droit suisse, comme l'a d'ailleurs parfaitement rappelé le président de la commission. Le principe de l'égalité devant la loi, qui est inscrit à l'article 4 alinéa premier de notre constitution, interdit déjà toute discrimination fondée sur la race. Ce principe reflète notre conviction que tout être humain, quelles que soient son origine ou sa couleur, a le même droit à la dignité humaine. Le Conseil fédéral vous recommande dès lors de suivre le Conseil national et les propositions de votre commission.

Permettez-moi encore de remercier, en mon nom personnel le président de la commission, M. Zimmerli, ainsi que les membres de la commission de l'appui qu'ils nous ont apporté, du travail extrêmement important qu'ils ont accompli, notamment pour discuter le projet B relatif au Code pénal de manière à l'améliorer et à le préciser, permettant ainsi certainement aux tribunaux de pouvoir en faire une application intelligente, intéressante et claire, d'où découlera une jurisprudence nécessaire. Permettez-moi aussi de les remercier de m'avoir appuyé dans cette tâche difficile pour un non-juriste que de discuter des modifications du Code pénal.

A. Bundesbeschluss betreffend das Internationale Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassen-diskriminierung

A. Arrêté fédéral portant approbation de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Zimmerli, Berichterstatter: Ich beantrage Ihnen, dass wir die Absätze 1 und 3 gemeinsam behandeln und dass ich noch zwei, drei Worte zu den Vorbehalten sage. Ich kann mich kurz

fassen, nachdem sich Herr Bundesrat Felber schon geäußert hat. Dann schlage ich Ihnen vor, den Absatz 4 getrennt zu behandeln, weil ich dort auch noch eine kleine Anmerkung machen möchte.

Zum Vorbehalt zu Artikel 4: Dieser Vorbehalt betrifft – Herr Bundesrat Felber hat es gesagt – die Frage der Grundrechtskonflikte. Ich verweise auf Ziffer 613 der Botschaft. Der Kerngehalt der Meinungs- und Informationsfreiheit wird durch die Vorlage des Bundesrates nicht berührt. Da sind wir uns einig. Weder eine sachliche Berichterstattung noch die in einer Demokratie notwendige politische Diskussion wird vom neuen Straftatbestand erfasst. Es wird aber im Hinblick auf die Meinungsfreiheit nicht möglich sein, alle Anforderungen von Artikel 4 des Uebereinkommens wortwörtlich im Sinne des Strafrechts zu verwirklichen. Darauf wurde mehrmals hingewiesen, und auch Herr Bundesrat Felber hat dies betont. Die Diskussion wurde bereits im Anschluss an das Vernehmlassungsverfahren intensiv geführt. Gleiches gilt auch für die Vereinsfreiheit. Das Erfordernis, die Mitgliedschaft an rassistischen Organisationen generell zu pönalisieren, erklärt sich daraus, dass in einigen Vertragsstaaten eine Kontrolle der Neugründung von Organisationen besteht. Dazu haben wir im schweizerischen Recht keine Handhabe. Artikel 4 des Uebereinkommens räumt den Vertragsstaaten ausdrücklich die Möglichkeit ein, bei der strafrechtlichen Erfassung der Rassendiskriminierung auch noch andere grundrechtliche Aspekte zu berücksichtigen, um die Kollisionsfragen zu beantworten. Das besondere Gewicht, das der Meinungs- und Vereinsfreiheit in einer westlichen Demokratie im allgemeinen und im direktdemokratischen schweizerischen System im besonderen zukommt, rechtfertigt dies. Es ist deshalb nötig, dass wir insoweit einen Vorbehalt anbringen, wie das – auch Herr Bundesrat Felber hat darauf hingewiesen – in anderen westeuropäischen Staaten auch erfolgt ist. Das ist also nicht originell.

Dieser Vorbehalt ist unbestritten geblieben. Ich beantrage Zustimmung.

Zum zweiten Vorbehalt: Herr Bundesrat Felber hat mit Recht darauf hingewiesen, dass dieser Vorbehalt das sogenannte Dreikreisemodell betrifft. Das ist nach dem Abkommen zulässig und sachlich zurzeit nötig. Auch hier haben wir eine Diskussion geführt.

Ich beantrage auch hier namens der einstimmigen Kommission Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Dieser Vorbehalt kann im übrigen zurückgezogen werden, wenn er gegenstandslos geworden ist. Das sagt Absatz 3.

Zur Streichung von Absatz 4: Herr Bundesrat Felber hat darauf hingewiesen, dass es hier um die «Kompetenz des Ausschusses zur Entgegennahme und Erörterung individueller Mitteilungen» geht. Hier können wir gegebenenfalls später nachziehen. Ich verweise auf Artikel 14 des Uebereinkommens. Der Unterschied zwischen der bundesrätlichen Botschaft und dem Beschluss des Nationalrats liegt darin, dass der Bundesrat der Meinung war, es habe eine solche Erklärung aus politischen Gründen auf dem ordentlichen Weg der Gesetzgebung zu erfolgen, d. h., es sei dafür eine Botschaft an das Parlament nötig. Der Bundesrat hat sich in unserer Kommission mit der Streichung einverstanden erklärt. Sachlich besteht kein Unterschied. Es ist eine politische Frage.

Ich beantrage Ihnen, dem Nationalrat zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Schweizerisches Strafgesetzbuch. Militärstrafgesetz B. Code pénal suisse. Code pénal militaire

M. **Béguin:** Certains craignent que la formulation assez large et relativement vague, il est vrai, de la disposition pénale de l'article 261 bis (nouveau) n'ouvre la voie à des interprétations extensives, par conséquent à une insécurité juridique qui pourrait, d'une part, porter atteinte à la substance même du grand principe du droit pénal, «nullum crimen, nulla poena sine lege», et, d'autre part, limiter considérablement la liberté d'opinion.

A mon avis, ces craintes sont exagérées. S'il est vrai que le texte proposé peut apparaître, du point de vue formel, comme une sorte de corps étranger dans notre Code pénal, il faut relever que nous avons déjà adopté récemment des dispositions nouvelles, contraintes par les circonstances et l'évolution de la criminalité, qui ne répondaient pas non plus aux critères classiques de l'incrimination pénale – je pense en particulier au délit d'initié et au blanchiment de l'argent sale. Cela peut peut-être chagriner les puristes, mais ne saurait en aucun cas effrayer les praticiens.

En effet, le message du Conseil fédéral me paraît fixer clairement les limites des états de fait punissables. Ainsi, la propagande raciste, au sens large, telle qu'elle est visée aux deux premiers paragraphes de l'article 261 bis (nouveau), n'est érigée en infraction que si l'activité incriminée implique une action méthodique et ciblée dont le but est l'abaissement et la calomnie systématiques. Une «manifestation de mauvaise humeur», comme dit le message à la page 43, voire même une constatation objective dénuée de toute connotation idéologique, devrait échapper aux foudres de la loi. Ce texte ne permettrait sans doute pas d'inculper celui qui, reprenant la phrase célèbre du général de Gaulle lors de l'une de ses conférences de presse, dirait: «Israël, peuple dominateur et sûr de lui», parce qu'il n'y a dans ce constat aucun indice permettant d'imputer à l'auteur une volonté d'abaisser ou de calomnier. L'élément constitutif de l'action méthodique et ciblée, comme le stipule le message, ferait défaut.

En outre, il appartiendra au Tribunal fédéral, en se fondant sur les méthodes classiques d'interprétation, de préciser les contours de certaines notions juridiques et de circonscrire les faits punissables, comme il le fait en d'autres matières. Il suffit pour s'en convaincre de consulter l'abondante jurisprudence consacrée par exemple à la notion d'astuce, élément constitutif de l'escroquerie, au faux titre que constitue ou non selon les cas la facture antidatée, ou encore à la notion de l'honneur pénalement protégée dans la diffamation ou la calomnie.

Ces difficultés, en réalité, sont le pain quotidien des pénalistes. Et si l'on peut admettre que ce délit de mise en danger abstraite donnera lieu à des querelles juridiques, cela me paraît de peu de poids au regard de l'impérieuse nécessité, pour notre société, non seulement d'affirmer les valeurs qui la fondent, mais de manifester concrètement, par le biais du droit pénal notamment, notre volonté de lutter contre des démons dont nous savons qu'ils sont toujours prêts à relever la tête, notre volonté de manifester notre solidarité sur le plan international. Et c'est là, évidemment, une question politique comme l'a relevé à juste titre M. Zimmerli, président de la commission, tout à l'heure.

C'est dans cet esprit que je vous invite à entrer en matière.

On. **Salvioni:** Ci sono dei metodi per praticare il razzismo che sfuggono certamente alla norma di legge penale che ci apprestiamo a votare. E questi sistemi sono purtroppo regolarmente sfruttati da organizzazioni politiche che sull'odio verso il diverso, sull'odio verso lo straniero, hanno costruito e costruiscono le loro fortune.

Ho preso nota con piacere che il rappresentante della Lega in questa sede ha votato l'entrata in materia ed ha sostenuto l'articolo di legge. Tuttavia vorrei ricordare che i rappresentanti dello stesso partito al Consiglio nazionale hanno violentemente attaccato questo articolo di legge e hanno violentemente attaccato la proposta del Consiglio federale di aderire alla Convenzione.

Ora, per un motivo di chiarezza, io vorrei sapere qual'è la posi-

zione di questo partito, perché finora tanto i cosiddetti Democratici svizzeri quanto la Lega si sono soprattutto avvalsi di questo sentimento popolare contro lo straniero, contro il diverso, alimentandolo e cercando di trarne dei frutti politici. Purtroppo, la persona in questione è assente. La domanda quanto meno resterà nei verbali.

M. Felber, conseiller fédéral: L'essentiel a été dit par M. Béguin qui, en qualité de praticien du droit, a remarqué le caractère un peu général de la disposition, mais qu'il a mis en parallèle avec d'autres dispositions de notre Code pénal sur l'honneur, sur l'astuce, sur les faux dans les titres, etc., qui permettent en effet aux praticiens d'appliquer de semblables dispositions. Je remercie M. Béguin d'avoir ainsi appuyé les propositions qui ont été faites par le Conseil fédéral, modifiées quelque peu par la commission, et que nous acceptons.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Detailberatung – Discussion par articles

Art. 1 Art. 261bis

Antrag der Kommission

Einleitung

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abschnitt 1

.... ihrer Rasse, Ethnie oder Religion zu Hass oder

Abschnitt 2

.... einer Rasse, Ethnie oder Religion gerichtet sind;

Abschnitt 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abschnitt 4

.... ihrer Rasse, Ethnie oder Religion in ihrer Menschenwürde

....

Abschnitt 5

Mehrheit

wer eine von ihm angebotene Leistung, die für die Allgemeinheit bestimmt ist, einer Person oder einer Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion verweigert,

Minderheit

(Schmid Carlo, Kuchler, Meier Josi, Ziegler Oswald)

wer eine von ihm der Allgemeinheit angebotene Leistung einer Person

Abschnitt 6

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Kuchler

Abschnitt 4

.... ihrer Rasse, Ethnie oder Religion in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise erniedrigt oder diskriminiert oder aus einem dieser Gründe

Art. 1 art. 261bis

Proposition de la commission

Introduction

Adhérer à la décision du Conseil national

Paragraphes 1, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification ne concerne que le texte allemand)

Paragraphe 2

.... d'une race, d'une ethnie ou d'une religion;

Paragraphe 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Paragraphe 5

Majorité

celui qui aura refusé à une personne ou à un groupe de personnes, en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse, une prestation destinée à l'usage du public,

Minorité

(Schmid Carlo, Kuchler, Meier Josi, Ziegler Oswald)

.... une prestation offerte au public,

Paragraphe 6

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Kuchler

Paragraphe 4

.... ou de toute autre manière, humilié ou discriminé d'une façon qui porte atteinte à la dignité humaine une personne ou un groupe de personnes en raison de leur race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion ou qui, pour la même raison, niera, minimisera grossièrement ou cherchera à justifier le génocide ou d'autres crimes contre l'humanité,

Einleitung, Abschnitte 1–3 – Introduction, paragraphes 1–3

Zimmerli, Berichterstatter: Angesichts des Eintretensvotums von Herrn Kollege und Staatsanwalt Béguin kann ich mich hier sehr kurz halten. Es geht in den Abschnitten 1 bis 3 darum, die staatsvertraglichen Verpflichtungen im Bereiche des Strafrechtes umzusetzen. Was verlangt die Konvention?

1. Dass die Verbreitung von Ideen über die Minderwertigkeit gewisser Rassen pönalisiert wird.

2. Dass das Aufreizen zur Rassendiskriminierung als strafbar erklärt wird.

3. Dass Unterstützungsmaßnahmen bei rassendiskriminatorischen Aktionen bestraft werden.

4. Dass die Signatarstaaten bei öffentlich angebotenen Leistungen Diskriminierungen aufgrund der Rassenzugehörigkeit verhindern.

Ihre Kommission hat sich einlässlich mit dem bundesrätlichen Konzept auseinandergesetzt. Es wurden mehrmals Zweifel geäußert, ob der Artikel einen hinreichenden Bestimmtheitsgrad im Sinne unserer strafrechtlichen Rechts tradition aufweise. Vorab aus politischen Gründen, und weil sich keine taugliche Alternative anbot, stimmte die Kommission dem Konzept zu. Es ist für uns ausgesprochen beruhigend, aus dem Munde von Herrn Staatsanwalt Béguin gehört zu haben, dass diese Norm durchaus praktikabel ist, wenn man nur will. Auch die Strafrechtler sind sich gewohnt, mit unbestimmten Gesetzesbegriffen umzugehen, und es ist mit Recht mehrmals betont worden, dass diese Strafbestimmung auch eine eminent generalpräventive Bedeutung hat. Das kommt nun in den Abschnitten 1 bis 3 zum Ausdruck. Darin geht es um die Bekämpfung der Rassenhetze in den verschiedenen denkbaren Formen.

In Abschnitt 1 wird das einfache Aufrufen zur Rassenhetze als strafbar erklärt. In Abschnitt 2 beschäftigt man sich mit einer subtileren Form der Aufhetze, die mit vermehrtem gedanklichem Aufwand verbunden ist, und Abschnitt 3 beschäftigt sich mit Aktionen, die gleichsam auf einem höheren organisatorischen Standard erfolgen, die also systematisch geplant werden und deshalb möglicherweise auch wirksamer sind als das einfache Aufhetzen einer Einzelperson. Alle drei Abschnitte haben aber nur das öffentliche Aufhetzen zum Ziel. Es geht um Aufrufe, die sich an eine unbestimmte Zahl von Personen richten.

Die Kommission hat sich nach kurzer Diskussion hinter dieses Konzept gestellt und den drei ersten Abschnitten zugestimmt, allerdings mit der Umstellung der Begriffe «Ethnie» und «Religion», wie im übrigen auch in der französischsprachigen Vorlage, einerseits aus Gründen der Symmetrie und andererseits, weil wir gefunden haben, es sei auch sachlich richtig. Der Bundesrat hat sich dieser Umstellung angeschlossen.

So weit mein Kommentar zu den ersten drei Abschnitten. Ich bitte um Zustimmung.

Angenommen – Adopté

Abschnitt 4 – Paragraphe 4

Zimmerli, Berichterstatter: Hier geht es um eigentliche Angriffe aufgrund rassendiskriminatorischer Motive. Die strafrechtliche Erwähnung der Menschenwürde ist mit Blick auf den erforderlichen Bestimmtheitsgrad einer Strafnorm nicht unproblematisch.

Allerdings wären direkte rassendiskriminatorische Handlungen

gen nicht mehr erfasst, wenn man einfach auf die Erwähnung der Menschenwürde verzichten würde. Abschnitt 4 ist mit anderen Worten eine Art Auffangtatbestand für schwere Fälle, ist anspruchsvoll in der Handhabung, kann aber vom Konzept her kaum anders gefasst werden als so, wie es der Nationalrat auf Empfehlung eines beigezogenen Experten, Herrn Prof. Karl Ludwig Kunz, getan hat. Die Kommission hat sich davon überzeugen können, dass der Sache nach kein Unterschied zum Konzept des Bundesrates besteht. Im übrigen wurden auch hier die Begriffe «Ethnie» und «Religion» umgestellt.

Nun hat Herr Kuchler einen Antrag gestellt, welcher der Kommission nicht vorgelegen hat. Ich kann mich deshalb auch nicht im Namen der Kommission äussern, möchte das aber zur Beschleunigung des Verfahrens im eigenen Namen sogleich tun: Herr Kuchler hat durchaus die Idee aufgenommen, die bei uns unbestritten war, nämlich die Menschenwürde so zu erwähnen, dass sie strafrechtlich möglichst gut handhabbar ist. Was Sie im Antrag Kuchler sehen, ist in diesem Sinne nur eine Präzisierung, aber wenn ich Herrn Kuchler richtig verstanden habe, in keiner Art und Weise eine grundlegende Aenderung des Konzeptes.

Persönlich könnte ich mich mit dieser Präzisierung durchaus einverstanden erklären. Wir schaffen damit eine Differenz, die meines Erachtens sachlich ohnehin nötig ist, auch wegen Abschnitt 5, über den wir noch sprechen. Wenn sich hier noch irgendwelche Schwierigkeiten ergeben sollten, können sie ohne weiteres im anderen Rat bereinigt werden.

Persönlich beantrage ich Ihnen, dem Antrag Kuchler zuzustimmen.

Kuchler: In Uebereinstimmung mit dem Kommissionspräsidenten bin natürlich auch ich grundsätzlich damit einverstanden, dass der Rassenhetze und den direkten feindseligen Handlungen gegenüber Fremden unter anderem auch mit strafrechtlichen Mitteln Einhalt geboten wird. Aber bei der Konzipierung einer Strafnorm müssen wir darauf achten, dass diese nicht ausufert oder dass diese jede abschätzige oder spöttische Bemerkung oder jeden Witz über die Angehörigen einer bestimmten Gruppe als strafbar erklärt. Eine solche Gesetzgebung geriete meines Erachtens nicht nur in eine heikle Spannungslage zur Meinungsäusserungsfreiheit, sie würde schliesslich auch der Sache selbst einen schlechten Dienst erweisen, denn gerade in der heutigen Zeit besteht ja im Volke ein gewisses Bedürfnis, sich zu definieren, sich abzugrenzen. Bei dieser Abgrenzung kann es aber durchaus zu Aussprüchen und Handlungen gegenüber Fremden kommen, die wir zwar nicht billigen, hinter denen aber nicht eigentlich böse Absicht oder verwerfliche Gesinnung steckt. Es muss also vermieden werden, dass bereits solche Handlungen für strafbar erklärt werden und als Officialdelikte zur Eröffnung eines Strafverfahrens führen. Eine solche Gesetzgebung würde in unserer Bevölkerung auf wenig Verständnis stossen. Entsprechende Urteile könnten fremdenfeindliche Stimmungen eher noch anheizen und dem Klima der Toleranz letztlich abträglich sein.

In diesem Sinne scheint mir der Abschnitt 4 von Artikel 261 bis (neu) StGB noch Schwachstellen aufzuweisen. Er ist in seinen Konturen irgendwie unscharf und geht tendenziell zu weit. Deshalb dürfte er den Richter vor schwierige Interpretationsfragen stellen. Das ist nicht nur unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten unbefriedigend, sondern meines Erachtens wäre es auch politisch nicht klug.

Wenn Sie den Antrag lesen, mag der Unterschied zum Vorschlag des Nationalrates und der Kommission des Ständerates auf den ersten Blick nicht allzu gross erscheinen. Statt von «in ihrer Menschenwürde angreift» zu sprechen, wird in meinem Antrag von «in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise erniedrigt oder diskriminiert» gesprochen. Ich meine, dass der Tatbestand mit dieser Neuumschreibung der Tathandlung im Vergleich zu den bisherigen Vorschlägen einiges präziser gefasst werden kann. Die Tathandlungen «Erniedrigen» und «Diskriminieren» stehen in einem engen Zusammenhang. Unter «Erniedrigen» im Sinne meines Vorschlages fällt also nicht jegliche unbedachte Handlung oder Aeusserung, wie zum Beispiel «die Italiener sind alles faule Kerle»

oder dergleichen, was selbstverständlich nicht stimmt. «Erniedrigen» heisst in diesem Kontext vielmehr, dass ein Mensch oder eine Gruppe vom Täter in einer konkreten Situation gezielt blossgestellt, gekränkt oder diffamiert wird. Bei der Diskriminierung handelt es sich, wie ja schon im ersten Abschnitt erwähnt, um eine stossende Benachteiligung, die sachlich in keiner Weise gerechtfertigt werden kann. Es geht mir also bei Abschnitt 4, mit dem wir übrigens Neuland beschreiten und der als Officialdelikt ausgestaltet ist, darum, unter allen Umständen zu vermeiden, dass künftig eine Hetzjagd in unserem Land, eine Jagd nach unbescholtenen Bürgern stattfindet, denen eine unbedachte Aeusserung über die Lippen gekommen ist. Es geht mir also auch um die Praktikabilität von Abschnitt 4.

Bestraft wird demnach im Sinne der neuen Bestimmung zum Beispiel, wer als Vorgesetzter im Militär einem Juden ganz generell die Möglichkeit abspricht, ein ordentlicher Soldat oder ein pflichtbewusster Bürger dieses Landes zu sein. Eine Erniedrigung fände statt, wenn jemandem in der Öffentlichkeit das Recht auf Leben oder ein anderes Menschenrecht abgesprochen würde, etwa mit dem Anwurf: «Dich und die deinen sollte man vollständig ausrotten.»

Und eine Diskriminierung läge beispielsweise vor, wenn Angehörigen einer Rasse generell verboten würde, sich zu versammeln. Nicht unter die Bestimmung fallen würden hingegen bloss leichtfertige, spöttische und witzig sein wollende Aeusserungen, die nicht darauf ausgerichtet sind, jemanden ernstlich zu kränken oder zu verletzen. In dieser Hinsicht muss ja jede Volksgruppe eine gewisse Meinungsäusserungsfreiheit beanspruchen dürfen. Solche Bemerkungen sollen also straflos bleiben, wollen wir nicht plötzlich von einem Extrem ins andere fallen, das heisst von der bisherigen Strafflosigkeit in eine relevante Einschränkung der Meinungsfreiheit.

Ich glaube, die Wichtigkeit, die Tragweite dieser Bestimmung, rechtfertigt es, dass wir eine Differenz zum Nationalrat schaffen, wie dies der Herr Kommissionspräsident gesagt hat, damit dieser Absatz nochmals in aller Ruhe und in seiner ganzen Tragweite ausgeleuchtet werden kann.

Ich möchte Sie aus diesen Gründen ersuchen, meinem Aenderungsantrag zuzustimmen.

M. Petitpierre: Je ne vais pas me battre contre cette proposition. J'aimerais faire deux choses: en montrer les limites – j'ai l'impression qu'elle ne résout pas vraiment les problèmes – et faire une proposition de vocabulaire, donc un sous-amendement – si vous le permettez, Monsieur Kuchler.

En ce qui concerne tout d'abord les limites, ce n'est pas en ajoutant des notions comme «humilié» ou «discriminé» qu'on change la nature des choses. Si quelqu'un est hypersensible, il va se sentir humilié et discriminé déjà par une plaisanterie. J'ai donc peur qu'au fond nous nous lancions dans un raisonnement circulaire. On à l'air d'ajouter des conditions, mais en réalité, on n'ajoute rien du tout, parce qu'une plaisanterie pour des gens, encore une fois, hypersensibles, est humiliante et discriminante. Donc, on tourne en rond. Si cela peut faciliter les choses, je ne m'oppose pas, mais j'aimerais qu'au moins, en français, cette humiliation soit remplacée par l'abaissement, qu'on reprenne en allemand l'idée de «Herabsetzung» pour «Erniedrigung», parce que si l'on veut simplifier une disposition pénale, on n'ajoute pas un concept nouveau. On essaie de s'en tenir au concept que l'on a déjà. Au début de cet article, au deuxième paragraphe, on a «une idéologie visant à abaisser» – «herabsetzen» – et je n'aimerais pas que l'on y ajoute «humilier», parce que l'on va se demander quelle est la différence entre «abaisser» et «humilier». Y a-t-il vraiment une différence? Je pense qu'il n'y en a pas; je souhaite qu'il n'y en ait pas. Je souhaite que, selon votre idée, Monsieur Kuchler, on simplifie autant que possible cette norme.

Je ne vais donc pas combattre la proposition Kuchler, mais je voudrais avoir dit que la dignité humaine doit supporter la plaisanterie. Que l'on ajoute des mots ou non, la dignité humaine doit supporter la plaisanterie. C'est cela, me semble-t-il, qu'il faut retenir. Si l'on introduit votre notion, alors que ce soit la notion qui figure déjà au deuxième paragraphe.

M. Felber, conseiller fédéral: Au nom du Conseil fédéral, je peux dire que j'adopte la même attitude que celle de M. Petitpierre, avec les mêmes réserves que le président de la commission, M. Zimmerli.

En fait, on peut accepter cette précision dans le texte. Il n'y a qu'une nuance – j'ai consulté bien sûr les juristes de la couronne – qui est quand même assez importante. En fait, la dignité humaine, telle qu'elle figure dans le texte qui vous est proposé par la commission et qui était à l'origine dans le texte du Conseil fédéral, devient un bien juridique protégé, au titre juridique, alors que là on ajoute toute espèce de circonstances, et c'est en fait une formulation plus substantielle, mais on perd ce concept plus global de dignité humaine, puisqu'on y ajoute encore des cas particuliers, des règles particulières. Mais sur le fond, Monsieur Küchler, nous pouvons accepter votre proposition. Peut-être que le remplacement de «humilier» par «abaïsser», pour avoir une analogie avec le deuxième paragraphe, serait le bienvenu.

Präsident: Wir haben also zu Abschnitt 4 den Antrag von Herrn Küchler und den Abänderungsantrag von Herrn Petitpierre.

Ich möchte Herrn Küchler fragen, ob er dem Abänderungsantrag von Herrn Petitpierre zustimmt.

Küchler: Ich stimme dem Abänderungsantrag von Herrn Petitpierre zu. Es geht mir ja darum, dass wir auf jeden Fall eine Differenz schaffen, damit der Nationalrat nochmals das ganze Thema ausleuchten kann.

Präsident: Somit würde in Ihrem Antrag «erniedrigt» durch «herabsetzt» ersetzt. In der französischen Fassung stünde «abaïssé» statt «humilié».

Zimmerli, Berichterstatter: Ich möchte die Diskussion nicht verlängern. Aber in der deutschen Sprache ist das Problem viel weniger dringlich als in der französischen Sprache. Ich möchte einfach den Vorbehalt machen, dass die Redaktionskommission noch prüft, ob man im Abschnitt 4 im Zusammenhang mit Menschenwürde tatsächlich auch von «Herabsetzung» sprechen kann. In der Sache sind wir uns vollständig einig.

Präsident: Ich glaube auch, dass man mit der Uebersetzung von «erniedrigen» durch «humilier» etwas zu weit geht. Man könnte deutsch vielleicht «demütigen» sagen. Wir können das aber der Redaktionskommission überlassen. Für die Abstimmung gilt aber in der französischen Fassung die Version von Herrn Petitpierre.

Abstimmung – Vote

Für den modifizierten Antrag Küchler	21 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	6 Stimmen

Abschnitt 5 – Paragraphe 5

Zimmerli, Berichterstatter: Nach der Konvention darf niemandem aufgrund seiner Rasse, Ethnie oder Religion das Recht auf Zugang zu einem Ort oder Dienst, der für die Öffentlichkeit vorgesehen ist, verweigert werden.

Der Bundesrat hat in Abschnitt 5 eine entsprechende Strafnorm formuliert. Er hat ausgeführt, eine öffentlich angebotene Leistung dürfe nicht aufgrund der Rasse verweigert werden.

Das hat im Nationalrat Anlass zu Diskussionen gegeben. Man befürchtete, dass sich ein Arbeitgeber oder ein Vermieter strafbar machen würde, wenn er aufgrund eines gewöhnlichen Stelleninserates oder einer Wohnungsausschreibung jemanden wegen seiner Rassenzugehörigkeit nicht einstellt oder ihn nicht als Mieter berücksichtigt. Deshalb wählte man nach längerer Diskussion im Nationalrat eine beispielhafte Aufzählung der vom Gesetzgeber in erster Linie anvisierten Sachverhalte. Ich verweise auf die Fahne.

Auf Wunsch der deutschsprachigen Redaktionskommission hat sich aber das Bundesamt für Justiz nochmals mit der Frage befasst und der Kommission eine Lösung vorgeschla-

gen, welche die erwähnten Angebote hier ausnimmt – also Vermietung, Stelleninserate –, andererseits den Anforderungen der Konvention trotzdem entspricht.

Stelleninserate richten sich an individualisierte Personen und nicht an die Öffentlichkeit als solche, ähnliches gilt für Wohnungsinserate. Dort aber, wo man sich an die Allgemeinheit als Kunden richtet, darf keine Diskriminierung – auch nicht im Ansatz – toleriert werden. Die Abgrenzungen sind aber naturgemäss äusserst heikel, wie sich im Verlaufe der intensiven Kommissionsberatungen gezeigt hat. Es standen sich schliesslich zwei Formulierungen gegenüber: «Leistung, die für die Allgemeinheit bestimmt ist», und die Formulierung «der Allgemeinheit angebotene Leistung».

Die erste Variante, es ist der Vorschlag der Verwaltung, oblagte zunächst mit meinem Stichentscheid gegenüber der Formulierung von Herrn Kollege Schmid Carlo. Ich nehme an, Herr Schmid wird die Minderheitsmeinung hier noch begründen.

Die Unterschiede sind nicht gross, die Uebergänge sind allemal fließend, weil die strafrechtliche Normierung in diesem Zusammenhang unbestreitbar heikel ist. Es ist denkbar, dass beide Formulierungen an sich noch verbesserungsfähig sind. Aber ich mache Sie darauf aufmerksam, dass die französischsprachige Formulierung der Mehrheit wörtlich der Konvention entspricht; das ist sicher ein Vorteil. Gleiches lässt sich leider von der deutschen Fassung in der Lesart der Minderheit nicht sagen. Das mag eine kleine Inkonvenienz sein, aber auch die Meinung der Mehrheit deckt sich sprachlich nicht hundertprozentig mit der Konvention. Das sind die Schwierigkeiten der Umsetzung solcher Akte internationalen Rechts in unser Landesrecht.

Wichtig scheint mir aber, dass eine Differenz zum Nationalrat geschaffen wird, weil die Lösung des Nationalrates mit dieser Aufzählung in der Tat nicht befriedigt. Klar ist auch, dass man nur von «Leistungen» und nicht etwa von «Dienstleistungen» sprechen sollte, weil der Begriff Dienstleistung nach unserem Obligationenrecht hier zu eng ist. Das wurde in der Kommission mit Recht betont.

Schliesslich beschloss die Kommission, dass man im deutschen Text nicht von «Öffentlichkeit», sondern von «Allgemeinheit» sprechen soll. Sie finden in der Mehrheitsfassung wie in der Minderheitsfassung den Begriff «Allgemeinheit». Das ist die Ausgangslage für die Diskussion zu Abschnitt 5. Ich beantrage Ihnen namens der schwachen Mehrheit Zustimmung zur Mehrheit.

Schmid Carlo, Sprecher der Minderheit: Es geht hier wirklich nicht um eine fundamentale Differenz zwischen der Mehrheit und der Minderheit, sondern um die Möglichkeit, im Rahmen des Plenums offene Fragen zu klären und gegebenenfalls eine Differenz zu schaffen, damit diese Frage im Nationalrat nochmals überprüft wird.

Sie sehen, dass es hier um Angebote geht, die mit der Öffentlichkeit oder mit der Allgemeinheit zu tun haben. Wir sind in der Mehrheit und in der Minderheit gemeinsam der Auffassung, dass es sich um öffentliche Angebote handeln muss – also um Angebote, die der Öffentlichkeit zugänglich sind, die veröffentlicht werden, sei es dadurch, dass ein Tea-Room, ein Theater usw. besteht –, darüber besteht keine Differenz.

Die Differenz besteht darin, ob das Leistungsangebot für – wie es die Mehrheit sagt – die Allgemeinheit bestimmt ist oder ob diese Leistung – wie es die Minderheit will – von einer Person, einer Körperschaft oder einer Anstalt der Allgemeinheit angeboten wird.

Worin liegt die Differenz zwischen diesen beiden Meinungen? Für die Minderheit ist nicht klar, welche Leistungen als «für die Allgemeinheit bestimmt» definiert werden können. Wer legt fest, welche Leistungen für die Allgemeinheit bestimmt sind? Von diesem Tatbestandsmerkmal hängt es dann nämlich ab, ob eine Diskriminierung strafbar ist oder nicht. Betrachten wir das einmal im konkreten Fall. Ein Restaurateur bedient in seinem Restaurant, in seinem Hotel, in seinem Tea-Room einen Bürger eines anderen Staates aus diskriminatorischen Gründen nicht: Wenn die Führung eines Restaurants das Angebot einer Leistung darstellt, die für die Allgemeinheit bestimmt ist,

ist das gemäss Fassung der Mehrheit ein Straftatbestand; wenn es nicht eine solche Leistung ist, wäre das kein Straftatbestand.

Wonach kann sich das überhaupt bestimmen? Wohl zum Beispiel aufgrund des kantonalen Gastwirtschaftsrechts. Wenn das Gastwirtschaftsrecht des Kantons den Wirt verpflichtet, jedermann zu bewirten, dann ist diese Leistung für die Allgemeinheit bestimmt. Was aber, wenn das kantonale Gastwirtschaftsrecht hier schweigt oder ausdrücklich zulässt, dass der Wirt nach Belieben wirtet? Dann wäre in diesem Tatbestand eine Strafbarkeit unter Umständen nicht gegeben.

Ist es erträglich, dass wir ein Gesetz machen, das in einem doch vom ethischen Gesichtspunkt sehr zentralen Punkt den Kantonen hier eine bestimmte Freiheit gibt oder nicht? Diese Frage, welche Leistung denn für die Allgemeinheit bestimmt ist und wer diese Bestimmung vornimmt, ist unseres Erachtens im Bereiche dessen, was die Mehrheit beschliesst, offen. Wir wollten mit unserem Minderheitsantrag diese offene Frage aufzeigen und zuhänden des Richters diskutiert wissen. Unsere Lösung versucht, die offene Frage dahin gehend zu beantworten: Wer eine Leistung öffentlich anbietet – ob gesetzlich geboten oder nicht –, darf im Einzelfall nicht diskriminieren. Er darf das nicht tun. Das wäre unsere Konzeption.

Es bleibt nun allerdings eine Frage offen – und zwar meines Erachtens in beiden Fassungen –, nämlich jene, ob diskriminierende Einschränkungen im öffentlichen Angebot unter Abschnitt 5 fallen.

Ich bringe Ihnen ein Beispiel: Eine Einschränkung des öffentlichen Angebots oder eines Angebots, das an die Allgemeinheit gerichtet ist, bestünde darin, wenn Sie an die Tür zu Ihrem Tea-Room einen Zettel aufhängen: «Kein Zutritt für Schwarze»; dann würden Sie nämlich die Allgemeinheit ausschliessen und sich auf ein bestimmtes Segment beschränken.

Hier wäre auch Klarheit wünschbar, dass eine solche Veranstaltung nicht unter Abschnitt 5 fällt, sondern unter Abschnitt 4. Dann hätten wir in diesem Bereich zwischen der Mehrheit und der Minderheit keine Differenzen, sondern es bliebe nur die Differenz bei jenem Bereich, wo im konkreten Einzelfall aufgrund der Rasse eine Bedienung in einem öffentlichen Angebot diskriminatorisch verweigert wird.

Ich bin mir durchaus im klaren darüber, dass hier Subtilitäten besprochen werden. Aber es scheint mir, in Strafartikeln sollten wir auch diese Subtilitäten gründlich prüfen. Mit unserer Lösung sind wir unseres Erachtens etwas schärfer in der Definition. Wir begeben uns nicht auf ein Feld, wo dritte Regelungen notwendig sind, um diese Frage zu entscheiden.

Unsere Lösung ist daher klarer, wie uns scheint. Wir bitten Sie daher, der Minderheit zuzustimmen.

M. Petitpierre: Cette discussion est vraiment du plus haut intérêt sur le fond, en ce sens que le problème soulevé par M. Schmid Carlo est vraiment capital si l'on veut, au fond, ouvrir l'état de fait pénal punissable ou non.

On a déjà fait tomber – vous l'aurez vu – la référence à l'exercice de l'activité professionnelle, qui était une restriction. On ouvre donc, puisqu'on enlève une restriction, le champ d'application de la norme. Si on va dans le sens de ce que dit M. Schmid, on en arrive à pouvoir poursuivre des gens qui passent par une offre au public, mais dans des relations qui sont d'ordre purement privé. Je me demande alors si la réponse ne doit pas se concentrer sur la technique du droit pénal dont M. Küchler parlait tout à l'heure et dont j'ai parlé tout au début en disant qu'il nous faut en droit pénal des états de fait, des «Tatbestände», aussi bien délimités que possible pour éviter de violer le principe de la légalité de la répression pénale. L'intérêt d'avoir une norme un peu plus étroite, mais mieux définie, c'est de respecter le principe de la légalité pénale et c'est l'occasion d'avoir des états de fait saisissables sans contestation.

Dans l'optique qui était celle de M. Küchler tout à l'heure, il vous faudrait plutôt suivre la majorité, parce que même si on abandonne – je suis d'accord avec M. Schmid sur ce point – la répression de certains comportements, au moins ceux que l'on retient, on les saisit relativement bien à travers des com-

portements extérieurs. Je souhaiterais vraiment que l'on s'en tienne là au texte de la majorité, puisque, comme M. Zimmerli, président de la commission, le disait tout à l'heure, dans la convention en français on a la même expression. Alors de nouveau, le souci d'utiliser tous les points d'accrochage que l'on a, qui sont communs, qui donnent des notions relativement claires et un vocabulaire aussi stable que possible dans tout le système, ne peut que servir l'application de cette loi.

Je vous prie donc instamment de suivre la majorité sur ce point.

Schmid Carlo, Sprecher der Minderheit: Darf ich Herrn Petitpierre oder einen Vertreter der Mehrheit ersuchen, mir klar zu sagen, welches die Definition der für die Allgemeinheit bestimmten Leistung ist. Wer definiert das? Oder gibt es eine generelle Definition? Ich begrüsse jede Bestrebung, Herr Petitpierre, wirklich eine klare Norm festzulegen, aber diese Frage müsste man uns beantworten.

Zimmerli, Berichterstatler: Ich kann Herrn Kollege Schmid Carlo nun nicht eine erschöpfende Aufzählung jener Tatbestände bieten, die unter die eine oder andere Variante fallen. Das Bestreben der Mehrheit war, die Norm möglichst präzise nach der Zweckbestimmung des Angebots auszurichten, und es ist gerade der Sinn des Zweikammersystems und des Differenzbereinigungsverfahrens, die Gedanken aufzunehmen und für beide Varianten wenn möglich noch Beispiele zu nennen, damit die Norm praktikabel wird. So gesehen haben beide Formulierungen Vorteile gegenüber dem, was der Nationalrat beschlossen hat.

Man müsste im übrigen auch noch in der Botschaft nachschauen und die Konvention als solche konsultieren. Ich sehe, dass Herr Petitpierre sie zur Hand hat. Ich bitte ihn, das entsprechende Zitat selber zu geben.

M. Petitpierre: C'est que «destiné à l'usage du public», dans la convention, est défini par des exemples. Nous n'avons donc pas voulu des exemples parce que c'était une liste exemplative, ce qui n'est pas acceptable en droit pénal. Or, la définition est donnée dans la convention à l'article 5 lettre f: «... tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs.»

M. Felber, conseiller fédéral: De son côté, le Conseil fédéral accepte et soutient la proposition de la majorité de la commission pour une raison essentielle, c'est qu'elle reprend en français le texte précis de la convention et il nous semble que c'est un élément de clarté intéressant, puisque celui-ci est encore souligné par une série d'exemples. Le défaut de la proposition telle qu'elle avait été acceptée au Conseil national, c'était sans doute d'avoir une liste qui paraît toujours exhaustive, mais à laquelle on pourrait toujours ajouter d'autres choses. En effet, aux moyens de transport, aux hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs, on pourrait ajouter les piscines, les patinoires, etc., tous les stades de sport. Donc, on n'est jamais totalement clairs si dans une disposition du Code pénal, on fait une liste exemplative. Ou alors, on précise qu'elle n'est pas exhaustive.

La proposition de la minorité Schmid Carlo permettrait, sans doute, d'aller peut-être plus au fond et plus dans le détail. La difficulté, vous vous le rappelez, Monsieur Schmid, c'est la discussion que nous avons eue en commission, où tout a tourné autour de, précisément, ce qu'était une offre publique à opposer à ce qu'était un élément à l'usage du public. «A l'usage du public», là c'est clair, il s'agit de discrimination si on interdit l'accès et si on refuse de servir, etc. Une offre publique, évidemment, cela peut aller jusqu'à l'appartement qui est offert à travers la presse, cela peut aller jusqu'à l'objet à vendre qui est offert à travers la presse. Là, j'aimerais bien avoir l'avis des praticiens, mais selon ce que j'ai compris des discussions à la commission, il est difficile de saisir indiscutablement la faute pénale pour celui qui offre un appartement, qui a douze personnes qui s'y intéressent, et qui décide de ne pas le louer à tel et tel parce qu'il est noir, à tel et tel parce qu'il est étranger. C'est insaisissable, c'est la difficulté que nous ne voulions pas

introduire dans cette disposition du Code pénal. Ce qui a fait peut-être cette différence. J'admets, Monsieur Schmid, que c'est plus perceptible en français qu'en allemand. Mais en français, c'est assez clair. Entre l'offre publique et ce qui est destiné à l'usage du public, la différence est assez claire. Donc, je vous recommanderai d'adopter la proposition de la majorité de la commission que le Conseil national pourra, sans doute, aussi accepter par la suite,

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

15 Stimmen
11 Stimmen

*Abschnitt 6 – Paragraphe 6
Angenommen – Adopté*

Art. 2 Art. 171c

Antrag der Kommission

Einleitung

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1 Abschnitt 1

.... ihrer Rasse, Ethnie oder Religion zu Hass oder

Abs. 1 Abschnitt 2

.... einer Rasse, Ethnie oder Religion gerichtet sind,

Abs. 1 Abschnitt 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1 Abschnitt 4

.... ihrer Rasse, Ethnie oder Religion in ihrer Menschenwürde

....

Abs. 1 Abschnitt 5

Mehrheit

wer eine von ihm angebotene Leistung, die für die Allgemeinheit bestimmt ist, einer Person oder einer Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion verweigert, *Minderheit*

(Schmid Carlo, Kuchler, Meier Josi, Ziegler Oswald)

wer eine von ihm der Allgemeinheit angebotene Leistung einer Person

Abs. 1 Abschnitt 6, Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Kuchler

Abs. 1 Abschnitt 4

.... ihrer Rasse, Ethnie oder Religion in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise erniedrigt oder diskriminiert oder aus einem dieser Gründe

Art. 2 art. 171c

Proposition de la commission

Introduction

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1 paragraphes 1, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 1 paragraphe 2

celui d'une race, d'une ethnie ou d'une religion;

Al. 1 paragraphe 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1 paragraphe 5

Majorité

celui qui aura refusé à une personne ou à un groupe de personnes, en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse, une prestation destinée à l'usage du public,

Minorité

(Schmid Carlo, Kuchler, Meier Josi, Ziegler Oswald)

.... une prestation offerte au public,

Al. 1 paragraphe 6, al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Kuchler

Al. 1 paragraphe 4

.... ou de toute autre manière, humilié ou discriminé d'une façon qui porte atteinte à la dignité humaine une personne ou

un groupe de personnes en raison de leur race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion ou qui, pour la même raison, nièra, minimisera grossièrement ou cherchera à justifier le génocide ou d'autres crimes contre l'humanité;

*Einleitung, Abs. 1 Abschnitte 1–3, 6; Abs. 2
Introduction, al. 1 paragraphes 1–3, 6; al. 2
Angenommen – Adopté*

*Abs. 1 Abschnitt 4 – Al. 1 paragraphe 4
Angenommen gemäss Antrag Kuchler
Adopté selon la proposition Kuchler*

*Abs. 1 Abschnitt 5 – Al. 1 paragraphe 5
Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes*

27 Stimmen
(Einstimmigkeit)

C. Bundesgesetz über die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus

C. Loi fédérale sur un office de médiation contre le racisme

Antrag der Kommission

Nichteintreten

Proposition de la commission

Ne pas entrer en matière

Zimmerli, Berichterstatter: Zum Entwurf C fasse ich mich sehr kurz. Ihre Kommission beantragt Ihnen einstimmig, auf das vom Nationalrat im Eilverfahren beschlossene Gesetz nicht einzutreten, und zwar aus drei Gründen:

1. Nach den Vorschriften des Geschäftsverkehrsgesetzes geht es nicht an, ein Gesetz spontan im Ratsplenum, ohne förmliche Konsultation des Bundesrates, zu verabschieden, eine Konsultation, wie sie z. B. bei parlamentarischen Initiativen vorgesehen ist.

2. Nach dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit müssten die wesentlichen Aufgaben der Ombudsstelle im Gesetz selber genannt werden; das fehlt im Vorschlag des Nationalrates. Das Gesetz des Nationalrates verletzt rechtsstaatliche Delegationsgrundsätze.

3. Sachlich ist durchaus offen, ob es eine separate Ombudsstelle braucht, wenn man generell der Meinung ist, eine solche sei grundsätzlich nötig und sinnvoll, oder ob man die Aufgaben der allgemeinen Ombudsstelle der Bundesverwaltung übertragen könnte, wie sie der Bundesrat, gestützt auf die von beiden Räten überwiesene Motion unseres Ratskollegen Ulrich Gadiant, auf dem Wege der Gesetzgebung umgehend vorschlagen muss.

Denkbar wäre ferner, die Bildung einer Ombudsstelle im Zusammenhang mit der Einsetzung der Eidgenössischen Kommission gegen den Rassismus zu prüfen. Bekanntlich hat der Nationalrat eine solche Kommission mit dem am 17. Dezember 1992 überwiesenen Postulat gefordert (AB 1992 N 2673).

In der Sache selber hat die Kommission das Bedürfnis nach Schaffung einer Ombudsstelle gegen den Rassismus nicht ausdiskutiert. Sie wünscht aber eine vertiefte Prüfung des Anliegens und empfiehlt Ihnen einstimmig, dem Kommissionspostulat gemäss Fahne zuzustimmen, aber aus den skizzierten Gründen auf das Gesetz nicht einzutreten.

M. Felber, conseiller fédéral: Je vous remercie simplement de ne pas entrer en matière sur cette loi bâclée qui n'a pas suivi la procédure normale et qui est une simple farce.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

21 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

93.3041

**Postulat der Kommission 92.029
Ombudsstelle gegen Rassismus**

**Postulat de la commission 92.029
Office de médiation contre le racisme**

Wortlaut des Postulates vom 11. Februar 1993

Der Bundesrat wird eingeladen, in der Vorlage zum Bundesgesetz über die eidgenössische Ombudsstelle im Sinne der von den eidgenössischen Räten überwiesenen Motion von Ständerat Ulrich Gadiant oder bei der Einsetzung einer Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus gemäss dem vom Nationalrat am 17. Dezember 1992 überwiesenen Postulat zu prüfen, ob sich die Schaffung einer separaten Ombudsstelle gegen Rassismus rechtfertigt.

Texte du postulat du 11 février 1993

Soit dans le cadre du projet de loi sur un office de médiation fédéral, comme le réclame la motion du député au Conseil des Etats Ulrich Gadiant – motion transmise par les deux Chambres – soit encore lors de l'institution d'une commission fédérale contre le racisme, institution que demande le postulat transmis le 17 décembre 1992 par le Conseil national, le Conseil fédéral est invité à examiner si la création d'un office de médiation distinct contre le racisme est justifiée.

M. Felber, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral dans sa séance d'hier a accepté et vous propose d'accepter le postulat déposé par la commission, dans la mesure où, comme nous l'avons indiqué, nous traiterons ce projet en même temps que le projet destiné à créer une «Ombudsstelle», comme on dit en allemand, un poste de médiateur général, et nous verrons dans cette réponse s'il faut lier les deux postes ou au contraire faire deux fonctions séparées. C'est encore à l'étude, mais le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat pour étudier la question.

Ueberwiesen – Transmis

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Montag, 14. Juni 1993, Nachmittag
Lundi 14 juin 1993, après-midi

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Herr Piller

92.029

**Rassendiskriminierung,
 Uebereinkommen
 und Strafrechtsrevision**
**Discrimination raciale,
 Convention
 et révision du droit pénal**

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 90 hiervor – Voir page 90 ci- devant
 Beschluss des Nationalrates vom 8. Juni 1993
 Décision du Conseil national du 8 juin 1993

B. Schweizerisches Strafgesetzbuch. Militärstrafgesetz
B. Code pénal suisse. Code pénal militaire

**Art. 1 Art. 261bis Abschnitt 4, Art. 2 Art. 171c Abs. 1
 Abschnitt 4**
Antrag der Kommission
 Festhalten

**Art. 1 art. 261bis paragraphe 4, art. 2 art. 171c al. 1
 paragraphe 4**
Proposition de la commission
 Maintenir

Zimmerli, Berichterstatter: Nach der Behandlung der Revision des Strafgesetzbuches beziehungsweise des Militärstrafgesetzes – es geht um den Beschlussentwurf B – im Nationalrat am 8. Juni 1993 sind zwei Differenzen übriggeblieben. Sie sehen das auf der Fahne: eine Differenz im – ich möchte sagen – repressiven Teil der Vorlage, nämlich bei der Umschreibung des Straftatbestandes der Rassendiskriminierung, und eine zweite im präventiven Teil der Vorlage, bei der Frage nämlich, ob die Schaffung der Ombudsstelle gegen Rassismus zum Gegenstand eines Postulates, wie vom Ständerat beschlossenen, oder einer Motion gemacht werden soll, wie dies der Nationalrat letzte Woche beschlossen hat.

Ihre Kommission hat am 10. Juni 1993 getagt und beantragt Ihnen, der Ueberweisung der vom Nationalrat beschlossenen Motion zuzustimmen, dagegen am Beschluss zur Formulierung des umstrittenen Straftatbestandes festzuhalten. Ich äussere mich zuerst zum Straftatbestand.

Zu Artikel 261bis Abschnitt 4: Die beiden Kammern sind sich der Sache nach durchaus einig, dass Angriffe auf die Menschenwürde verwerflich sind und unter Strafe gestellt gehören. Unbestritten ist auch, dass nicht jedes unbedachte Wort sogleich zu einem Verfahren vor dem Strafrichter führen soll, weil damit die Strafnorm ihre wohlverstandene Legitimation verlieren könnte.

Uneinig ist man sich bloss bei der Beantwortung der Frage, ob die Formulierung des Nationalrates oder die von uns beschlossene, etwas differenziertere Fassung die klarere sei. Darüber wurde in diesem Haus im Februar dieses Jahres eine intensive Debatte geführt. Ich will nicht alles wiederholen, was dabei gesagt wurde. Wir fanden einfach, die Norm gewinne an Transparenz, Klarheit und Ueberzeugungskraft, wenn man die Begriffe «herabsetzen» – französisch «abaïsser» – und «diskriminieren» – «discriminer» – zur Präzisierung verwendet und im Zusammenhang mit der Menschenwürde nicht einfach generell von «Angriffen» – oder «porter atteinte» – spricht. Wir legten seinerzeit grosses Gewicht auf einen möglichst hohen Grad der Bestimmtheit der ausgesprochenen heiklen Strafnorm. Daran hat sich an der Debatte in unserer Kommission nichts geändert. Wir fanden selbst bei intensivster Durchsicht der Protokolle der nationalrätlichen Kommission und der Plenardebatte nichts, was diesen Befund hätte erschüttern können. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb ohne Gegenstimme, an unserem Beschluss hier festzuhalten.

M. Cotti, conseiller fédéral: Sans vouloir entrer dans une discussion de détail au sujet des différences entre les arguments, je tiens à souligner que, au Conseil national, j'ai déclaré que le Conseil fédéral se ralliait à votre proposition. Les raisons sont celles qui ont été indiquées ici par M. Zimmerli et que M. Küchler avait annoncées au moment où il avait fait sa proposition.

Le Conseil fédéral se rallie donc à la position du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

93.3239

**Motion des Nationalrates
 (RK-NR 92.029)**
Ombudsstelle gegen Rassismus
**Motion du Conseil national
 (CAJ-CN 92.029)**
Office de médiation contre le racisme

Wortlaut der Motion vom 8. Juni 1993

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Ombudsstelle gegen Rassismus einzusetzen und sich dabei insbesondere auf das schwedische System abzustützen.

Texte de la motion du 8 juin 1993

Le Conseil fédéral est invité à créer un office de médiation contre le racisme en s'inspirant notamment du système suédois.

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ueberweisung der Motion

92.029

**Rassendiskriminierung,
Übereinkommen
und Strafrechtsrevision**
**Discrimination raciale:
Convention
et révision du droit pénal**

Siehe Seite 452 hiavor – Voir page 452 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1993
Décision du Conseil national du 18 juin 1993

Schlussabstimmung – Vote final
Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Schweizerisches Strafgesetzbuch Militärstrafgesetz

Änderung vom 18. Juni 1993

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 2. März 1992¹⁾,
beschliesst:

Art. 1

Das Schweizerische Strafgesetzbuch²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 261^{bis}

Rassen-
diskriminierung

Wer öffentlich gegen eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion zu Hass oder Diskriminierung aufruft,

wer öffentlich Ideologien verbreitet, die auf die systematische Herabsetzung oder Verleumdung der Angehörigen einer Rasse, Ethnie oder Religion gerichtet sind,

wer mit dem gleichen Ziel Propagandaaktionen organisiert, fördert oder daran teilnimmt,

wer öffentlich durch Wort, Schrift, Bild, Gebärden, Tätlichkeiten oder in anderer Weise eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise herabsetzt oder diskriminiert oder aus einem dieser Gründe Völkermord oder andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit leugnet, gröblich verharmlost oder zu rechtfertigen sucht,

wer eine von ihm angebotene Leistung, die für die Allgemeinheit bestimmt ist, einer Person oder einer Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion verweigert,
wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft.

¹⁾ BBl 1992 III 269

²⁾ SR 311.0

Art. 2

Das Militärstrafgesetz¹⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 171c

Rassen-
diskriminierung

¹ Wer öffentlich gegen eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion zu Hass oder Diskriminierung aufruft,

wer öffentlich Ideologien verbreitet, die auf die systematische Herabsetzung oder Verleumdung der Angehörigen einer Rasse, Ethnie oder Religion gerichtet sind,

wer mit dem gleichen Ziel Propagandaaktionen organisiert, fördert oder daran teilnimmt,

wer öffentlich durch Wort, Schrift, Bild, Gebärden, Tätlichkeiten oder in anderer Weise eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise herabsetzt oder diskriminiert oder aus einem dieser Gründe Völkermord oder andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit leugnet, gröblich verharmlost oder zu rechtfertigen sucht,

wer eine von ihm angebotene Leistung, die für die Allgemeinheit bestimmt ist, einer Person oder einer Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion verweigert,

wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft.

² In leichten Fällen erfolgt disziplinarische Bestrafung.

Art. 3

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Nationalrat, 18. Juni 1993
Der Präsident: Schmidhalter
Der Protokollführer: Anliker

Ständerat, 18. Juni 1993
Der Präsident: Piller
Der Sekretär: Lanz

Datum der Veröffentlichung: 6. Juli 1993²⁾

Ablauf der Referendumsfrist: 4. Oktober 1993

5340

¹⁾ SR 321.0

²⁾ BBl 1993 II 895

Code pénal suisse Code pénal militaire

Modification du 18 juin 1993

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 2 mars 1992¹⁾,
arrête:*

Article premier

Le code pénal suisse²⁾ est modifié comme il suit:

Art. 261^{bis}

Discrimination
raciale

Celui qui, publiquement, aura incité à la haine ou à la discrimination envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse;

celui qui, publiquement, aura propagé une idéologie visant à rabaisser ou à dénigrer de façon systématique les membres d'une race, d'une ethnie ou d'une religion;

celui qui, dans le même dessein, aura organisé ou encouragé des actions de propagande ou y aura pris part;

celui qui aura publiquement, par la parole, l'écriture, l'image, le geste, par des voies de fait ou de toute autre manière, abaissé ou discriminé d'une façon qui porte atteinte à la dignité humaine une personne ou un groupe de personnes en raison de leur race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion ou qui, pour la même raison, niera, minimisera grossièrement ou cherchera à justifier un génocide ou d'autres crimes contre l'humanité;

celui qui aura refusé à une personne ou à un groupe de personnes, en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse, une prestation destinée à l'usage public,

sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

¹⁾ FF 1992 III 265

²⁾ RS 311.0

Art. 2

Le code pénal militaire¹⁾ est modifié comme il suit:

Art. 171c

Discrimination
raciale

¹ Celui qui, publiquement, aura incité à la haine ou à la discrimination envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse;

celui qui, publiquement, aura propagé une idéologie visant à rabaisser ou à dénigrer de façon systématique les membres d'une race, d'une ethnie ou d'une religion;

celui qui, dans le même dessein, aura organisé ou encouragé des actions de propagande ou y aura pris part;

celui qui aura publiquement, par la parole, l'écriture, l'image, le geste, par des voies de fait ou de toute autre manière, abaissé ou discriminé d'une façon qui porte atteinte à la dignité humaine une personne ou un groupe de personnes en raison de leur race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion ou qui, pour la même raison, niera, minimisera grossièrement ou cherchera à justifier un génocide ou d'autres crimes contre l'humanité;

celui qui aura refusé à une personne ou à un groupe de personnes, en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse, une prestation destinée à l'usage public,

sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

² L'infraction sera punie disciplinairement si elle est de peu de gravité.

Art. 3

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Conseil national, 18 juin 1993

Le président: Schmidhalter

Le secrétaire: Anliker

Conseil des Etats, 18 juin 1993

Le président: Piller

Le secrétaire: Lanz

Date de publication: 6 juillet 1993²⁾

Délai référendaire: 4 octobre 1993

¹⁾ RS 321.0

²⁾ FF 1993 II 868