

NOMOSKOMMENTAR

Angst | Lantschner [Hrsg.]

ICERD

Internationales Übereinkommen
zur Beseitigung jeder Form
von Rassendiskriminierung

Handkommentar



Nomos

VERLAG
ÖSTERREICH

DIKE 

NOMOSKOMMENTAR

Doris Angst | Emma Lantschner [Hrsg.]

ICERD

Internationales Übereinkommen
zur Beseitigung jeder Form
von Rassendiskriminierung

Handkommentar

Doris Angst, lic. phil., DASLaw | Dr. Cengiz Barskanmaz, LL.M. | Univ.-Prof. i.R. Dr. Wolfgang Benedek | Cordelia Ehrich, lic. iur. | Alice Hannah Golob | Daniela Grabovac, Mag.a | PD Dr. Paul Gragl | Ass.-Prof. Dr. Benedikt Harzl, MA | Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann | Dr. Ibrahim Kanalan | Prof. em. Dr. Dr. h.c. Walter Kälin | Prof. Dr. Christine Kaufmann | Assoz.-Prof. Dr. Emma Lantschner | Doris Liebscher, Ass. jur., LL.M. Eur. | Barbara Liegl, Mag.a | Reto Locher, lic. iur., MA | Moritz Malkmus | Dr. Aisté Mickonyté, LL.M. | Dr. Wilfried Marxer | Prof. Dr. Mehrdad Payandeh, LL.M. | Giulia Reimann, MLaw | Dr. Nahed Samour | Prof. Dr. Stefanie Schmahl, LL.M. | Dieter Schindlauer, Mag. | Dr. Christoph André Spenlé, LL.M. | Prof. em. Dr. Patrick Thornberry | Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Christian Tomuschat | Dr. Juliane Wetzel | Alma Wiecken, MLaw



Nomos

VERLAG
ÖSTERREICH

DIKE

Die Erarbeitung dieses Kommentars und der Druck dieses Werkes wurden gefördert durch

Gefördert durch:



Bundesministerium
der Justiz und
für Verbraucherschutz

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

ZukunftsFonds
der Republik Österreich



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
Direktion für Völkerrecht DV



AMT FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
FÜRSTENTUM LIECHTENSTEIN

Zitiervorschlag: HK-ICERD/Bearbeiter Art. ... Rn. ...

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-4595-1 (Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden)

ISBN 978-3-7046-8453-0 (Verlag Österreich, Wien)

ISBN 978-3-03891-219-4 (Dike Verlag, Zürich/St. Gallen)

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

4.4 Landesbericht Liechtenstein

I. Geschichte und Hintergründe des Beitritts	1	ter, fünfter und sechster Staatenbericht	47
1. Ratifikation von Staatsverträgen	1	7. Abschließende Bemerkungen des Ausschusses	51
2. Grundlagen des Rassismus	5	a) Gesetzesanpassungen ..	52
3. ICERD: Beitritt	11	b) Staatsverträge	54
4. Anerkennung des individuellen Mitteilungsverfahrens und Vorbehalte ...	15	c) Unabhängige Menschenrechtsinstitution	55
II. Umsetzung und rechtliche Entwicklungen	20	d) Extremismus	58
1. Verfassung und verfassungsmäßig garantierte Rechte	20	e) Aufenthalt, Einbürgerung, Familienzusammenführung	59
2. Strafgesetzbuch	25	f) Religion und Rassismus	61
3. Weitere relevante Staatsverträge	28	g) Menschenhandel, Verletzlichkeit	63
4. Änderungsversuche und Abschaffungsbegehren ...	30	h) Migrationsbedingte Diskriminierung	64
5. Rechtsprechung	31	i) Daten	68
6. Das Staatenberichtsverfahren	36	j) Zivilgesellschaft	69
a) Staatenbericht Liechtenstein 2001	38	k) Kommunikation	71
b) Staatenbericht Liechtenstein 2005 – zweiter und dritter Staatenbericht	41	l) Weiterführende Maßnahmen, Aktionen	72
c) Staatenbericht Liechtenstein 2011 – Vier-		m) Folgeschritte	73
		8. Individuelle Mitteilungen gegen Liechtenstein gemäß Art. 14 ICERD ...	74
		III. Aktuelle Lage und Ausblick ..	75

I. Geschichte und Hintergründe des Beitritts

1. Ratifikation von Staatsverträgen

1921 wurde die bis heute gültige Verfassung in Kraft gesetzt, welche eine **Machtteilung** zwischen Fürst und Volk verankerte (dualistische Verfassung).¹ Für die Außenpolitik sind insbesondere der Fürst und die Regierung mit Unterstützung des Amtes für Auswärtige Angelegenheiten zuständig. Staatsverträge müssen jedoch auch vom Landtag (Parlament) genehmigt werden. Seit Einführung des Staatsvertragsreferendums im Jahr 1992 können Staatsverträge ferner dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden, oder es kann ein Referendum gegen einen Staatsvertrag ergriffen werden. In beiden Fällen ist das Ergebnis der Volksabstimmung für den Landtag und die Regierung verbindlich. Haben der Landtag und allenfalls auch das Volk mehrheitlich einem Staatsvertrag zugestimmt, bedarf es noch der Sanktion durch den Landesfürsten.

1 Herbert Wille, Die liechtensteinische Staatsordnung. Verfassungsrechtliche Grundlagen und oberste Organe, 2015.

- 2 Als ressourcenschwacher Kleinstaat muss Liechtenstein in der Außenpolitik Prioritäten setzen.² Daher werden Staatsverträge nur selektiv unterzeichnet, wobei als **Prioritäten der Außenpolitik** die Erhaltung der Souveränität, positive wirtschaftliche Perspektiven, der Schutz der Menschenrechte und die internationale Solidarität definiert sind.³ Die Zurückhaltung bei der Unterzeichnung von Staatsverträgen wird unter anderem mit dem Aufwand für die regelmäßige Berichterstattung im Rahmen von Monitoringverfahren begründet, sodass der Beitritt zu ICERD erst 1999 beschlossen wurde.
- 3 In Bezug auf die Absicherung der **Souveränität** sind neben bilateralen Beziehungen zu den Nachbarstaaten vor allem die Aufnahme Liechtensteins in den Europarat 1978 und der Beitritt Liechtensteins zur UN 1990 zu nennen. Bezüglich der **wirtschaftlichen Entwicklung** sind neben der regionalen Kooperation die Mitgliedschaft Liechtensteins in der Welthandelsorganisation (WTO; 1995), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE; Mitglied seit Beginn 2007) sowie der Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) 1995, welcher den Zugang zum europäischen Binnenmarkt sicherstellt, hervorzuheben.
- 4 In Liechtenstein gilt das **monistische System** der Rechtswirksamkeit und -anwendung. Staatsverträge werden „nach einem ungeschriebenen Verfassungsgrundsatz automatisch inkorporiert“⁴. Die Jurisdiktion, insbesondere die Sprechpraxis des Staatsgerichtshofes (StGH; Verfassungsgericht), hat im Verlauf der vergangenen Dekaden zunehmend internationales Recht in seine Urteilsbegründungen aufgenommen, was den Stellenwert von Staatsverträgen in der liechtensteinischen Rechtsordnung und Rechtsauslegung unterstreicht.

2. Grundlagen des Rassismus

- 5 Historisch betrachtet gibt es in Liechtenstein **keine nationalen Minderheiten** und daher auch keine ethnischen Konflikte. Eine moderate Zuwanderung erfolgte erst in der zweiten Hälfte des 19. Jh., wobei es sich vor allem um Schweizer Staatsangehörige handelte, die sich mitunter durch ihren evangelischen Glauben von der lokalen Bevölkerung unterschieden.⁵ Zuwanderung verstärkte sich sodann im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs⁶ seit den 1940er Jahren.⁷ Dabei stammten die Migranten und Migrantinnen nun auch vermehrt aus dem süd- und südosteuropäischen Raum.⁸

2 Roland Marxer, „Aussenpolitik“, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein, 2011; Wilfried Marxer, Liechtenstein's Foreign Policy, RECERC Bd.10, 2018.

3 Ministerium für Äußeres, Bildung und Kultur (Hrsg.), Die liechtensteinische Außenpolitik – verlässlich, engagiert, solidarisch, 2016.

4 Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, 1998, S. 52 und 100, mit Verweis auf StGH 1995/14, Gutachten vom 11.12.1995; ebenfalls Hilmar Hoch, Kriterien der Einschränkung von Grundrechten in der Praxis der Verfassungsgerichtsbarkeit (Landesbericht Liechtenstein), EuGRZ Bd. 33, Nr. 22–23, 2006, S. 640–644, 640.

5 Christoph Möhl, Mit den Fabriken kamen die Evangelischen, in: Hansjörg Frommelt (Hrsg.), Fabriklerleben, 1994, S. 121–125.

6 Christoph Maria Merki, Wirtschaftswunder Liechtenstein, 2007.

7 Diverse Beiträge in Wilfried Marxer (Hrsg.), Migration. Fakten und Analysen zu Liechtenstein, 2012.

8 Martina Sochin, „Man hat es doch hier mit Menschen zu tun!“ Liechtensteins Umgang mit Fremden seit 1945, 2012; Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Islam in Liechtenstein. Demografische Entwicklung, Vereinigungen, Wahrnehmung, Herausforderungen, 2017.

Wegen der starken Zuwanderung liegt der **Ausländeranteil** der Wohnbevölkerung seit den siebziger Jahren des 20. Jh. bei einem Drittel oder darüber. Mehr als die Hälfte der Arbeitsplätze werden zudem von Grenzgängerinnen und Grenzgängern aus den Nachbarstaaten besetzt. Die Bevölkerung ist heute multinational und das traditionell katholisch-konservativ geprägte Land hat nicht zuletzt migrationsbedingt eine kulturelle und religiöse Pluralisierung erfahren. Die Stärkung der rechtlichen Instrumente zur Bekämpfung von weitgehend migrationsbedingtem Rassismus und Diskriminierung sind vor diesem Hintergrund bedeutsam. 6

Außer Zuwanderung mit Wohnsitz in Liechtenstein gab es in geringer Zahl in der Vergangenheit **Fahrende**, in früheren Quellen meist als „Bettler und Vaganten“ bezeichnet. Wenn sie in Quellen als „Zigeuner“ bezeichnet werden, ist unklar, ob es sich um sogenannte „Vazer“, Jenische, Sinti oder Roma handelt.⁹ Rast- oder Durchgangsplätze für Fahrende existieren in Liechtenstein hingegen nicht. In den Abschließenden Bemerkungen hat sich der CERD in den bisherigen Berichten nicht zu diesen Volksgruppen geäußert. 7

Eine weitere Zuwanderungskategorie stellen **Flüchtlinge** dar. Nachdem bereits im 17. Jh. vorübergehend Juden und Jüdinnen aus dem angrenzenden Vorarlberg in Liechtenstein Niederlassung gewährt worden war, nahm das Flüchtlingswesen vor allem im Zuge des aufkommenden Nationalsozialismus und dessen Niedergang stark zu. Nach dem Zweiten Weltkrieg bis in die Gegenwart gab es verschiedene weitere Flüchtlingswellen aufgrund von Konflikten in verschiedenen Weltregionen – so insbesondere in Ungarn (1956), der Tschechoslowakei (1968), Vietnam (1979), Tibet (1998), Bosnien (ab 1998), Kosovo (ab 2003), Eritrea und Somalia (2012).¹⁰ 8

Bis Anfang der fünfziger Jahre des 20. Jh. wurden zahlreiche sogenannte **Finanzeinbürgerungen** vorgenommen. Vor allem deutsche Staatsangehörige ließen sich gegen hohe Gebühren in Liechtenstein einbürgern, um mit einem liechtensteinischen Pass außerhalb Deutschlands eine neue Heimat zu finden, also meist nicht in Liechtenstein selbst. Für Staat und Gemeinden waren dies damals wichtige Einnahmequellen.¹¹ 9

Antisemitismus war auch in Teilen der liechtensteinischen Bevölkerung zur Zeit des Nationalsozialismus in Deutschland verbreitet und fand seinen politischen Arm in der „Volksdeutschen Bewegung“. Bereits vor deren Gründung versuchten liechtensteinische Nationalsozialisten, die in Liechtenstein eingebürgerten und aus Deutschland stammenden jüdischen Brüder Alfred und Fritz Rotter nach Deutschland zu entführen. Die Hetzjagd endete im März 1933 mit dem Tod von Alfred Rotter und dessen Ehefrau.¹² 10

3. ICERD: Beitritt

In Liechtenstein fand keine öffentliche Debatte über den beabsichtigten oder vollzogenen Beitritt zum Übereinkommen statt. Der Beitritt erfolgte direkt. Ein 11

9 Sabine Veits-Falk, „Fahrende“, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online, 2011.

10 Martina Sochin D’Elia, „Flüchtlingskrise“ oder historische Normalität?, 2016.

11 Nicole Schwalbach, Bürgerrecht als Wirtschaftsfaktor – Normen und Praxis der Finanzeinbürgerungen in Liechtenstein 1919–1955, 2012.

12 Peter Geiger, Krisenzeit, Bd. 1, S. 342–358 und Bd. 2, S. 51–60, 2000; Wilfried Marxer, Parteien im Wandel, in: Mario Frick et al. (Hrsg.), Ein Bürger im Dienst für Staat und Wirtschaft, 2015, S. 241–270; aktuelle Medienberichte.

Datum der Unterzeichnung des Übereinkommens ist weder auf der Website der UN,¹³ noch im Landesgesetzblatt,¹⁴ noch im Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag betreffend den Beitritt zum Übereinkommen angeführt.¹⁵

- 12 Der **Landtag** behandelte den Bericht und Antrag der Regierung zum Übereinkommen am 21.10.1999.¹⁶ Es gab nur vier Wortmeldungen von Abgeordneten aller drei damaligen Parteien sowie Antworten der zuständigen Außenministerin. Die Fragen der Abgeordneten betrafen die finanziellen Auswirkungen, weshalb so lange bis zur Unterzeichnung zugewartet worden sei, weshalb die Mitteilung nach Art. 14 ICERD nicht schon mit dem Beitritt anerkannt werde, schließlich wie es mit der Vereinbarkeit von ICERD mit Zulassungsbeschränkungen auf dem Arbeitsmarkt je nach Herkunftsland stehe.
- 13 Die **Regierungsrätin** gab zur Antwort, dass der Beitritt keine finanziellen Auswirkungen habe, dass vor der Anerkennung der Mitteilung nach Art. 14 ICERD zuerst Erfahrung gesammelt werden sollten und dass es keine Inkompatibilität mit Zulassungsbeschränkungen auf dem Arbeitsmarkt gebe. Die späte Unterzeichnung des Übereinkommens begründete sie damit, dass einerseits das nationale Gesetz – insbesondere Bestimmungen im Strafgesetzbuch – in Einklang mit dem Übereinkommen gebracht werden musste, ferner dass auch die Schweiz, an welcher man sich häufig orientiere und deren Erfahrung einfließen lasse, ebenfalls lange zugewartet habe und erst 1994 dem Übereinkommen beigetreten sei.
- 14 Die Abstimmung im Landtag am 31.10.1999 brachte **einheitliche Zustimmung** zum Übereinkommen. Gegen den Landtagsbeschluss wurde kein Referendum ergriffen und der Landtag ordnete auch von sich aus keine Volksabstimmung an. **Inkrafttreten** für das Fürstentum Liechtenstein war am 31.3.2000. Das Übereinkommen wurde im Landesgesetzblatt als LGBL. 2000.080 veröffentlicht und am 30.3.2000 ausgegeben.¹⁷

4. Anerkennung des individuellen Mitteilungsverfahrens und Vorbehalte

- 15 2004 erfolgte die **Anerkennung des individuellen Mitteilungsverfahrens an den Ausschuss** gemäß Art. 14 ICERD. Der Bericht und Antrag der Regierung wurde im Landtag in der Sitzung vom 16.4.2003 behandelt. Es ging dabei einerseits um die staatsvertragliche Anerkennung der Zuständigkeit des Ausschusses, andererseits um die damit einhergehende Abänderung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof.¹⁸ Nach zwei Wortmeldungen von Landtagsabgeordneten endete die kurze Debatte über die Anerkennung mit einheitlicher Zustimmung. Gegen den Beschluss des Landtages erfolgte kein Referendum. Die Kundmachung der Erklärung erfolgte am 25.6.2004 (LGBL. 2004.133).

13 Siehe <https://treaties.un.org>.

14 Siehe <http://www.gesetze.li>.

15 Bericht und Anträge der Regierung (BuA) ab dem Jahr 2000 abrufbar unter <https://bua.regierung.li>.

16 Bericht und Antrag der Regierung (BuA 1999/83); Landtagsprotokoll (LTP) 1999, S. 1504–1507. Landtagsprotokolle ab 1997 abrufbar unter <https://www.landtag.li/protokolle>.

17 Gesetze und Staatsverträge abrufbar unter <http://www.gesetze.li>.

18 Bericht und Antrag der Regierung (BuA 2002/137); LTP 2003, S. 470–474.

Die **Erklärung**¹⁹ beinhaltete die Anerkennung der Zuständigkeit des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung für die Entgegennahme und Erörterung von Mitteilungen einzelner, der liechtensteinischen Hoheitsgewalt unterstehender Personen oder Personengruppen, die vorgeben, Opfer einer Verletzung eines im Übereinkommen vorgesehenen Rechts durch Liechtenstein zu sein. Diese Zuständigkeit steht unter der Voraussetzung, dass der Ausschuss keine Mitteilung erörtert, ohne sich vergewissert zu haben, dass dieselbe Angelegenheit nicht in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Schlichtungsverfahren geprüft wird oder geprüft worden ist.

Anlässlich der **Revision des Gesetzes über den Staatsgerichtshof (StGHG)** von 1925 (LGBI. 1925.008) schlug die Regierung vor, nicht mehr die Staatsverträge einzeln aufzulisten, gemäß welcher beim StGH Beschwerde erhoben werden kann, sondern durch die Formulierung in Art. 23 StGHG zu ersetzen, wonach Beschwerde möglich wäre „wegen Verletzung der durch internationale Übereinkommen garantierten Rechte, für die Liechtenstein ein Individualbeschwerderecht anerkannt hat.“ Der Landtag beschloss Eintreten auf die Vorlage und stimmte dem Vorschlag in erster Lesung ohne Diskussion am 16.4.2003 einhellig zu.²⁰ Es kam allerdings nicht zu einer zweiten Lesung und Schlussabstimmung, da die Regierung aufgrund einer Volksabstimmung über die Revision der Verfassung vom März 2003 im August 2003 dem Landtag ein neues StGHG – neben zahlreichen weiteren Gesetzesanpassungen – vorschlug.²¹ Darin wurde „aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit“ wiederum auf eine **taxative Aufzählung** der in Frage kommenden Staatsverträge umgeschwenkt. Die Regierung begründete dies damit, dass anstelle des vormaligen Begriffs „Verfassungsbeschwerde“ nun von „Individualbeschwerde“ gesprochen werde, da neben verfassungsmäßig garantierten Rechten auch durch internationale Übereinkommen garantierte Rechte geltend gemacht werden könnten.

In der Landtagsdebatte anlässlich der ersten Lesung am 18.9.2003 und zur zweiten Lesung am 26./27.11.2003 wurde zu Art. 15 („Individualbeschwerde“) der Regierungsvorlage vor allem die Frage nach dem Grundrechtsschutz durch nicht aufgezählte Staatsverträge aufgeworfen.²² In der Landtagsdebatte sowie der Erklärung und den Materialien der Regierung wurde betont, dass sich die **taxative Aufzählung** zwar auf diejenigen Staatsverträge beschränkt, bei denen ausdrücklich ein Individualbeschwerderecht vorgesehen ist und dies im StGHG vom Gesetzgeber explizit anerkannt wird – unter anderem ICERD. Andere Staatsverträge wie etwa das EWR-Abkommen würden jedoch ebenfalls und weiterhin zu den verfassungsmäßig garantierten Rechten gezählt. Die Schlussabstimmung im Landtag erfolgte am 27.11.2003 mit einer mehrheitlichen Zu-

19 Eingefügt durch LGBI. 2004.133, Kundmachung vom 25. Juni 2004, nach Zustimmung des Landtages am 16. April 2003 und Hinterlegung der Anerkennungsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen am 18. März 2004.

20 LTP 2003, S. 474.

21 Bericht und Antrag der Regierung (BuA 2003/045).

22 Erste Lesung StGHG und weiterer Gesetze in LTP 2003, S. 1293–1313 (18.9.2003) und S. 1318 – 1394 (19.9.2003); zu Art. 15 StGHG S. 1359–1364; Zweite Lesung StGHG und weiterer Gesetze in LTP 2003, S. 1912–1963, zu Art. 15 StGHG S. 1922–1930; Schlussabstimmung StGHG in LTP S. 1948, <http://www.landtag.li>.

stimmung von 17 Stimmen der 25 Abgeordneten, das neue StGHG trat am Tag der Kundmachung (20.1.2004) in Kraft (LGBl. 2004.032).²³

- 19 Art. 15 Abs. 2 StGHG listet die gültigen internationalen Übereinkommen auf, die ein **Individualbeschwerderecht** ausdrücklich anerkennen und auf die sich ein Beschwerdeführer neben den verfassungsmäßig gewährleisteten Rechten berufen kann: a) die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950; b) den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16.12.1966; c) das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 21.12.1965; d) das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18.12.1979; e) das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10.12.1984; f) das Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20.11.1989.

II. Umsetzung und rechtliche Entwicklungen

1. Verfassung und verfassungsmäßig garantierte Rechte

- 20 Antirassismusbestimmungen sind in Liechtenstein auf Gesetzesstufe normiert, werden aber in Lehre und Rechtsprechung auch als **verfassungsmäßig garantierte Rechte** anerkannt (→ Rn. 22). Außerdem bieten verschiedene von Liechtenstein ratifizierte internationale Vereinbarungen einen rechtlichen Schutz gegen Rassismus.
- 21 In der liechtensteinischen **Verfassung (LV)** tauchen weder der Begriff „Rasse“ noch der Begriff „Diskriminierung“ direkt oder sinnverwandt auf. Trotz vieler Verfassungsänderungen seit deren Inkrafttreten 1921 – einschließlich weitreichender Änderungen im Jahr 2003, also vier Jahre nach der Unterzeichnung des Übereinkommens – sind keine begrifflichen Aktualisierungen zu Antidiskriminierung vorgenommen worden. Allerdings bestehen auch keine Regelungen, die darauf hinweisen würden, dass Diskriminierung zulässig wäre. Es wird davon ausgegangen, dass die in der Verfassung festgelegten Grundrechte mit wenigen Ausnahmen allen zustehen, anders als politische Rechte wie das Stimm- und Wahlrecht, welche grundsätzlich nur den Staatsangehörigen zustehen.²⁴ In der Spruchpraxis des StGH schließt das Gleichheitsgebot gemäß Art. 31 LV nicht nur liechtensteinische, sondern auch ausländische Staatsangehörige ein.²⁵
- 22 Lehre und Rechtsprechung differenzieren zwischen den in Liechtenstein „verfassungsmäßig gewährleisteten Rechten“ (Art. 104 Abs. 1 LV) und „verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten“ gemäß österreichischer Bundesverfassung (Art. 144 B-VG). Die Formulierung im liechtensteinischen Recht reicht

23 Im Landtag erfolgte eine längere Debatte darüber, ob die Aufzählung der Übereinkommen in Art. 15 Abs. 2 StGHG, gemäß denen Individualbeschwerde möglich ist, abschließend sei, oder ob dies mit dem Einschub des Begriffs „insbesondere“ auch für andere Übereinkommen gelten könne. Der betreffende Antrag wurde jedoch mehrheitlich abgelehnt, sodass die Auflistung abschließend ist.

24 Zu differenzieren ist einerseits zwischen den staatsbürgerlichen Rechten im Sinne der Grundrechte einerseits, den politischen Rechten andererseits. Schiess Rütimann stellt fest, dass Lehre und Rechtsprechung zum Schluss gekommen sind, dass die allermeisten Grundrechte mit Ausnahme des Niederlassungs- und Vermögenserwerbs auch für Ausländer gelten. Patricia Schiess Rütimann, Art. 29 LV, Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung (verfassung.li), 2015, Rn. 26.

25 Andreas Kley/Hugo Vogt, Rechtsgleichheit und Grundsatz von Treu und Glauben, in: Andreas Kley/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Grundrechtspraxis in Liechtenstein, 2012, S. 249–301, 258–259.

weiter und ist materiell zu verstehen. Sie umfasst „alle in Gesetzen und Staatsverträgen garantierten Rechte, die den Grundrechten gleichartig, somit **materiell verfassungsmäßig** sind.“²⁶ Lücken in der Auflistung von Diskriminierungsgründen in der Verfassung bedeuten daher nicht, dass der Grundrechtsschutz nicht gewährleistet ist.

Batliner interpretierte bereits 1993 die Verfassung so, dass die Stimmberechtigung bei Wahlen unabhängig von Rasse, Religionszugehörigkeit und weiteren Merkmalen erfolgen müsse, und verweist dabei auf eine Entscheidungsbegründung des StGH.²⁷ Der StGH stütze sich demzufolge auf eine „allgemein **anerkannte Lehre und Praxis**“, also nicht auf einen konkreten Verfassungsartikel.

Dass Rassismus und **Ungleichbehandlung aufgrund von Nationalität** nicht das Gleiche bedeuten, ist in mehreren weiteren höchstrichterlichen Urteilen ebenso wie in der wissenschaftlichen Literatur wiederholt bestätigt worden.²⁸

2. Strafgesetzbuch

Der Beitritt Liechtensteins zum Übereinkommen hatte als erste, parallele Maßnahme eine **Revision des Strafgesetzbuches** (StGB; LGBL. 1988.037) zur Folge. In der Originalfassung hatte § 283 StGB die Sachüberschrift „Verhetzung“. Im Zuge des Beitritts zum ICERD erhielt § 283 StGB die neue Sachüberschrift „Rassendiskriminierung“ (abgeändert durch LGBL. 2000.036); der Katalog an entsprechenden Straftatbeständen wurde an die Erfordernisse des ICERD angepasst. Zu bestrafen war fortan, „wer öffentlich gegen eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion zu Hass oder Diskriminierung aufreizt“ oder andere diskriminierende Aktivitäten entwickelt, die in § 283 aufgezählt werden.

2016 wurde die Sachüberschrift von § 283 StGB erneut geändert und erhielt die Bezeichnung „Diskriminierung“ statt „Rassendiskriminierung“ (abgeändert durch LGBL. 2016.014). Grund war die Erweiterung der genannten **Diskriminierungsgründe** in § 283 Abs. 1, Ziff. 1 StGB (nunmehr: Rasse, Sprache, Nationalität, Ethnie, Religion oder Weltanschauung, Geschlecht, Behinderung, Alter oder sexuelle Ausrichtung).

§ 321 StGB handelt vom **Völkermord**. Demzufolge kann mit lebenslanger Freiheitsstrafe bestraft werden, wer eine bestimmte Gruppe wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer Rasse, einem Volk, einem Volksstamm oder anderer Merkmale ganz oder teilweise vernichtet, Gruppenmitglieder tötet ua. Dieser Paragraf war bereits vor dem Beitritt zum ICERD in Kraft.

26 Bericht und Antrag der Regierung BuA 95/2003, S. 17. Siehe auch Patricia Schiess Rütimann, Einführende Bemerkungen zum III. Hauptstück: Von den Staatsaufgaben, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Verfassungskommentar, 2016, Rn. 32–34.

27 Martin Batliner, Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein, 1993, S. 86; StGH 1962/1, in: Regierung des Fürstentums Liechtenstein (Hrsg.), Entscheidungen der Liechtensteinischen Gerichtshöfe von 1962 bis 1966, S. 191–202, 195.

28 StGH 1999/002, Erw. 3.2; StGH 2013/009, Erw. 4.1; StGH 2013/176 (alle in <http://www.gerichtsentscheide.li>); Hugo Vogt, Das Willkürverbot und der Gleichheitsgrundsatz in der Rechtsprechung des liechtensteinischen Staatsgerichtshofes, 2008, S. 34; Andreas Kley/Hugo Vogt (Fn. 25), S. 261ff.; Peter Bussjäger, Kommentar zu Art. 46 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Verfassungskommentar online (verfassung.li), 2016, Rn. 64, Fn 89.

3. Weitere relevante Staatsverträge

- 28 Die nachstehend erwähnten **Staatsverträge**, die von Liechtenstein unterzeichnet wurden und in Kraft sind, können zur Bekämpfung von Rassismus und Schutz vor Rassendiskriminierung herangezogen werden. ICERD ist dabei das Übereinkommen, welches sich explizit auf die Rassendiskriminierung fokussiert, während die anderen Übereinkommen dies als einen Aspekt unter anderen behandeln. Chronologisch nach Inkrafttreten in Liechtenstein (in Klammer) geordnet sind dies: Konvention des Europarates zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950 (8.9.1982; LGBl. 1982.060.001); Charta der Vereinten Nationen von 1945 (18.9.1990; LGBl. 1990.065); UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau von 1979 (21.1.1996; LGBl. 1996.164); UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 (21.1.1996; LGBl. 1996.163); Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten von 1995 (1.3.1998; LGBl. 1998.010); Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Pakt I) von 1966 (10.3.1999; LGBl. 1999.057); Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UN-Pakt II) von 1966 (10.3.1999; LGBl. 1999.058); Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung von 1965 (31.3.2000; LGBl. 2000.080).
- 29 Die „Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29.6.2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft“ wurde nicht in den EWR-Rechtsbestand übernommen. Sie wurde jedoch in einem Beschwerdeverfahren von einem Beschwerdeführer zusätzlich als Begründung herangezogen, vom StGH aber nicht weiter kommentiert.²⁹ EU-Rechtsakte können mitunter eine indirekte Wirkung entfalten, selbst wenn sie nicht in das EWR-Recht übernommen oder in das nationale Recht transformiert werden. Dies war bei einer Revision des Strafgesetzbuches im Jahr 2016 der Fall, bei welcher die in § 283 genannten Diskriminierungsgründe massiv ausgeweitet wurden (→ Rn. 26).

4. Änderungsversuche und Abschaffungsbegehren

- 30 Es sind **keine Bestrebungen** von Gruppierungen oder Parteien bekannt, die eine Abschaffung der genannten Bestimmungen zur Bekämpfung von Rassismus im nationalen Recht oder den Rückzug von entsprechenden internationalen Übereinkommen fordern.

5. Rechtsprechung

- 31 Bis heute gab es keinen Gerichtsfall, in welchem sich eine Privatperson in einem **Beschwerdefall** vornehmlich auf ICERD berufen hätte. Gemäß Art. 15 StGHG wäre der Staatsgerichtshof als Verfassungsgericht das zuständige Organ für die Annahme und Bearbeitung von entsprechenden Beschwerden.³⁰ In mehreren, nachstehend dargelegten Urteilsbegründungen nahm der StGH jedoch Bezug auf ICERD.
- 32 Im Beschwerdeverfahren gegen ein Urteil des Obergerichtes vom 1.6.2010 gab der StGH am 20.12.2010 der Beschwerde wegen der Verletzung von „verfassungsmäßig und durch die EMRK gewährleistet[e]n Rechte[n]“ keine Folge

²⁹ Individualbeschwerde, StGH 2012/137, <http://www.gerichtsentscheide.li>.

³⁰ Siehe auch Bestätigung der Zuständigkeit des StGH, die Anwendbarkeit von ICERD laut Art. 14 Abs. 2 ICERD und die Absenz von Beschwerden mit direkter Bezugnahme auf CERD in ECRI, Bericht über Liechtenstein, 2018, CRI(2018)18.

(StGH 2010/088).³¹ Die Mitteilung richtete sich gegen die Verurteilung wegen **rassistischer Äußerungen** im Lokal einer rechtsextremen Gruppe (Amalek). Gegen die Verurteilung durch das Landgericht (Schöffengericht) und das Obergericht wurde Beschwerde erhoben, weil die Verunglimpfung in einem privaten Rahmen erfolgt sei, sich das liechtensteinische StGB an der Schweiz orientiere (nicht an Österreich), demzufolge private Meinungen nicht unter Strafe stünden, die Meinungs- und Vereinsfreiheit verletzt werde, ferner ICERD nicht direkt anwendbar sei, sondern nur über die nationale Gesetzgebung. Die Regierung als Verfahrenspartei argumentierte unter anderem damit, dass § 283 Abs. 1 Ziff. 7 StGB bereits die bloße Mitgliedschaft in einer Vereinigung, welche Rassendiskriminierung fördere oder dazu aufrufe, unter Strafe stelle. Dies sei auch im Zusammenhang mit dem Beitritt Liechtensteins zum ICERD zu sehen. Mit § 283 StGB habe der Gesetzgeber Normen geschaffen, um dem Auftrag gemäß Art. 4 lit. b ICERD nachzukommen. Der StGH hielt in seinem Urteil fest, dass das Legalitätsprinzip in den vorinstanzlichen Urteilen nicht verletzt worden sei, dass § 283 Abs. 1 Ziff. 7 StGB im Einklang mit der Vereins- und Versammlungsfreiheit wie auch mit der Meinungsäußerungsfreiheit stehe, dass somit das angefochtene Urteil des Obergerichtes verfassungskonform sei bzw. Art. 283 Abs. 1 Ziff. 7 StGB verfassungskonform angewendet worden sei.

Die Entscheidung StGH 2010/095 ist weitgehend identisch mit StGH 2010/088, da es sich um zwei Verfahren mit zwei verschiedenen Personen zum gleichen Sachverhalt handelte. Einzig der Leitsatz bzw. die Leitsätze am Anfang des Urteils unterscheiden sich in den beiden Urteilen. 33

Im Urteil StGH 2013/009 ging es um ein **Waffenverbot** für Angehörige bestimmter Staatengruppen, im konkreten Fall für türkische Staatsangehörige. Der StGH war der Ansicht, Art. 12 Abs. 1 lit. g der Waffenverordnung (WaffV; LGBL. 2009.166) verstoße nicht gegen das Gleichheitsgebot von Art. 31 Abs. 1 LV und auch nicht gegen ICERD. In Art. 12 Abs. 1 WaffV werden Staaten aufgelistet, deren Staatsangehörigen der Erwerb, der Besitz, das Tragen etc. von Waffen verboten ist. Die Türkei wurde in Art. 12 Abs. 1 lit. g WaffV explizit als solcher Staat aufgeführt. Die Staatsangehörigkeit alleine sei kein selbständiges, verpöntes Diskriminierungskriterium im Sinne von ICERD. Ähnlich hatte auch ein vorangegangenes Urteil gelautet (StGH 2011/203), in welchem ebenfalls ein türkischer Beschwerdeführer erfolglos ua ICERD gegen das Waffenverbot anführte, das ihm gegenüber ausgesprochen worden war. 34

Eine Individualbeschwerde wegen Rassendiskriminierung aufgrund der **Nichtzulassung zur Universität** Liechtenstein wurde ebenfalls vom StGH abgewiesen (StGH 2013/137). Der Beschwerdeführer bezog sich allerdings nicht direkt auf ICERD, sondern auf die Verfassung, § 283 StGB, die EMRK und die Richtlinie 2000/43/EG. 35

6. Das Staatenberichtsverfahren

Bezüglich Rassismus sind neben dem **Monitoringverfahren** aufgrund des ICERD insbesondere auch die Prüfrunden der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI),³² die Berichterstattung betreffend das Rah-

31 Die hier und im Folgenden erwähnten Urteile sind abrufbar unter <http://www.gerichtsentscheide.li>.

32 Fünf ECRI-Berichte bisher über Liechtenstein (1998, 2003, 2008, 2013, 2018), <https://www.llv.li/inhalt/114763/amtsstellen/bekampfung-von-rassismus-und-minderehrschutz>.

menübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten³³ und die Überprüfungen durch den UN-Menschenrechtsrat (*Universal Periodic Review*)³⁴ zu nennen.

- 37 Das ICERD-Monitoring basiert bisher auf **drei Staatenberichten** (die deutschsprachige Fassung der liechtensteinischen Regierung verwendet jeweils den Begriff „Länderbericht“). Der erste Bericht wurde von der Regierung 2001 verabschiedet, der zweite und dritte Bericht 2005, der vierte, fünfte und sechste 2011. Der siebte und achte Bericht war für 2016 vorgesehen, wurde aber noch nicht eingereicht (Stand: September 2019).³⁵

a) Staatenbericht Liechtenstein 2001

- 38 Der **erste Staatenbericht** Liechtensteins im Umfang von 40 Seiten wurde am 13.3.2001 von der Regierung beschlossen. Der von CERD vorgesehene Termin zur Einreichung des Berichts war der 1.3.2001, der Bericht der Regierung ging am 20.3.2001 ein und wurde am 6.11.2001 publiziert.³⁶ Der CERD verabschiedete in seiner 60. Sitzung am 22.3.2002 den **Prüfbericht** mit seinen Abschließenden Bemerkungen.³⁷
- 39 Der von der Regierung erstellte Staatenbericht gliederte sich in die **Kapitel** „Land und Leute“, „Bildungswesen“, „Allgemeine politische Struktur“, „Wirtschaftliche und politische Integration“, „Wirtschaft“, „Allgemeiner gesetzlicher Rahmen, in welchem die Menschenrechte geschützt werden“, „Überblick über die Politik Liechtensteins zur Verhinderung und Bekämpfung von Rassendiskriminierung“, „Analyse der Artikel 2 bis 7 des Übereinkommens“ sowie „Abschließende Bemerkungen“.
- 40 Die Regierung hob in ihrem Bericht hervor, dass trotz hohem Ausländer- und Grenzgängeranteil der Alltag von **friedlicher Koexistenz** der verschiedenen Nationen und Kulturen geprägt sei und dass es keine ausländerfeindliche Partei und keine antisemitischen oder anderen rassistischen Bewegungen gebe. Dennoch wird konstatiert, dass in den vorangegangenen Jahren vermehrt rechtsradikale, vor allem männliche Jugendliche mit **fremdenfeindlichem Verhalten** aufgefallen seien, trotz sicherer sozioökonomischer Grundlage. Als **Gegenmaßnahme** sei das Strafgesetzbuch angepasst worden, eine „Fachgruppe Rechtsradikalismus“ bei der Landespolizei und eine ämterübergreifende „Koordinationsgruppe Rechtsradikalismus“ in der Landesverwaltung eingerichtet worden, die auch mit der offenen Jugendarbeit und den Schulen zusammenarbeite. Ein geplantes Integrationsleitbild solle zudem einen gesellschaftspolitischen Prozess in Bewegung setzen, der an den Wurzeln von Ausländerfeindlichkeit und Rechts extremismus ansetze und die Vielfalt der Kulturen, die Wertschätzung gegen-

33 Vier Staatenberichte bisher von Liechtenstein (1999, 2004, 2009, 2014), <https://www.llv.li/inhalt/114763/amtsstellen/bekampfung-von-rassismus-und-minderheitenschutz>, sowie vier Stellungnahmen des Beratenden Ausschusses zum Rahmenübereinkommen (2000, 2004, 2009 und 2014), <https://www.coe.int/en/web/minorities/liechtenstein>.

34 Mit der Mitgliedschaft in der UN ist auch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte – ohne rechtliche Verbindlichkeit – akzeptiert. Basierend darauf erfolgt regelmäßig eine Überprüfung durch den UN-Menschenrechtsrat mit bisher drei Staatenberichten über Liechtenstein (2008, 2012, 2017), <https://www.llv.li/inhalt/114757/amtsstellen/menschenrechte-allgemein>.

35 Nach Auskunft des Amts für Auswärtige Angelegenheiten ist die Einreichung des Berichtes in der ersten Jahreshälfte 2020 vorgesehen.

36 Staatenbericht Liechtenstein, 2001, CERD/C/394/Add.1.

37 CERD, Abschließende Bemerkungen zu Liechtenstein, 2002, CERD/C/60/CO/7.

über den Fremden sowie die Vorteile einer integrativen Gesellschaft als positives Leitbild den rassendiskriminierenden Tendenzen entgegensetze.

b) Staatenbericht Liechtenstein 2005 – zweiter und dritter Staatenbericht

Der **zweite und dritte Staatenbericht** Liechtensteins mit 15 Seiten Umfang wurde am 23.11.2005 von der Regierung verabschiedet.³⁸ Der Termin (für den zweiten Staatenbericht) war ursprünglich auf den 22.3. 2003 festgelegt worden, der Bericht wurde aber erst am 13.12.2005 (als zweiter und dritter Staatenbericht) eingereicht und am 20.12.2005 publiziert.³⁹

Der **Ausschuss** zur Beseitigung von Rassendiskriminierung verabschiedete in seiner 70. Sitzung am 8.3.2007 den Prüfbericht mit seinen Abschließenden Bemerkungen.⁴⁰

Der von der Regierung erstellte Staatenbericht gliederte sich in einen **ersten Teil** über Angaben zum Land Liechtenstein mit den Kapiteln „Land und Leute“, „Allgemeine politische Struktur“, „Wirtschaftliche und politische Integration“, „Wirtschaft“ sowie „Allgemeiner gesetzlicher Rahmen, in welchem die Menschenrechte geschützt werden“. In einem **zweiten Teil** über Maßnahmen zur Umsetzung der CERD-Empfehlungen an Liechtenstein vom 21.5.2002 wird auf die folgenden Punkte eingegangen: Ausbildung von Staatsbeamten hinsichtlich Rassismusprävention und Rassismusbekämpfung; die Weiterführung und der Einbezug von Nichtregierungsorganisationen (NGOs); die Finanzierung von Lehrpersonal und Lehrmaterial für Kurse und Sprache der Herkunftsländer; fehlende statistische Daten; Informationen über den Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus und weitere Aktivitäten betreffend die Erklärung und das Aktionsprogramm von Durban; die innerstaatliche Verbreitung des Konventionstextes und der Abschließenden Bemerkungen von CERD; die Einbindung der Zivilgesellschaft und der Behörden in den zweiten und dritten Staatenbericht.

Im Zuge der Erstellung des zweiten und dritten Staatenberichtes wurden **Nichtregierungsorganisationen** zu Stellungnahmen eingeladen. Die Regierung bezog sich in ihrem zweiten und dritten Staatenbericht in Punkt 2.7 explizit auf die Aufforderung des Ausschusses, Nichtregierungsorganisationen und die Zivilgesellschaft bei der Erarbeitung des Staatenberichtes einzubeziehen.

Der **Verein für interkulturelle Bildung (VIB)** nahm mit Schreiben vom 30.10.2005 zum Staatenbericht Stellung. Der Verein ging auf Probleme von Ausländerinnen und Ausländern in Liechtenstein ein und wies auf das Problem des Illettrismus hin. Informationen müssten daher in verständlicher Sprache abgefasst werden. Er begrüßte den Einbezug von Ausländervereinen in Form von Roundtable-Diskussionen, bestätigte das Fehlen von statistischen Daten zu manchen Fragestellungen und regte an, dass die neu geschaffene Integrationsstelle eine leicht verständliche Broschüre mit zentralen Informationen über Liechtenstein verfasse. Der VIB wies zudem auf zahlreiche Aktivitäten des Vereins hin.

In einer **gemeinsamen Stellungnahme** äußerten sich Justitia et Pax, die Informations- und Kontaktstelle für Frauen (infra), das Eltern Kind Forum und wiederum der VIB mit Schreiben vom 27.10.2005 zum Staatenbericht. In der Stellungnahme heißt es, dass der Staatenbericht den Tatsachen entspreche und es wurde gelobt, dass in den letzten zwei Jahren die Thematik der Integration von

38 Regierung, Zweiter und Dritter Länderbericht (RA 2005/2686–9732.1/2).

39 Staatenbericht Liechtenstein, 2005, CERD/C/LIE/3.

40 CERD, Abschließende Bemerkungen zu Liechtenstein, 2007, CERD/C/LIE/CO/3.

Ausländerinnen und Ausländern ernster genommen werde. Zudem wurde auf eigene Aktivitäten und Veranstaltungen sowie auf die schwache Datenlage zur Integrationsthematik hingewiesen. Der Stellungnahme wurde ein „Vorläufiger Bericht der NGO-Arbeitsgruppe ‚Integration‘“ angehängt. In der Arbeitsgruppe wirkte neben den genannten Organisationen auch die Evangelische Kirche mit.

c) Staatenbericht Liechtenstein 2011 – Vierter, fünfter und sechster Staatenbericht

- 47 Entgegen der Empfehlung aus Runde zwei und drei beinhaltete der nächste Bericht vom 14.6.2011 nicht nur den **vierten und fünften, sondern auch den sechsten Staatenbericht** Liechtensteins. Die Abgabe des Berichtes wurde ursprünglich auf den 22.3.2009 terminiert, er wurde aber mit einem Umfang von 31 Seiten erst am 14.6.2011 von der Regierung verabschiedet⁴¹, am 5.9.2011 eingereicht und am 14.2.2012 publiziert.⁴²
- 48 Der **Ausschuss** zur Beseitigung von Rassendiskriminierung verabschiedete in seiner 81. Sitzung am 31.8.2012 den Prüfbericht mit seinen Abschließenden Bemerkungen.⁴³
- 49 Der Aufbau des Berichtes der Regierung unterschied sich wiederum von seinen Vorgängern. Nach einem Vorwort folgte in **Teil I** eine Zusammenfassung, **Teil II** trug die Überschrift „Nicht-Staatsangehörige“, **Teil III** lautete „Ausführungen zu den einzelnen Artikeln des Übereinkommens“. Dabei widmeten sich die Unterkapitel den Artikeln 1, 2, 4, 5 und 7. Es folgten **Anhänge** zu den rechtlichen Bestimmungen über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern sowie über weitere Erlasse.
- 50 In ihrem Bericht ging die Regierung auf die **CERD-Empfehlungen** nach dem zweiten und dritten Staatenbericht ein, informierte über getroffene und geplante Maßnahmen, ging auf die Gesetzeslage ein und lieferte statistische Daten und Informationen aus wissenschaftlichen Studien, soweit sie vorhanden waren.

7. Abschließende Bemerkungen des Ausschusses

- 51 In den folgenden Abschnitten werden die **Empfehlungen des Ausschusses** aufgrund der bisherigen drei Staatenberichte Liechtensteins thematisch geordnet und kommentiert.

a) Gesetzesanpassungen

- 52 Der Ausschuss begrüßte 2001 die **Revision des StGB**, welche vor der Unterzeichnung des Übereinkommens erfolgt war, sowie eine in Aussicht gestellte Revision des StGHG. Die Revision des StGHG erfolgte wie weiter oben dargestellt nach der Verfassungsrevision von 2003 und regelte auch das Recht der Individualbeschwerde vor dem Ausschuss.
- 53 2011 empfahl der Ausschuss eine weitere **Verschärfung der nationalen Gesetze zum Verbot von Rassendiskriminierung**, trotz Bestehen eines monistischen Rechtssystems, wie ausdrücklich hervorgehoben wurde. Ebenso sollten Organisationen verboten werden, die zu Rassendiskriminierung auffordern oder dafür werben. Mit der Abänderung des StGB wurde 2016 der Katalog verpönter Diskriminierungsmerkmale in § 283 StGB zwar ausgeweitet, allerdings nicht mit

41 Regierung, Vierter, fünfter und sechster Länderbericht (RA 2011/1518).

42 Staatenbericht Liechtenstein, 2011, CERD/C/LIE4–6.

43 CERD, Abschließende Bemerkungen zu Liechtenstein, 2012, CERD/C/LIE/CO/4–6.

dem Ziel einer Verschärfung von Bestimmungen betreffend Rassismus, sondern mit der von ECRI geforderten Ausweitung der Diskriminierungsgründe.⁴⁴ In diesem Zug wurde die Sachüberschrift von „Rassendiskriminierung“ auf „Diskriminierung“ geändert.

b) Staatsverträge

Regelmäßig fordert der Ausschuss Liechtenstein auf, die Erklärung und das **Aktionsprogramm von Durban** stärker zu berücksichtigen.⁴⁵ In den Empfehlungen zum Staatenbericht 2011 wurde die Ratifikation verschiedener Staatsverträge gelobt – etwa zu Staatenlosigkeit und organisierter Kriminalität –, andererseits wiederum die Unterzeichnung weiterer internationaler Übereinkommen empfohlen. Die Regierung zeigt sich jedoch sehr zurückhaltend in der Unterzeichnung von Staatsverträgen aufgrund der damit einhergehenden Verpflichtungen, wie exemplarisch das Abseitsstehen bei der UN-Behindertenrechtskonvention zeigt.

c) Unabhängige Menschenrechtsinstitution

In den Abschließenden Empfehlungen von 2005 ebenso wie zum Staatenbericht 2011 forderte der Ausschuss Liechtenstein auf, eine **unabhängige Menschenrechtsinstitution** gemäß den Pariser Prinzipien einzurichten. 2011 wünschte der Ausschuss innerhalb eines Jahres Informationen über den Fortschritt in dieser Angelegenheit.

Die wiederholten Aufforderungen des Ausschusses waren schließlich erfolgreich. Am 4.11.2016 verabschiedete der Landtag das **Gesetz über den Verein für Menschenrechte** in Liechtenstein (VMRG).⁴⁶ Darin wird in Art. 1 Abs. 1 festgehalten, dass dieser Verein „die unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution des Fürstentums Liechtenstein im Sinne der Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1993“ sein soll.

Der **Verein für Menschenrechte** wurde im Dezember 2016 gegründet und nahm 2017 seine Arbeit auf.⁴⁷ Er wird finanziell vom Staat unterstützt, agiert aber unabhängig.

d) Extremismus

Der Ausschuss erwähnte in seinen Bemerkungen zu den Staatenberichten 2001 und 2005 lobend die getroffenen **Maßnahmen zur Eindämmung des Rechtsextremismus** sowie die Einrichtung einer Gewaltschutzkommission im Jahr 2007 und den Maßnahmenkatalog gegen Rechtsextremismus. Seit 2011 wird jährlich ein Bericht über (Rechts-)Extremismus in Liechtenstein im Auftrag der Gewaltschutzkommission veröffentlicht, in welchem entsprechende Vorfälle, Medien-

44 Gesetz vom 2. Dezember 2015 über die Abänderung des Strafgesetzbuches, LGBL 2016.014; Erste Lesung im Landtag am 4. September 2015, LTP 2015, S. 1496–1515 (BuA Nr. 66/2015); Zweite Lesung im Landtag, LTP 2015, S. 2565–2576 (BuA Nr. 66/2015).

45 CERD, Abschließende Bemerkungen zu Liechtenstein, 2002, CERD/C/60/CO/7; 2012, CERD/C/LIE/CO/4–6.

46 LGBL 2016.504. Erste Lesung am 10. Juni 2016, LTP 2016, S. 1488–1531 (BuA Nr. 57/2016); Zweite Lesung am 4.11.2016, LTP 2016, S. 2433–2470 (BuA Nr. 135/2016).

47 Informationen zum Verein und seiner Tätigkeit unter <http://www.menschenrechte.li>.

berichte, Maßnahmen ua dokumentiert werden.⁴⁸ Nach fremdenfeindlichen Aktivitäten und Gewaltvorfällen in den Jahren 2009 und 2010 und extremistischer Propaganda in den Folgejahren hat sich die Situation seit einigen Jahren weitgehend beruhigt.

e) Aufenthalt, Einbürgerung, Familienzusammenführung

- 59 Ein Anliegen war dem Ausschuss in den Empfehlungen zu den Staatenberichten 2005 und 2011 die Verkürzung der verlangten Wohnsitzdauer von 30 Jahren für ein **erleichtertes Einbürgerungsverfahren**. An der Wohnsitzfrist von 30 Jahren hat sich bis in die Gegenwart jedoch nichts geändert. Hingegen wurde die Einbürgerungsfrist nach Eheschließung 2008 von zwölf auf zehn Jahre gekürzt.⁴⁹
- 60 Der Ausschuss empfahl 2011 zudem eine rechtzeitige **Information von Drittländern** – also Personen ohne schweizerische Staatsbürgerschaft oder Staatsbürgerschaft eines EWR-Staates – über deren Aufenthaltsstatus in Liechtenstein und deren Rechte in Bezug auf Beschäftigung, Bildung, Gesundheitswesen und Wohnen. Ferner regte er die **Änderung des Asylgesetzes** mit dem Ziel einer erleichterten Einbürgerung von Flüchtlingen und Staatenlosen an. Der Ausschuss stützte sich dabei wohl auf Hinweise von NGOs. An der Gesetzeslage hat sich für diese Personengruppen jedoch bis dato nichts geändert.

f) Religion und Rassismus

- 61 In den Empfehlungen zum Staatenbericht 2005 lobte der Ausschuss die Errichtung einer **Arbeitsgruppe zur Integration von Muslimen** und verschiedene diesbezügliche Maßnahmen, ebenso die Bestellung einer unabhängigen Historikerkommission zur Rolle Liechtensteins im Zweiten Weltkrieg und die Veröffentlichung des Schlussberichtes im Jahr 2005.
- 62 2017 wurde eine im Auftrag der Regierung erarbeitete **Studie zum Islam in Liechtenstein** publiziert.⁵⁰ Darin werden Defizite festgehalten, die besonders die muslimische Bevölkerungsgruppe treffen. Die fehlende öffentlich-rechtliche Anerkennung muslimischer Glaubensgemeinschaften, ungeeignete Gebetsstätten, das Fehlen eines muslimischen Friedhofs und das Scheitern entsprechender Bemühungen werden unter anderem aufgezeigt.⁵¹

g) Menschenhandel, Verletzlichkeit

- 63 Der Ausschuss empfahl zum Staatenbericht 2011 einen besseren **Schutz von Frauen** in verletzlichen Situationen, vor Menschenhandel, häuslicher Gewalt und anderem. Die gesetzlichen Grundlagen zur Bekämpfung solcher Aktivitäten sind etabliert und zudem existieren Frauenorganisationen wie auch ein Frauenhaus, um Frauen Schutz und Unterstützung zu geben. Delikte im Bereich Men-

48 Siehe dazu die jährlichen Monitoringberichte zu Rechtsextremismus (Ausgaben 2011 bis 2015) beziehungsweise Extremismus in Liechtenstein (seit 2016) von Wilfried Marxer, <http://www.liechtenstein-institut.li>.

49 Gesetz vom 17. September 2008 betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechts, LGBl. 2008.306.

50 Liechtenstein-Institut (Fn. 8).

51 Günther Boss mit Beiträgen zum Islamischen Religionsunterricht, Islamischen Begräbnisstätten und Muslimisches Leben in Liechtenstein, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Islam in Liechtenstein. Demografische Entwicklung, Vereinigungen, Wahrnehmung, Herausforderungen, 2017.

schenhandel sind in Liechtenstein keine bekannt.⁵² Liechtenstein gilt weder als Transit- noch als Zielland von Menschenmuggel. Im September 2017 aktualisierte die Regierung dennoch den Leitfaden für die Bekämpfung von Menschenhandel.⁵³

h) Migrationsbedingte Diskriminierung

2001 formulierte der Ausschuss zahlreiche Empfehlungen zur besseren **Integration und Nichtdiskriminierung von Migrantinnen und Migranten**. So empfahl er eine finanzielle Unterstützung von Sprachkursen und Kursen über die Kultur der Herkunftsländer in der Muttersprache, war besorgt über Diskriminierung bei der Wohnungssuche und stellte ein Informationsdefizit betreffend sozialer Sicherheit und Gesundheitsfürsorge von Nichtstaatsangehörigen fest. 2005 empfahl der Ausschuss sicherzustellen, dass das Recht auf Familienzusammenführung jeder Person ohne Diskriminierung aufgrund nationaler oder ethnischer Herkunft gewährleistet ist und empfahl zudem weitere Maßnahmen zur Beseitigung von Lernnachteilen von Kindern mit Migrationshintergrund. Lobend stellte er dagegen fest, dass öffentliche Bedienstete nicht zwingend über die liechtensteinische Staatsbürgerschaft verfügen müssen.

Studien zeigen, dass bei zugewanderten Gruppen je nach geografischer Herkunft, sprachlichem, kulturellem und sozioökonomischem Hintergrund große Unterschiede bestehen. Der Großteil der Zugewanderten stammt aus den deutschsprachigen Nachbarstaaten und ist sowohl sprachlich wie auch kulturell und bildungsmäßig mit der liechtensteinischen Bevölkerung vergleichbar. Personen aus den süd- oder südosteuropäischen Staaten wie auch der Türkei bringen dagegen vielfach schlechtere Voraussetzungen mit sich. Die Auswirkungen zeigen sich auch in den **Bildungschancen** der folgenden Generation, wie die schulischen Einstufungen⁵⁴ oder die Ergebnisse der vergleichenden Schulleistungserhebungen (PISA-Studien) zeigen.⁵⁵

Als Maßnahme wird auf allen Schulstufen in Liechtenstein **Deutsch als Zweitsprache** angeboten, um die Integration zu fördern und das Bildungspotenzial der Betroffenen besser auszuschöpfen.⁵⁶ Rund ein Fünftel der Schülerinnen und Schüler geben an, dass Deutsch nicht ihre Erstsprache ist. Für neu Zugezogene wird eine eigene Klasse geführt, in welcher Kinder Deutsch lernen. Dieser Intensivkurs „Deutsch als Zweitsprache“ dauert längstens ein Jahr. Für Erwachsene besteht ebenfalls die Möglichkeit, an Sprachkursen teilzunehmen, deren Teilnahme vom Ausländer- und Passamt gefördert wird.⁵⁷

Im März 2018 beschloss die Regierung die Einsetzung einer **verwaltungswissenschaftlichen Arbeitsgruppe**, um Forderungen aus verschiedenen internationalen Übereinkommen nachzukommen. Unter anderem richtet sich der Fokus auf die Verhinderung von Diskriminierung und die Verbesserung der Integration von Mi-

52 Wilfried Marxer, Menschenrechte in Liechtenstein, 2017, S. 107 (jährlicher Bericht mit Zahlen und Fakten zu Menschenrechten in Liechtenstein seit 2010).

53 Ebd.

54 Ebd., S. 20–21.

55 Andrea B. Erzinger et al., PISA-Test Liechtenstein, in: Regierung des Fürstentums Liechtenstein (Hrsg.), Schulleistungserhebungen 2000–2014, S. 25–39, 71.

56 Marxer (Fn. 52), S. 30.

57 Ebd.

grantinnen und Migranten.⁵⁸ Der Verein für Menschenrechte hat die Integration von Migrantinnen und Migranten als eines seiner Schwerpunktthemen definiert und verleiht dem Anliegen ebenfalls Auftrieb.

i) Daten

- 68 Die **schwache und unübersichtliche Datenlage** wurde vom Ausschuss 2005 kritisiert. Im Anschluss wurden die verfügbaren Daten systematisch nach ihrer Aussagekraft betreffend Rassismus analysiert.⁵⁹ Die Datenlage bleibt aber bis in die Gegenwart schwach, sodass gelegentlich in Auftrag gegebene Studien eher Aufschluss über allfällige Mängel und Erfolge geben.⁶⁰

j) Zivilgesellschaft

- 69 Der Ausschuss lobte 2005 eine zivilgesellschaftliche Initiative zum **Verbot des Tragens von Symbolen mit rassistischem Bezug**. Diese mündete in eine Petition von Mitgliedern der Gruppe „colorida“ mit dem Ziel, das Tragen von Nazi-Emblemen unter Strafe zu stellen.⁶¹ Die Petition führte jedoch nicht zu gesetzgeberischen Aktivitäten.
- 70 Zu erwähnen ist der regelmäßige **Einbezug von nichtstaatlichen Organisationen** in den Monitoringprozess. NGOs werden aufgefordert, den Staatenbericht Liechtensteins zu kommentieren oder eigene Stellungnahmen einzureichen.

k) Kommunikation

- 71 Regelmäßig fordert der Ausschuss betreffend **Öffentlichkeitsarbeit** dazu auf, das Übereinkommen auf Deutsch stärker zu verbreiten, die Regierungsberichte und die Abschließenden Bemerkungen unter allen Gesellschaftsschichten zu verbreiten und nichtstaatliche Organisationen und andere Mitglieder der Zivilgesellschaft in der Vorbereitung des Berichtes einzubeziehen. Auf der Website der Landesverwaltung beziehungsweise des Amtes für Auswärtige Angelegenheiten sind die liechtensteinischen Staatenberichte, Stellungnahmen von NGOs und die Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses in der Regel in deutscher und englischer Sprache verfügbar, teilweise erfolgen die Übersetzungen in die deutsche Sprache mit Verzögerung.⁶²

l) Weiterführende Maßnahmen, Aktionen

- 72 In den Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses werden nach der Einreichung der Staatenberichten jeweils **Bemühungen** zur Verbesserung der Situation, zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, zu Gesetzesrevisionen, eingeleiteten Maßnahmen und weiteren positiven Schritten erwähnt und hervorgehoben. Exemplarisch können die Bemühungen zur besseren Integration von Flüchtlingen im Arbeitsmarkt und in den Schulen und Maßnahmen zur Eindämmung des Rechtsextremismus erwähnt werden (2001), ferner die

58 Regierung des Fürstentums Liechtenstein, Medienmitteilung: Arbeitsgruppe untersucht Empfehlung zu Menschenrechtsfragen, 12.3.2018, <https://www.regierung.li/de/mitteilungen/187810/?typ=news>.

59 Wilfried Marxer, Statistische Daten zu Rassismus und Diskriminierung im Fürstentum Liechtenstein, 2005.

60 Liechtenstein-Institut (Fn. 8); Wilfried Marxer (Fn. 7); Miryam Eser Davolio/Matthias Drilling, Rechtsextremismus in Liechtenstein, 2009.

61 Wilfried Marxer, Direkte Demokratie, 2018, S. 560. Der Landtag behandelte die Petition in der Sitzung vom 22.11.2006, LTP 2006, S. 1852–1858.

62 Siehe <https://www.llv.li/inhalt/114763/amtsstellen/bekampfung-von-rassismus-und-minderheitenschutz>.

Errichtung der Stabsstelle für Chancengleichheit und einer entsprechenden Kommission sowie die Verabschiedung eines Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus und die Bestellung einer entsprechenden Arbeitsgruppe (2005), schließlich die Einrichtung einer Ombudsstelle für Kinder, Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassendiskriminierung sowie die Erstellung eines Integrationskonzepts (2010).

m) Folgeschritte

Die Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses skizzieren jeweils, wann der **nächste Staatenbericht** abzuliefern ist, ferner werden bei einzelnen Themen auch Zwischenberichte angefordert. Allerdings wird der Terminplan nicht immer exakt eingehalten. 73

8. Individuelle Mitteilungen gegen Liechtenstein gemäß Art. 14 ICERD

Bis dato ist keine individuelle Mitteilung gegen Liechtenstein vor dem CERD-Ausschuss erhoben worden. 74

III. Aktuelle Lage und Ausblick

In Liechtenstein ist das Übereinkommen erst im Jahr 2000 in Kraft getreten. Es **ergänzt nationale Bestimmungen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit**, ebenso andere Staatsverträge zu Grund- und Menschenrechten, die vom Euro-parat oder von den Vereinten Nationen verabschiedet wurden und denen auch Liechtenstein beigetreten ist. Im Zusammenhang mit der Unterzeichnung von ICERD und auch im Nachgang zu den liechtensteinischen Staatenberichten und den Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses ist zudem das Strafgesetzbuch im Sinne eines wirksameren Kampfes gegen Rassismus mehrfach revidiert worden. 75

Da in Liechtenstein der völkerrechtliche **Monismus** gilt, sind die ICERD-Bestimmungen in Liechtenstein unmittelbar wirksam. Entsprechend fließen neben den nationalen Gesetzesnormen auch die Bestimmungen aus Staatsverträgen in Gerichtsurteile mit ein. Die Anerkennung von **Individualbeschwerden** nach Art. 14 ICERD im Jahr 2004 hat die rechtlichen Beschwerdemöglichkeiten noch erweitert. 76

Die Normen in der liechtensteinischen **Verfassung** reflektieren in Bezug auf Bekämpfung von Rassismus nicht den aktuellen Stand der Diskussion sowie die Verpflichtungen aus internationalen Übereinkommen, namentlich von ICERD. Sie sind unvollständig und veraltet. 77

Auf Gesetzesebene konzentrieren sich Bestimmungen gegen Rassismus auf wenige Paragraphen im **Strafgesetzbuch**. Ein umfassendes **Antidiskriminierungs-gesetz** würde dem Stellenwert dieses gesellschaftlichen Anliegens besser gerecht, wie dies derzeit für Menschen mit Behinderungen mit dem Behindertengleichstellungsgesetz (LGBl. 2006.243) und dem Gesetz über die Gleichstellung von Mann und Frau (LGBl. 1999.096) nur in Bezug auf spezifische Personengruppen der Fall ist. 78

Das regelmäßige **Monitoring- und Berichtsverfahren** führt zu einer stärkeren Sensibilisierung und Unterstützung diverser Akteure im Kampf gegen Rassismus, namentlich in Regierung und Verwaltung, bei den nichtstaatlichen Organisationen, aber auch bei den Gerichten. Die regelmäßig zu erstellenden Staatenberichte fordern die Regierung und die Verwaltung dazu auf, über Defizite auf verschiedenen Ebenen – Gesetzeslage, Maßnahmen, Kommunikation etc. – 79

- zu reflektieren und über Erfolge und Misserfolge zu berichten. Die **Abschließenden Bemerkungen und Empfehlungen** haben bereits zahlreiche Aktivitäten von Behörden angestoßen, Auftragsstudien initiiert sowie Maßnahmenkataloge, Leitbilder und anderes befördert.
- 80 Ein wichtiger Schritt war die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für den **Verein für Menschenrechte**, der seit der Gründung im Dezember 2016 als unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution im Sinne der Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen fungiert.⁶³ Er ist Mitglied im „*European Network of National Human Rights Institutions*“. Das Mandat des Vereins umfasst die Förderung aller Menschenrechte und die Beobachtung der Menschenrechtslage in Liechtenstein sowie die Unterstützung von Opfern von Menschenrechtsverletzungen. Der Verein kann Opfer von Menschenrechtsverletzungen in Gerichts- und Verwaltungsverfahren begleiten. Er besitzt Akteneinsichts- und Auskunfts-, nicht jedoch ein Verbandsbeschwerderecht. Einen Schwerpunkt seiner Tätigkeit legt der Verein auf den Bereich Migration und Integration. Er möchte Diskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern in allen Gesellschaftsbereichen verhindern, Extremismus und Rassismus öffentlich sowie mit Menschenrechtsbildung begegnen, Religionsfreiheit für alle Religionsgemeinschaften und Integration von Ausländerinnen und Ausländern in die liechtensteinische Gesellschaft verwirklichen. Gemeinsam mit dem Ministerium für Gesellschaft finanziert der Verein 2019 eine Migrationsstudie, welche auch den Aspekt des Rassismus beleuchten soll.⁶⁴ Mit seiner Kampagne „Respekt bitte!“ setzt sich der Verein öffentlich gegen Hassrede in den Zeitungen ein. Eine mit anderen NGOs für das Jahr 2020 in Auftrag gegebene Studie wird sich ferner der Situation von Care-Migrantinnen, also dem Pflegepersonal in der häuslichen Betreuung von älteren und pflegebedürftigen Menschen, widmen.
- 81 Liechtenstein ist als ressourcenschwacher Kleinstaat relativ zurückhaltend in der Unterzeichnung von internationalen Konventionen, da dies zu einem beträchtlichen Aufwand im Monitoringverfahren führen kann. Andererseits gibt ein Monitoring dem Staat wie auch der Zivilgesellschaft Gelegenheit für eine Standortbestimmung und kann zu Maßnahmen und Gesetzesanpassungen führen, die den Menschenrechtsschutz stärken. Dies trifft auch auf ICERD zu. Zwar wurden nicht alle Empfehlungen umgesetzt, aber es wurden doch zahlreiche Impulse gegeben, die in Liechtenstein Niederschlag fanden.

63 Die Geschäftsstelle einschließlich der beim Verein angesiedelten Ombudsstelle für Kinder und Jugendliche ist mit drei Personen mit insgesamt 170 Stellenprozenten besetzt.

64 Bei Redaktionsschluss war die Studie noch nicht publiziert.