

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Rechtsordnung
Schlagworte	UNO
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2022

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ackermann, Nadja
Frick, Karin
Hirter, Hans
Schmid, Catalina

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Frick, Karin; Hirter, Hans; Schmid, Catalina 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Rechtsordnung, UNO, 1989 – 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Rechtshilfe	1
Strafrecht	1
Grundrechte	2
Öffentliche Ordnung	9
Innere Sicherheit	9
Kriminalität	12

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
NDG	Nachrichtendienstgesetz
AUNS	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination
ERK	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
	(bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
Fedpol	Bundesamt für Polizei
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
AI	Amnesty International
ICTR	Internationaler Strafgerichtshof für Ruanda (International Criminal Tribunal for Rwanda)
ICTY	Internationaler Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia)
IRSG	Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen
PMT	Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus
<hr/>	
DFJP	Département fédéral de justice et police
ONU	Organisation des Nations unies
LRens	Loi sur le renseignement
ASIN	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination
CFR	Commission fédérale contre le racisme
CP	Code pénal suisse
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
SRC	Service de renseignement de la Confédération
	(à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
Fedpol	Office fédéral de la police
CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains
AI	Amnesty International
TPIR	Tribunal pénal international pour le Rwanda
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
EIMP	Loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale
MPT	Loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Rechtshilfe

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.09.2020
KARIN FRICK

2016 hatte die Schweiz ein Rechtshilfeersuchen des UNO-Sondertribunals für den Libanon, das die Aufklärung des Attentats auf den ehemaligen libanesischen Präsidenten Hariri zum Ziel hat, ablehnen müssen, weil eine gesetzliche Grundlage zur Zusammenarbeit mit dem Tribunal gefehlt hatte; das schweizerische Rechtshilfegesetz (IRSG) beschränkt sich bis anhin ausschliesslich auf die Zusammenarbeit mit Staaten. Dabei hätte die Gewährung der Rechtshilfe durchaus den Interessen der Schweiz entsprochen. Um diese unbefriedigende Situation in Zukunft zu vermeiden, schlug der Bundesrat dem Parlament eine Änderung von Artikel 1 des Rechtshilfegesetzes vor, so dass die **Zusammenarbeit gemäss IRSG auf internationale Strafinstitutionen ausgedehnt** werden kann. Das bis Ende 2023 befristete Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts, das die Zusammenarbeit der Schweiz mit den Sondertribunalen für Ex-Jugoslawien (ICTY) und Ruanda (ICTR) regelt, soll im Zuge dessen vorzeitig aufgehoben werden.

Die in der Vernehmlassung nur vereinzelt kritisierte Vorlage kam in der Herbstsession 2020 vor den Nationalrat, der den Entwurf mit 142 zu 51 Stimmen unverändert verabschiedete. Gegen das Gesetz stimmte die geschlossene SVP-Fraktion, die gar nicht erst auf das Geschäft hatte eintreten wollen und stattdessen lieber die bisherige Praxis einer Spezialgesetzgebung für jedes neue internationale Straftribunal weiterverfolgt hätte. Gescheitert waren ebenfalls zwei inhaltliche Änderungsanträge, die einerseits die Rechtshilfe an internationale Strafinstitutionen auf völkerrechtliche Verbrechen sowie Delikte gegen Leib und Leben einschränken und andererseits dem Bundesrat die Kompetenz hätten streichen wollen, unter bestimmten Bedingungen per Verordnung die Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen ausserhalb des UNO-Rahmens zuzulassen.¹

Strafrecht

BERICHT
DATUM: 10.06.1994
HANS HIRTER

Für einiges Aufsehen sorgten Berichte von Amnesty International (AI) und des UNO-Komitees gegen die Folter über die **Haftbedingungen in der Schweiz**. Im ersten Bericht wurde über Misshandlungen von Ausländern während der Polizeihaft namentlich in Genf berichtet. Im zweiten wurde gefordert, den von der Polizei Festgenommenen sofortigen Kontakt mit Angehörigen und Anwälten zu garantieren. Folter im Sinn der internationalen Konventionen kommt nach dem Urteil der UNO-Kommission in der Schweiz nicht vor. Namentlich der Bericht von AI, der nicht von der Schweizer Sektion, sondern von der Londoner Zentrale aufgrund von nicht überprüften Zuschriften von angeblich Misshandelten verfasst worden war, blieb nicht unwidersprochen. Dass es bei Festnahmen nicht immer gewaltfrei zugeht, wurde zwar auch von der Polizei zugegeben, Misshandlungen würden aber, sofern eine Beschwerde vorliege, untersucht und disziplinarisch geahndet. Der Bundesrat räumte in seiner Stellungnahme zu einem im Vorjahr publizierten Inspektionsbericht des Europäischen Komitees gegen die Folter ein, dass in einem Teil der Polizeigefängnisse die räumlichen Verhältnisse unbefriedigend sind.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.03.2003
HANS HIRTER

Bei der Genehmigung von zwei **Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus resp. von terroristischen Bombenanschlägen** sowie einer Reihe von dazu gehörenden Gesetzesanpassungen übernahm der Nationalrat weitgehend die Entscheide der kleinen Kammer aus dem Vorjahr. Auf Antrag seiner Rechtskommission war er insbesondere damit einverstanden, auf die Einführung eines speziellen Straftatbestands des Terrorismus zu verzichten. Bei den Gesetzesanpassungen war eigentlich nur noch die vom Ständerat beschlossene **Registrierungspflicht für so genannte Prepaid-Karten** für Mobiltelefone umstritten, auf welche die Kommissionsmehrheit verzichten wollte. Im Plenum setzte sich die Registrierungspflicht für diese wegen ihrer Anonymität von Kriminellen geschätzten Karten deutlich durch. Die neuen gesetzlichen Bestimmungen zur Bekämpfung der finanziellen Unterstützung des Terrorismus und die beiden Internationalen

Übereinkommen wurden vom Nationalrat in der Gesamtabstimmung oppositionslos resp. mit einer Gegenstimme (Bignasca, lega, TI) gutgeheissen. Ein Teil der Linken hatte allerdings in der Debatte mit dem Datenschutz begründete Vorbehalte gegen die vorgeschlagenen strafrechtlichen Mittel zur Terrorismusbekämpfung geäussert. In der Schlussabstimmung lehnten die Grünen die Strafrechtsrevision ab, eine Minderheit der SP enthielt sich der Stimme.³

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 23.06.2006
HANS HIRTER

Beide Parlamentskammern genehmigten ohne Gegenstimmen das **UNO-Abkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität** sowie die Zusatzprotokolle zur Verhinderung und Bestrafung des Menschenhandels und der Schlepperei.⁴

Grundrechte

STANDESINITIATIVE

DATUM: 22.12.1989
HANS HIRTER

Damit die Schweiz der Konvention der UNO gegen Rassendiskriminierung beitreten kann, ist eine **Teilrevision des Strafgesetzbuchs** (StGB) erforderlich. Rassistisch motivierte Körperverletzungen oder der Aufruf zu Gewalt gegen Menschen anderer Hautfarbe sind zwar aufgrund der bestehenden Gesetze strafbar. Andere, subtilere Formen der Diskriminierung können heute jedoch noch nicht geahndet werden. Ende Dezember gab der Bundesrat eine entsprechende Vorlage in die Vernehmlassung. Diese sieht im wesentlichen vor, dass die Verbreitung von Theorien, welche die Überlegenheit einer Rasse behaupten, sowie gewisse diskriminierende Handlungen resp. der Aufruf dazu, wie z.B. die Verweigerung einer öffentlich angebotenen Leistung, unter Strafe gestellt werden sollen.⁵

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 22.12.1990
HANS HIRTER

Die Vorlage des Bundesrates über den Beitritt der Schweiz zur **UNO-Konvention gegen Rassendiskriminierung** und die damit verbundene Revision des Strafgesetzbuchs fand in der Vernehmlassung mehrheitlich positive Aufnahme. Die FDP machte allerdings die Einschränkung, dass sie eine Gesetzesrevision nicht für erforderlich halte, da die entsprechenden Delikte aufgrund der bestehenden Normen ausreichend verfolgt werden können. Entschiedene Opposition meldeten hingegen die Schweizer Demokraten (vormals NA) sowie die von Nationalrat Blocher (svp, ZH) präsidierte Aktion für eine neutrale und unabhängige Schweiz (AUNS) an. Die SD sehen vor allem das Recht auf freie Meinungsäusserung gefährdet, für die AUNS besteht für die Schweiz kein Anlass, UNO-Konventionen beizutreten. Die Überprüfung dieser Einwände führte dazu, dass der Bundesrat die Vorlage entgegen seiner ursprünglichen Ankündigung im Berichtsjahr noch nicht dem Parlament vorlegen konnte.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 13.12.1991
HANS HIRTER

Der Bundesrat beantragte dem Parlament den Beitritt der Schweiz zu den beiden 1966 von der Generalversammlung der **UNO** verabschiedeten **internationalen Menschenrechtspakten**. Da die Pakte auf universeller Ebene Staaten mit sehr unterschiedlichen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systemen verbinden, gehen sie in der Substanz weniger weit als entsprechende von der Schweiz bereits früher unterzeichnete Konventionen des Europarates (EMRK). Mit diesem seit langem angekündigten Beitritt möchte der Bundesrat denn auch vorwiegend aussenpolitische Ziele erreichen: die Verträge bilden die Grundlage für Interventionen der Unterzeichnerstaaten zugunsten von Menschen, deren Rechte in schwerwiegender Weise verletzt worden sind. Im Nationalrat wurde die Vorlage erfolglos von Steffen (sd, ZH) bekämpft, der sich grundsätzlich gegen einen Beitritt zu UNO-Pakten aussprach, solange die Schweiz nicht UNO-Mitglied sei. Ebenfalls zugestimmt hat die Volkskammer einem Postulat Columberg (cvp, GR), welches verlangt, dass die Schweiz auch das 1. Zusatzprotokoll zur EMRK unterzeichnet. Der Ständerat stimmte dem Beitritt zu den Menschenrechtspakten oppositionslos zu.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 02.03.1992
HANS HIRTER

Der Bundesrat beantragte dem Parlament den Beitritt zum **Internationalen Übereinkommen von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung**. Um der von dieser Übereinkunft verlangten Bestrafung von rassistischen Handlungen zu genügen, schlug er auch eine Ergänzung des Strafgesetzbuchs vor. Damit sollen rassistische Propaganda, öffentliche Aufrufe zu Hass und Diskriminierung sowie rassistisch motivierte Angriffe auf die Menschenwürde bestraft werden. Untersagt wird im weiteren die Verweigerung öffentlich angebotener Leistungen (d.h. insbesondere

die Benutzung von Verkehrsmitteln resp. der Besuch von Gaststätten, Hotels oder Veranstaltungen) aus rassistischen Gründen. Protest gegen das Projekt, das in der Vernehmlassung noch recht umstritten gewesen war, kam insbesondere von der "Nationalen Koordination", einer Vereinigung von 17 rechtsextremen Gruppierungen.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.12.1992
HANS HIRTER

Der Nationalrat stimmte in der Dezembersession sowohl dem Beitritt zum Rassendiskriminierungsabkommen als auch der zugehörigen **Revision des Strafrechts** mit deutlicher Mehrheit zu. Vergeblich hatten die Fraktionen der AP und der SD/Lega die Vorlage als unzulässiges Zensurinstrument bekämpft und Rückweisung beantragt. In der Debatte wurde konkretisiert, dass das Diskriminierungsverbot für öffentlich angebotene Leistungen auf den Abschluss von Anstellungs- und Mietverträgen keine Anwendung finden soll. Als Ergänzung beschloss der Nationalrat die Schaffung einer Ombudsstelle gegen Rassismus und regte beim Bundesrat die Schaffung einer **Kommission gegen Rassismus** an.⁹

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
DATUM: 18.06.1993
HANS HIRTER

Als Zweitrat stimmte der Ständerat ohne Opposition dem Beitritt der Schweiz zum **Internationalen Abkommen von 1965 zur Beseitigung jeglicher Form von Rassendiskriminierung** und der dazu erforderlichen Revision des Strafgesetzbuchs zu: In der Schlussabstimmung akzeptierte der Nationalrat dieses neue Antirassismusgesetz bei 13 Gegenstimmen; im Ständerat gab es keine Gegner. Drei verschiedene Referendumskomitees aus dem rechten Lager ergriffen gegen diese Gesetzesrevision das **Referendum**, welches sie mit insgesamt gut 54'000 Unterschriften einreichten.¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.09.1994
HANS HIRTER

Infolge des von politisch rechtsstehenden Kreisen im Vorjahr eingereichten Referendum musste das Volk zum neuen **Antirassismusgesetz** Stellung nehmen. Der neue Artikel 261bis StGB will die öffentliche rassistische Hetze und Diskriminierung sowie das Leugnen und Verharmlosen von Völkermord oder anderen Verbrechen gegen die Menschlichkeit verbieten. Diese Bestimmungen bilden die Voraussetzung für den Beitritt der Schweiz zur Antirassismus-Konvention der UNO.

Dieser Beitritt – der nach nur einen weiteren Schritt zu einer Vollmitgliedschaft bei der UNO darstelle – war denn auch eines der Hauptargumente in der Propaganda der verschiedenen gegnerischen Komitees. Daneben wurde von den Gegnern die Einschränkung der Meinungsfreiheit durch die neuen Gesetzesbestimmungen in den Vordergrund geschoben. Zudem behaupteten sie, dass mit dem neuen Gesetz Massnahmen gegen die Zuwanderung von Ausländern verunmöglicht würden. Aktiv taten sich bei den Gegnern neben notorischen Rechtsausserpolitikern wie Emil Rahm auch die FP, die SD, die Lega sowie einzelne Nationalräte und Jungpolitiker der bürgerlichen Bundesratsparteien und der LP hervor. Aktiv an der Kampagne beteiligten sich auch sogenannte Revisionisten, d.h. Personen, welche die Judenausrottungspolitik der Nationalsozialisten leugnen oder zumindest relativieren.

Obwohl sich neben den vier Bundesratsparteien auch die LP, der LdU, die EVP, die Grünen, die PdA, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sowie kirchliche, kulturelle und soziale Organisationen für das Antirassismus-Gesetz aussprachen, waren sich die Befürworter ihres Sieges keineswegs sicher. Insbesondere war ungewiss, inwieweit es den Gegnern gelingen würde, die Abstimmung zu einem Plebiszit für eine restriktivere Asyl- und Einwanderungspolitik umzufunktionieren.

Bei einer Beteiligung von 45,9 Prozent stimmten am 25. September die Stimmberechtigten mit einer Mehrheit von 54,7 Prozent dem neuen Gesetz zu. Am stärksten fiel das Ja im Kanton Genf aus, zustimmende Mehrheiten fanden sich aber auch in allen anderen französischsprachigen Kantonen mit Ausnahme des Wallis, wo nur der deutschsprachige Kantonsteil zustimmte. Die Deutschschweiz war ähnlich gespalten wie bei den Abstimmungen im Sommer über die erleichterte Einbürgerung und den Kulturförderungsartikel: die beiden Basel, Zürich und Bern nahmen die Vorlage zusammen mit Schaffhausen, Zug, Graubünden und – für viele überraschend – Obwalden an. Am stärksten fiel die Ablehnung in Schwyz aus. Generell stimmten die Städte – und hier vor allem die bürgerlichen Quartiere – eher zu als ländliche Gebiete. Die **Vox-Befragung** nach der Abstimmung bestätigte diese ersten Analysen. Zudem stellte sie fest, dass die Frauen wesentlich deutlicher zustimmten als die Männer. Bei den Nein-Stimmenden verfiel das Argument am häufigsten, dass das neue Gesetz überflüssig sei; antisemitische oder rassistische Parolen fanden auch bei den Gegnern

nur eine geringe Unterstützung. Eine recht grosse Gruppe wollte hingegen mit dem Nein primär ihre Unzufriedenheit über den hohen Ausländeranteil in der Schweiz ausdrücken.

Antirassismus-Gesetz

Abstimmung vom 25. September 1994

Beteiligung: 45,9%

Ja: 1'132'662 (54,6%)

Nein: 939'975 (45,4%)

Parolen:

– Ja: FDP, SP, CVP, SVP (7*), GP, LP (1*), LdU, EVP, PdA; Vorort, SBV, SGB, CNG.

– Nein: FP, SD, Lega.

– Stimmfreigabe: EDU (1*).

* Anzahl abweichender Kantonalsektionen ¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 21.12.1995
HANS HIRTER

Der Sicherheitsrat der UNO hatte 1993 resp. 1994 beschlossen, Internationale ad-hoc Gerichte zur Verfolgung von Kriegsverbrechern aus Ex-Jugoslawien bzw. Ruanda einzurichten. Der Bundesrat beantragte dem Parlament, mit einem auf acht Jahre beschränkten **dringlichen Bundesbeschluss** die Zusammenarbeit der Schweiz mit diesen beiden Institutionen zu regeln. Die Bestimmungen lehnen sich an diejenigen des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe an. Beide Kammern verabschiedeten den Beschluss in der Wintersession. ¹²

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 20.01.1998
HANS HIRTER

Die im Vorjahr eingeleitete Vernehmlassung über einen Beitritt der Schweiz zum internationalen **Übereinkommen zum Verbot und zur Verhütung des Völkermordes** (Genozid-Konvention) der UNO von 1948 ergab breite Zustimmung. Die SP und Amnesty International verlangten, dass bei der notwendigen Anpassung der Strafrechtsnormen der Begriff Genozid nicht nur ethnische, sondern auch soziale und politische Gruppen einschliessen soll. ¹³

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 10.12.1998
HANS HIRTER

Am 10. Dezember wurde **der 50. Jahrestag der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte** durch die UNO gefeiert. Die Schweiz beging diesen Anlass mit diversen Symposien, Leitartikeln in der Presse und Ansprachen – unter anderem durch Bundespräsident Cotti und Ständeratspräsident Rhinow (fdp, BL) vor der Vereinigten Bundesversammlung. Bei dieser Gelegenheit erschien auch eine CD-ROM mit dem Titel «Isle of Right», welche primär einem jugendlichen Publikum auf spielerische Weise die Geschichte und die Bedeutung der Menschenrechte näherbringen will. ¹⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 29.08.2001
HANS HIRTER

Auf Antrag des Bundesrats beschloss der Nationalrat – gegen den Widerstand der SVP – die Anerkennung der **Zuständigkeit des Ausschusses zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung** (CERD). Damit erhalten von nationalen Gerichten abgewiesene Kläger das Recht, mit ihrem Fall an diese internationale Instanz zu gelangen. Diese amtet allerdings nicht als Gericht, sondern als Kontrollorgan, dessen Urteile auf die kritisierten Staaten moralischen Druck ausüben sollen. ¹⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 13.06.2002
HANS HIRTER

Die Anerkennung der **Zuständigkeit des Ausschusses zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung** (CERD), welche der Nationalrat im Vorjahr beschlossen hatte, geriet im Ständerat unter Beschuss. Zwar lehnte der Rat einen Antrag seiner Kommissionsmehrheit auf Nichteintreten mit 23:15 Stimmen ab. Auf Antrag Pfisterer (fdp, AG) wies er das Geschäft aber an seine Aussenpolitische Kommission zurück mit der Auflage, weitere Abklärungen durchzuführen. Dabei soll insbesondere festgestellt werden, wie sich eine Ratifizierung aussenpolitisch auswirken würde und wie die Verpflichtungen aus dem Übereinkommen konkret vollzogen werden sollen. Die Kommissionsmehrheit hatte damit argumentiert, dass für die Schweiz mit ihrer Anti-Rassismus-Strafnorm, den leistungsfähigen Gerichten und den ausgebauten Rechtsmitteln kein Handlungsbedarf bestehe, neben dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg noch eine zusätzliche UNO-Beschwerdeinstanz

anzuerkennen.¹⁶

MOTION

DATUM: 03.10.2002
HANS HIRTER

Nach der Zustimmung des Volkes zum UNO-Beitritt vom 3. März verlangte der Nationalrat mit der Überweisung einer Motion Gysin (sp, BS) (Mo. 02.3093) vom Bundesrat, dass dieser sich um die Mitgliedschaft der Schweiz in der **Menschenrechtskommission der UNO** bemühe, da das Engagement für diese Fragen einen der Schwerpunkte der schweizerischen UNO-Politik bilden müsse. Der Ständerat forderte überdies den Bundesrat mit einem Postulat seiner Aussenpolitischen Kommission (Po. 02.3394) auf, zu prüfen, ob es zur Verstärkung des Engagements der Schweiz für die Menschenrechte sinnvoll wäre, eine ausserparlamentarische Kommission für Menschenrechte zu bilden. Daraufhin zog Eugen David (cyp, SG) seine parlamentarische Initiative (01.463) für die Bildung einer derartigen Expertenkommission zurück.¹⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 06.03.2003
HANS HIRTER

Die Anerkennung der **Zuständigkeit des Ausschusses zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung** (CERD) schaffte im zweiten Anlauf auch die Hürde des Ständerates. Dessen Kommission, an welche das Geschäft im Vorjahr zurückgewiesen worden war, hatte sich überzeugen lassen, dass die Entscheide des CERD keinen juristischen Charakter haben, sondern dazu dienen, den Dialog zwischen diesem Ausschuss und dem Vertragsstaat über die Elimination von rassendiskriminierenden Strukturen und Verhaltensweisen zu fördern. Relativ unzufrieden war die kleine Kammer jedoch mit den periodischen Berichten über Massnahmen zur Verhinderung von Rassendiskriminierung, welche die Bundesverwaltung in regelmässigen Abständen zuhänden des CERD ausarbeitet. In diesen Berichten war an mehreren Stellen die föderalistische Struktur der Schweiz (namentlich die Zuständigkeit der Kantone für die Polizei und die Gerichte) für Probleme bei der Bekämpfung von Rassendiskriminierung verantwortlich gemacht worden. Um solche seiner Ansicht nach unzulässigen und unkorrekten Schuldzuweisungen zu verhindern, überwies der Ständerat ein Postulat, welches verlangt, diese Berichte in Zukunft den Aussenpolitischen Kommissionen des Parlaments zur Stellungnahme vorzulegen.¹⁸

MOTION

DATUM: 18.03.2004
HANS HIRTER

Die 2003 von der Schweiz eingereichte Kandidatur für die Mitgliedschaft in der **UNO-Menschenrechtskommission** fand auch im Ständerat Unterstützung. Er sprach sich für eine vom Nationalrat 2002 gutgeheissene Motion Gysin (sp, BS) aus, welche diesen Schritt verlangte. Er überwies diese allerdings bloss in Postulatsform, weil das Motionsbegehren mit der Einreichung der Kandidatur bereits erfüllt war.¹⁹

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 23.09.2005
HANS HIRTER

Die Schweiz setzte sich für die Reform der UNO-Menschenrechtskommission ein. Auf ihre Einladung trafen sich im Frühjahr 61 Staaten in Lausanne, um unter anderem über den ursprünglich vom Berner Staatsrechtler Walter Kälin stammenden Vorschlag der Ersetzung der Kommission durch einen **Menschenrechtsrat** zu diskutieren.²⁰

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 08.12.2006
HANS HIRTER

Der Bundesrat beantragte der Bundesversammlung die Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum **Übereinkommen der UNO gegen Folter und andere unmenschliche oder erniedrigende Behandlung**. Dieses hatte die UNO-Generalversammlung im Jahr 2002 gutgeheissen und die Schweiz 2004 unterzeichnet. In der Vernehmlassung hatten sich mit Ausnahme der SVP praktisch alle für die Ratifizierung und Umsetzung ausgesprochen. Als Umsetzungsinstrument ist die Schaffung einer Kommission zur Verhütung von Folter vorgesehen.²¹

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 28.09.2007
HANS HIRTER

Der Bundesrat beantragte dem Parlament, den Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit der Schweiz mit den **Internationalen Gerichten zur Verfolgung von schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts** um weitere fünf Jahre zu verlängern. Der ursprüngliche Beschluss stammt aus dem Jahr 1995 und war bereits 2003 um fünf Jahre verlängert worden. Er erlaubt die Kooperation der Schweiz mit den Gerichten, die in den neunziger Jahren vom Sicherheitsrat der UNO zur Verfolgung und Beurteilung der Menschenrechtsverletzungen in den Konflikten in Ex-Jugoslawien und Ruanda geschaffen worden waren.²²

INTERNATIONALE BEZIEHUNGENDATUM: 11.12.2007
HANS HIRTER

Der Ständerat befasste sich als Erstrat mit der Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum **Übereinkommen der UNO gegen Folter und andere unmenschliche oder erniedrigende Behandlung** und hiess dieses oppositionslos gut.²⁵

ANDERESDATUM: 13.06.2008
HANS HIRTER

Das Parlament verabschiedete in der Sommersession die Verlängerung der Zusammenarbeit der Schweiz mit den **Internationalen Gerichten zur Verfolgung von schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts** um weitere fünf Jahre. Im Ständerat erfolgte die Zustimmung einstimmig, im Nationalrat gegen den Widerstand der SVP.²⁴

INTERNATIONALE BEZIEHUNGENDATUM: 20.03.2009
HANS HIRTER

Als Zweitrat stimmte auch der Nationalrat der Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum **Übereinkommen der UNO gegen Folter und andere unmenschliche oder erniedrigende Behandlung** und den dazu gehörenden Ausführungsbestimmungen zu. Ein Nichteintretensantrag der SVP unterlag mit 122 zu 45 Stimmen. Gestossen hatte sich die SVP an der Verpflichtung für die Unterzeichnerstaaten, eine Kommission zur Prävention der Folter und zur Kontrolle der Einhaltung des Folterverbots zu schaffen.²⁵

INTERNATIONALE BEZIEHUNGENDATUM: 20.03.2009
HANS HIRTER

Das Parlament hiess die Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum **Übereinkommen der UNO gegen Folter und andere unmenschliche oder erniedrigende Behandlung** und die dazu gehörenden Ausführungsbestimmungen im Berichtsjahr gut. In der Differenzbereinigung setzte sich der Beschluss des Nationalrats, der neu zu schaffenden Kommission die Kompetenz zur Einrichtung eines ständigen Sekretariats zu erteilen, auch in der kleinen Kammer durch. In der Schlussabstimmung im Nationalrat votierte auch eine klare Mehrheit der ursprünglich opponierenden SVP-Fraktion für das UNO-Übereinkommen.²⁶

MOTIONDATUM: 02.03.2011
NADJA ACKERMANN

Eine Motion Gadiant (bdp, GR) forderte den Bundesrat auf, das **Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen**, welches 2006 von der UNO-Generalversammlung verabschiedet wurde, zu ratifizieren. In seiner Stellungnahme im Jahr 2009 teilte der Bundesrat mit, dass er das Anliegen der Motion teile und die möglichen bundes- und kantonsrechtlichen Auswirkungen des Übereinkommens prüfe. Eine Umsetzung des Übereinkommens hätte sowohl Änderungen des Bundes- wie auch des Kantonsrechts zur Folge und wäre mit Mehrkosten verbunden. Nachdem die Diskussion im Nationalrat zuerst verschoben wurde, nahm die grosse Kammer die Motion 2009 mit 131 zu 42 Stimmen an, wobei die SVP geschlossen dagegen votierte. Im Dezember 2010 beschloss der Bundesrat das Übereinkommen zu unterzeichnen, was am 19. Januar 2011 geschah. Das EDA arbeitete dann an einem Vorentwurf für den Bundesbeschluss für die Genehmigung des Übereinkommens, welcher in die Vernehmlassung gegeben werden sollte. Der Ständerat folgte in der Frühjahrsession 2011 dem Antrag seiner Rechtskommission und überwies die Motion.²⁷

MOTIONDATUM: 26.11.2012
NADJA ACKERMANN

Beide Kammern überwiesen 2012 die Motion von Nationalrat Sommaruga (sp, GE), welche den Bundesrat auffordert, die Ausarbeitung eines neuen völkerrechtlichen Instrumentes durch den UNO-Menschenrechttrat betreffend den besseren **Schutz von in der Landwirtschaft tätigen Menschen** zu unterstützen.²⁸

BUNDESRATSGESCHÄFTDATUM: 19.12.2012
NADJA ACKERMANN

Auch der Bundesrat beschäftigte sich mit dem Recht von Menschen mit Behinderungen und präsentierte dem Parlament eine Botschaft zur Ratifizierung des UNO-Übereinkommens, welches jede **Diskriminierung von Behinderten** verbietet. Die Ratifizierung war in der Vernehmlassung mit Ausnahme der FDP und SVP begrüsst worden.²⁹

ANDERES
DATUM: 20.03.2014
NADJA ACKERMANN

Anlässlich des Internationalen Tags zur **Beseitigung der Rassendiskriminierung** vom 21. März äusserte sich die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) zustimmend zu den Empfehlungen des UNO-Ausschusses gegen Rassismus (CERD). Dieser hatte der Schweiz unter anderem empfohlen, eine zivilrechtliche Grundlage gegen rassistische Diskriminierung zu schaffen sowie Stereotypen und Stigmatisierungen in den Medien zu bekämpfen. Die EKR will das zwanzigjährige Jubiläum der Rassismustrafnorm im kommenden Jahr 2015 zum Anlass nehmen, um eine Sensibilisierungskampagne zu lancieren.³⁰

POSTULAT
DATUM: 08.09.2014
NADJA ACKERMANN

Der Bundesrat wird eine exakte Bilanz über die Umsetzung des in Artikel 12 der UNO-Kinderrechtskonvention festgelegten **Anhörungsrechts für Kinder** vorlegen. Die 1997 von der Schweiz unterzeichnete Konvention räumt den Kindern Rechtssubjektcharakter ein. Es wurde befürchtet, dass das Gesetz nicht zufriedenstellend umgesetzt würde. Der Nationalrat überwies in der Herbstsession diskussionslos ein entsprechendes Postulat seiner Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur.³¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.12.2015
KARIN FRICK

Mit seiner Botschaft vom 29. November 2013 beantragte der Bundesrat dem Parlament die **Genehmigung des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen**. Das von der Schweiz bereits unterzeichnete UNO-Übereinkommen hat zum Ziel, das schwerwiegende Verbrechen des Verschwindenlassens umfassend zu bekämpfen und konsequent zu verfolgen. Unter «Verschwindenlassen» versteht der Menschenrechtsvertrag jeden Freiheitsentzug, der durch Vertreter oder mit Billigung eines Staates geschieht und gefolgt ist von der Weigerung des Staates, den Freiheitsentzug anzuerkennen sowie den Aufenthaltsort der betroffenen Person bekannt zu geben. In der Botschaft enthalten sind gleichzeitig auch die zur Umsetzung des Abkommens erforderlichen Änderungen an der Schweizer Rechtsordnung. Das zentrale Element bildet hier die Aufnahme des Verschwindenlassens als eigenständiger Tatbestand in das Strafgesetzbuch. Des Weiteren soll die gesetzliche Grundlage für ein Netzwerk zwischen Bund und Kantonen geschaffen werden, welches das rasche Auffinden von Personen in einem Freiheitsentzug ermöglicht.

In der Herbstsession 2015 beriet der Nationalrat als Erstrat über das Geschäft. Nachdem ein Nichteintretensantrag nur von der SVP-Fraktion unterstützt worden war und somit keine Mehrheit gefunden hatte, nahm die grosse Kammer keine inhaltlichen Änderungen am Entwurf des Bundesrates vor. Sie verabschiedete die Vorlage mit 128 zu 45 Stimmen und 3 Enthaltungen aus der SVP-Fraktion zuhanden des Ständerats. Der Zweirat brachte in der Wintersession 2015 nur eine redaktionelle Änderung an und stimmte der Vorlage einstimmig zu. Die redaktionelle Korrektur wurde vom Nationalrat stillschweigend gutgeheissen und so konnte das Geschäft noch in derselben Session erledigt werden. In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat den Entwurf mit 128 zu 64 Stimmen aus der SVP-Fraktion an, während ihm der Ständerat mit 38 zu 6 Stimmen zustimmte. Damit ist der Bundesrat nun befugt, das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen zu ratifizieren.³²

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 29.06.2016
KARIN FRICK

Der Bundesrat beschloss Ende Juni 2016 die **Schaffung einer nationalen Menschenrechtsinstitution**. Die neue Institution wird das 2011 als befristetes Pilotprojekt lancierte Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) ablösen. Eine Evaluation des Pilotprojekts aus dem Jahr 2015 habe ergeben, dass ein Bedarf nach den Dienstleistungen des Kompetenzzentrums bestehe, so der Bundesrat in der entsprechenden Medienmitteilung. Wie das Pilotprojekt soll auch die neue Menschenrechtsinstitution universitär verankert werden und sowohl Empfehlungen an Behörden, die Zivilgesellschaft und den Privatsektor abgeben als auch eine Plattform zum Austausch für im Menschenrechtsbereich tätige Akteure bieten. Neben der freien Grundfinanzierung im Umfang von einer Million Franken jährlich aus der Bundeskasse – dieselben Mittel hatte der Bund bis anhin dem SKMR gewährt –, soll sich die Institution durch die Annahme von Dienstleistungsaufträgen finanzieren. Der Bundesrat beauftragte das EJPD und das EDA mit der Erarbeitung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage. Die Regierung kam damit einer seit langem erhobenen Forderung der UNO nach, eine unabhängige Institution für Menschenrechte zu etablieren. Die NZZ kommentierte denn auch, der Entschluss sei «zu einem Gutteil aussenpolitische Imagepflege», deren innenpolitischer Nutzen nicht über alle Zweifel erhaben sei.³³

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 02.10.2016
KARIN FRICK

Der Schweizerische Israelitische Geheimbund (SIG) übte Anfang Oktober 2016 scharfe Kritik an der **Wieder-Nomination Jean Zieglers für den beratenden Ausschuss des UNO-Menschenrechtsrates**. Ziegler war vom Bundesrat auf Antrag von Aussenminister Didier Burkhalter erneut für den Posten vorgeschlagen worden, den er zu diesem Zeitpunkt bereits seit drei Jahren innehatte. SIG-Präsident Herbert Winter brachte in einem Brief an Didier Burkhalter sein Missfallen an der Person Zieglers zum Ausdruck, insbesondere weil er in der Vergangenheit dem libyschen Diktator Muammar al-Ghadhafi und dem Holocaust-Leugner Roger Garaudy nahe gestanden haben soll, und bezeichnete Ziegler als «antiwestlich eingestellten Provokateur». Das EDA äusserte sich nicht dazu. Ziegler wurde im Herbst 2016 vom Menschenrechtsrat für eine zweite Amtszeit wiedergewählt.³⁴

VERWALTUNGSAKT

DATUM: 02.12.2016
KARIN FRICK

Der Bundesrat beschloss Anfang November 2016, das **Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen** sowie die gesamte innerstaatliche Umsetzungsgesetzgebung auf den 1. Januar 2017 in Kraft zu setzen. Nebst einem eigenen Straftatbestand für das Verschwindenlassen wurde zur Umsetzung des Abkommens ein Netzwerk von Koordinationsstellen beim Bund und bei den Kantonen geschaffen, um bei einem Verdacht auf Verschwindenlassen den Aufenthaltsort der betroffenen Person rasch ermitteln zu können. Dabei agiert das Fedpol als Koordinationsstelle des Bundes und wird auf Ersuchen der Angehörigen der mutmasslich verschwundenen Person in enge Zusammenarbeit mit den kantonalen Koordinationsstellen treten. Nach der Verabschiedung der gesetzlichen Grundlagen durch das Parlament im Vorjahr hiess der Bundesrat Anfang November 2016 auch die Verordnung gut, die die Funktionsweise des Netzwerks im Detail regelt. Am 2. Dezember 2016 hinterlegte der Bundesrat schliesslich die **Ratifikationsurkunde** bei der UNO. Damit leiste die Schweiz ihren Beitrag, das Verschwindenlassen weltweit möglichst zu verhindern, verschwundene Personen aufzufinden und die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen, kommentierte der Bundesrat diesen Schritt in seiner Medienmitteilung.³⁵

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 15.03.2018
KARIN FRICK

Zum dritten Mal seit 2008 nahm der UNO-Menschenrechtsrat im Herbst 2017 eine **allgemeine regelmässige Überprüfung** (Universal Periodic Review, UPR) **der Menschenrechtslage in der Schweiz** vor. Insgesamt richteten 111 UNO-Mitgliedstaaten 251 Empfehlungen zur Verbesserung des Menschenrechtsschutzes an die Schweiz. Viele davon betrafen die Umwandlung des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) in eine unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution. Überdies wurde der Schweiz ein verstärktes Engagement in den Bereichen Diskriminierung und Rassismus, Migration und Asyl sowie Geschlechtergleichstellung, Geschlechteridentität und sexuelle Orientierung nahegelegt. So wurde beispielsweise kritisiert, dass die Schweiz keine Strafbestimmungen gegen Diskriminierung aufgrund des Alters, der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität oder des Migrationsstatus kenne. Angesprochen wurde auch die Vereinbarkeit von Volksinitiativen und Völkerrecht sowie die Einhaltung der Menschenrechte durch multinationale Unternehmen.

Im Februar 2018 verabschiedete der Bundesrat die Schweizer Stellungnahme zu den Empfehlungen der UPR, von denen er 160 annahm und 91 ablehnte, wobei viele der angenommenen Empfehlungen bereits umgesetzt worden seien. Neben der bereits aufgegleisten Schaffung einer nationalen Menschenrechtsinstitution erklärte sich der Bundesrat etwa bereit, sich verstärkt gegen Rassismus und Diskriminierung einzusetzen, die Suizidprävention zu intensivieren und die Geschlechtergleichstellung, insbesondere bei den Löhnen, gezielter anzustreben. Demgegenüber lehnte er es unter anderem ab, Volksinitiativen systematisch auf ihre Vereinbarkeit mit den internationalen Menschenrechten zu prüfen. Die viereinhalb Jahre bis zur nächsten Überprüfung stünden nun «im Zeichen der Umsetzung der angenommenen Empfehlungen und der Fortführung des Dialogs mit allen involvierten Akteuren», gab der Bundesrat per Medienmitteilung bekannt. Der UNO-Menschenrechtsrat nahm den Bericht der Schweiz im März 2018 an.³⁶

In der Sommersession 2021 schrieb der Nationalrat auf Antrag des Bundesrats ein Postulat der WBK-NR zur Umsetzung und Einhaltung der **Anhörungsrechte von Kindern** gemäss Artikel 12 der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) in der Schweiz ab. Der Bundesrat hatte zur Erfüllung dieses Anliegens im September 2020 einen Postulatsbericht veröffentlicht. Darin kam er – basierend auf einer dem SKMR in Auftrag gegebenen Studie – zum Schluss, dass der Artikel 12 der KRK in der Schweizer Gesetzgebung klar geregelt sei. Einzig in der Praxis gebe es noch Handlungsbedarf. Der Artikel beziehe sich nämlich nicht ausschliesslich auf die Anhörung des Kindes in Verfahren, sondern auf viele weitergehende Formen der Partizipation. So solle dem Kind umfassend das «Recht auf Information, auf Anwesenheit, auf freie Meinungsbildung und -äusserung, auf Berücksichtigung seiner Meinung sowie auf Vertretung» gewährleistet werden. Aus diesem Grund brauche es Massnahmen sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene, um eine breitere Umsetzung des Artikel 12 zu fördern. Insgesamt 11 der 28 Empfehlungen, welche das SKMR an den Bund und die Kantone gerichtet hatte, prüfte der Bundesrat in seinem Bericht ausführlich. Er kam zum Schluss, dass das Verbesserungspotenzial zur Umsetzung der KRK nicht primär auf Bundesebene bestehe, sondern vielmehr bei der «Information und Sensibilisierung von betroffenen Kreisen». Dazu wolle er kantonale Initiativen im Rahmen seiner Kompetenzen weiterhin unterstützen und den gesetzgeberischen Handlungsbedarf bezüglich der fürsorglichen Unterbringung von Minderjährigen näher evaluieren. Darüber hinaus setze er sich dafür ein, die interdisziplinäre Zusammenarbeit mit den Kantonen für die Partizipation von Kindern und Jugendlichen im Gesundheitsbereich verstärkt zu fördern. In den übrigen Bereichen auf Bundesebene seien die Empfehlungen bereits mehrheitlich umgesetzt und deshalb keine neuen Strategien nötig.³⁷

Öffentliche Ordnung

Der Kanton Genf hat in der Volksabstimmung vom 11. März eine Verschärfung des Kundgebungsgesetzes (**Loi sur le manifestations**) mit 53.9% Ja-Stimmen angenommen. Die Gesetzesrevision stützt sich auf vier Säulen: Prävention, Zusammenarbeit zwischen Organisatoren und der Polizei, Verantwortung der Organisationen und schliesslich Bestrafung derselben, wenn sie ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. Nach der Abstimmung formierte sich aus der SP-Genf und der Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) ein Referendumskomitee. Laut den Gegnern ist die Vorlage undemokratisch und verfassungswidrig, weshalb sie Einspruch beim Bundesgericht erhoben. Auch der UNO-Berichtersteller für Versammlungsfreiheit kritisierte das neue Gesetz.³⁸

Innere Sicherheit

Im Sommer beantragte der Bundesrat dem Parlament die Genehmigung von zwei **internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus resp. von terroristischen Bombenanschlägen** sowie eine Reihe von dazu gehörenden Gesetzesanpassungen. Die beiden Übereinkommen sind Teil von insgesamt zwölf Übereinkommen und Zusatzprotokollen zur Terrorbekämpfung, welche die UNO nach den Terrorattacken in den USA vom 11. September 2001 verabschiedet hat. Die anderen zehn hatte die Schweiz bereits ratifiziert; sie erforderten keine Anpassung schweizerischer Gesetze. Die beiden letzten Übereinkommen verlangten hingegen die Aufnahme eines spezifischen Tatbestandes des Terrorismus in das Strafrecht. Damit würde es möglich, Terroranschläge strenger zu bestrafen als anders motivierte Taten mit ähnlicher Schadenswirkung (Sachbeschädigung, Körperverletzung). Definiert wird Terrorismus in der Botschaft des Bundesrates als Tat, bei welcher es darum geht, Bevölkerungsgruppen einzuschüchtern oder Staaten und internationale Organisationen zu nötigen. Explizit mit einer eigenen Strafnorm soll auch die finanzielle Unterstützung (d.h. vorsätzliches Sammeln oder Zurverfügungstellen von Vermögenswerten) solcher Aktivitäten bestraft werden. Beide Delikte sollen in der Schweiz von den Bundesbehörden verfolgt und beurteilt werden. Strafrechtsexperten kritisierten die Vorlage als überflüssig, da die bestehenden Rechtsgrundlagen für die Terrorismusbekämpfung ausreichen würden, und bezeichneten sie in Bezug auf die verwendete Terrorismusdefinition als problematisch.

In der Rechtskommission des Nationalrats fand diese Kritik Berücksichtigung. Sie beschloss, das Geschäft nicht, wie vom EJPD gewünscht, als dringlich zu behandeln und es vom Plenum gleichzeitig mit dem Ständerat in der Herbstsession beraten zu lassen, sondern vorgängig noch Experten anzuhören. Der **Ständerat**, welcher in der

Herbstsession die Vorlage als Erstrat behandelte, unterstützte zwar eine Unterzeichnung der Übereinkommen, lehnte aber die Vorgehensweise seiner vorberatenden Kommission ab. Diese hatte, nicht zuletzt um die Schweiz vor unberechtigten Vorwürfen zu schützen, ihr Finanzplatz sei an der Terrorismusfinanzierung beteiligt, zuerst die Übereinkommen ratifizieren wollen, um erst dann die nötigen gesetzlichen Anpassungen vorzunehmen. Auf Antrag Schiesser (fdp, GL) wies der Rat die Vorlage an die Kommission zurück mit der **Auflage, die Übereinkommen und die Strafgesetzänderungen gleichzeitig zur Beratung vorzulegen**. Der CVP-Vertreter Schmid (AI) wies zudem darauf hin, dass bei der Schaffung einer speziellen Terrorismusstrafnorm grundsätzliche Probleme entstehen können. Wenn man sich an die vom Bundesrat in der Botschaft verwendete Terrorismusdefinition halte, müssten im Prinzip auch Angehörige von Unabhängigkeitsbewegungen und Widerstandsorganisationen in Diktaturen zu Terroristen erklärt werden (in den Worten von Schmid: „Was dem einen sein Freiheitskämpfer, ist dem anderen sein Terrorist“).³⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.12.2011
NADJA ACKERMANN

Für Aufsehen sorgte dann im Nachfeld der Abstimmung die Botschaft des Bundesrates betreffend der Genehmigung und Umsetzung des **UNO-Feuerwaffenprotokolls**. In der Presse wurde dies als eine Verschärfung des Waffenrechts dargestellt, die somit im Widerspruch zum frisch gefällten Volksentscheid stünde. Die Ankündigung war jedoch bei genauerer Betrachtung nicht neu. Das 2001 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Zusatzprotokoll gegen die unerlaubte Herstellung und Handel von Feuerwaffen sowie sein ergänzendes UNO-Rückverfolgungsinstrument sollten eigentlich schon vor der Initiative in Kraft gesetzt werden. Sie fordern nur geringfügige Anpassungen des Waffengesetzes und des Bundesgesetzes über das militärische Informationssystem (MIG), da das Schweizer Waffenrecht bereits im Rahmen von Schengen verschärft worden war. Neu würden unter anderem das Fälschen oder Abändern von Markierungen auf Feuerwaffen unter Strafe gestellt werden und die Aufbewahrungsdauer von Daten zur Abgabe und Rücknahme der persönlichen Armeewaffe von 5 auf 20 Jahre verlängert werden. Der Ständerat hat der Genehmigung und Umsetzung in der Herbstsession oppositionslos zugestimmt.⁴⁰

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 17.09.2013
NADJA ACKERMANN

Die Debatte um den **US-Abhörskandal** erhielt erneut Aufwind, als das deutsche Nachrichtenmagazin Spiegel enthüllte, dass eine gemeinsame Einheit der CIA und NSA unter dem Dach der amerikanischen UNO-Mission in Genf gezielt Abhöraktionen durchgeführt hatte. Diverse Politiker forderten eine Protestnote an die US-Botschaft. Das EDA wollte jedoch keine Retorsionsmassnahmen ergreifen und der Bundesrat betonte, dass kein direkter Datenaustausch zwischen dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB) und der NSA stattfände. Die Bundesanwaltschaft eröffnete ihrerseits mit der Genehmigung des Bundesrates ein Strafverfahren gegen Unbekannt. Gleich zu Beginn dämpfte Bundesanwalt Lauber jedoch die Erwartungen: Aus solchen Ermittlungen Erkenntnisse zu gewinnen, sei schwierig, weil sich Staaten in politischen Delikten generell keine Rechtshilfe leisteten. Durch diese Enthüllungen wurde einer bisher kaum beachteten Bestimmung im Entwurf des Nachrichtendienstgesetzes erstmals Aufmerksamkeit geschenkt: Laut dem Gesetzesentwurf soll der Austausch mit ausländischen Geheimdiensten ohne Zustimmung des Bundesrates möglich werden (Art. 10 NDG).⁴¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.01.2014
NADJA ACKERMANN

Der Bundesrat beantragte die Genehmigung des am 3. Juni 2013 durch die Schweiz unterzeichneten **UNO-Vertrags über den Waffenhandel** (Arms Trade Treaty, ATT). Das Abkommen zielt einerseits auf die Schaffung internationaler Standards für die Regelung und Kontrolle des internationalen Handels mit konventionellen Waffen und andererseits auf die Bekämpfung des illegalen Waffenhandels. Zu diesem Zweck sollen die Vertragsstaaten nationale Kontrollsysteme schaffen und bei der Annahme, dass die gehandelten Waffen für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen verwendet würden, den Waffentransfer unterbinden. Eine Anpassung der Schweizer Rechtsgrundlage wäre nicht erforderlich. Der Nationalrat stimmte dem Entwurf in der Sommersession einstimmig bei einer Enthaltung zu, ebenso der Ständerat in der Herbstsession. In der Schlussabstimmung im Nationalrat standen bei einer Enthaltung 185 Stimmen dafür und 15 dagegen. Der Ständerat war auch in der Schlussabstimmung einstimmig dafür, diesmal bei zwei Enthaltungen.⁴²

Der Ständerat hatte in der Frühjahrsession 2020 die vom Bundesrat vorgeschlagenen **polizeilichen Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung (PMT)** weitgehend unverändert übernommen. Damit sollen terroristische Gefährderinnen und Gefährder als letztes Mittel unter Hausarrest gestellt werden können, auch wenn sie noch minderjährig sind. Daran entzündete sich nachfolgend eine öffentliche Debatte über die **Rechtsstaatlichkeit** solcher Massnahmen. Wer ein Gefährder oder eine Gefährderin ist, sei nur «äusserst schwammig» definiert, monierte die WOZ, und es sei beängstigend, «wie sorglos die ParlamentarierInnen mit den Grundrechten umgehen». Weiter lastete die Zeitung der Kantonskammer «Arbeitsverweigerung» an, weil sie sich nicht mit diesen grundlegenden Fragen auseinandergesetzt habe. Kritisch ausgefallen ist, wie die Presse im Mai berichtete, auch ein Rechtsgutachten, das vom Bund und den Kantonen in Auftrag gegeben worden war. Darin warnte Rechtsprofessor Andreas Donatsch vor einer Verletzung der EMRK – dass ein Mensch als gefährlich eingestuft werde, genüge nicht, um ihn einzusperren. Zum selben Schluss kamen sowohl das UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte als auch die Menschenrechtskommissarin des Europarates, Dunja Mijatović. Man befürchte, «dass die Anwendung dieses Gesetzes zu erheblichen Verletzungen der Menschen- und Grundrechte führt», zitierte beispielsweise der «Sonntags-Blick» aus dem Schreiben an den Bundesrat, das fünf UNO-Sonderberichterstatter unterzeichnet hatten. Die unpräzisen Formulierungen bzw. das vage Konzept des «potenziellen Terroristen» bereiteten das Feld für willkürliche Freiheitsentzüge und die vorgesehenen Massnahmen seien so weder mit der EMRK noch – da zum Teil schon ab 12 Jahren angedacht – mit der UNO-Kinderrechtskonvention vereinbar, lautete die **internationale Schelte**. Europaratskommissarin Mijatović forderte die Schweizer Parlamentarierinnen und Parlamentarier zudem in einem Brief auf, «ihr Vorhaben zu revidieren», wie «Le Temps» berichtete.

Die SiK-NR goss unterdessen munter Öl ins Feuer, als sie ungeachtet der Kritik am bundesrätlichen Entwurf diesen noch verschärfte. In ihrer Sitzung Mitte Mai 2020 ergänzte sie die polizeilichen Massnahmen mit 11 zu 10 Stimmen bei 4 Enthaltungen um eine sogenannte gesicherte Unterbringung von Gefährdern (GUG), d.h. eine Präventivhaft für Personen, die keine Straftat begangen haben, denen der Nachrichtendienst dies aber zutraut. Sie wolle damit eine vom Nationalrat 2018 angenommene entsprechende Motion 16.3673 umsetzen, war ihrer Medienmitteilung zu entnehmen. Die Aargauer Zeitung kommentierte diesen Entscheid in Anbetracht der Debatte um die Rechtsstaatlichkeit des – im Vergleich zur Haft weniger einschneidenden – Hausarrests als «überraschend». Als Anführer der starken Minderheit, die sich in der Kommission gegen die Präventivhaft stellte, liessen die Medien Nationalrat Beat Flach (glp, AG) zu Wort kommen: Ein liberaler Rechtsstaat müsse andere – auch «verrückt andere» – Meinungen zulassen, denn wenn wir unsere Grundwerte über Bord würfen, hätten die Terroristen uns «in die Knie gezwungen», so Flach gegenüber der Aargauer Zeitung. Relativierend äusserte sich in derselben Zeitung dagegen Kommissionspräsidentin Ida Glanzmann-Hunkeler (cvp, LU): «Damit man in der Schweiz als Gefährder eingestuft wird, braucht es mehr als eine extreme Meinungsäusserung.»

Bevor sich in der Sommersession 2020 der Nationalrat mit dem Geschäft befassen wird, sprachen sich in der Presse Vertreterinnen und Vertreter von Menschenrechtsorganisationen sowie Kinder- und Grundrechtsexperten noch einmal vehement gegen die umstrittenen Massnahmen aus. Bei der Terrorbekämpfung dürften die Menschenrechte nicht aussen vor bleiben, forderten sie unisono. Ausserdem habe die Schweiz mit Genf als «UNO-Menschenrechtshauptstadt» durchaus einen Ruf zu verlieren, gab eine Vertreterin von Amnesty International gegenüber dem «Corriere del Ticino» zu bedenken.⁴⁵

Kriminalität

MOTION

DATUM: 31.12.2003
HANS HIRTER

Der Nationalrat und nach ihm auch der Ständerat überwies eine Motion von Jacqueline Fehr (sp, ZH), welche den Bundesrat verpflichtet, bei der UNO einen Vorstoss für die Schaffung eines **Kompetenzzentrums für Internetkriminalität** und dabei insbesondere Kinderpornografie einzureichen. Diese Motion war im Rahmen der Eidgenössischen Jugendsession 2002 ausgearbeitet worden. Er gab ebenfalls einer parlamentarischen Initiative Aeppli (sp, ZH) Folge, welche fordert, dass bei der Strafverfolgung von bedeutenden Fällen von Internetkriminalität (v.a. Kinderpornografie), analog zu Wirtschaftskriminalität und organisiertem Verbrechen, der Bund die Federführung übernimmt.⁴⁴

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 21.09.2007
HANS HIRTER

Der Bundesrat beantragte dem Parlament den Beitritt der Schweiz zum **UNO-Übereinkommen gegen Korruption**. Dieses legt weltweit Standards zur Bekämpfung von Korruption fest. Es hält Regeln der Zusammenarbeit der Staaten fest und verpflichtet diese, die aktive und passive Bestechung von eigenen und fremden Amtsträgern unter Strafe zu stellen. Erstmals auf globaler Ebene wird mit der Konvention auch vorgeschrieben, dass Bestechungsgelder wieder zurückerstattet werden müssen. Die zur Zeit gültigen Gesetzesbestimmungen der Schweiz genügen den Anforderungen der Konvention.⁴⁵

INTERKANTONALE ZUSAMMENARBEIT

DATUM: 11.12.2008
HANS HIRTER

Der Nationalrat stimmte in der Wintersession als Erstrat dem Beitritt der Schweiz zum **UNO-Übereinkommen gegen Korruption** trotz des Widerstands der geschlossenen SVP-Fraktion zu. Der SVP-Sprecher Stamm (AG) begründete die Ablehnung mit dem Argument, dass die Schweiz die geforderten strafrechtlichen Bestimmungen bereits erfüllt habe und es deshalb „nicht nötig sei, dass man auch noch internationale Vereinbarungen unterzeichnet“.⁴⁶

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 20.03.2009
HANS HIRTER

Als Zweitrat hiess der Ständerat den Beitritt der Schweiz zum **UNO-Übereinkommen gegen Korruption** gut. In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 169 zu 21 Stimmen zu; die Opposition kam von einer Minderheit der SVP-Fraktion. In der kleinen Kammer gab es keine Gegenstimmen.⁴⁷

MOTION

DATUM: 20.09.2011
NADJA ACKERMANN

Das Parlament überwies eine Motion Amherd (cvp, VS), die den Bundesrat beauftragt, an der im Januar 2012 tagenden, intergouvernementalen Expertengruppe der UNO zu Cyber Crime die Bekämpfung des **virtuellen Kindesmissbrauchs** zu thematisieren.⁴⁸

-
- 1) AB NR, 2020, S. 1753 ff.; BBl, 2019, S. 7413 ff.; Ergebnisbericht Vernehmlassung Art. 1 IRSG
 - 2) Bund, 19.4. und 29.4.94; TA, 19.4. und 10.5.94; 24 Heures, 19.4.94; BaZ, 27.4., 29.4. und 16.5.94; NZZ, 10.6.94.
 - 3) AB NR, 2003, S. 220 ff. und 520; AB SR, 2003, S. 372; BBl, 2003, S. 2847 ff. (Gesetz über die Terrorismusfinanzierung).
 - 4) AB SR, 2006, S. 253 f. und 618; AB NR, 2006, S. 882 f. und 1146; BBl, 2006, S. 5883 f.
 - 5) Amt. Bull. NR, 1989, S.1404; Amt. Bull. NR, 1989, S.1931; Amt. Bull. NR, 1989, S.2150; Presse vom 22.12.89.
 - 6) NZZ und TA, 12.4. und 22.12.90, Bund, 26.10.90; NZZ, 30.3.90 (FdP). TA, 23.8.90. Vgl. auch NZZ, 27.1.90.
 - 7) AB NR, 1991, S. 1494 ff.; AB NR, 1991, S. 1503; AB NR, 1991, S. 2529; AB SR, 1991, S. 1102 f.; AB SR, 1991, S. 930 ff.; BBl, I, 1991, S. 1189 ff.; NZZ, 7.9.91
 - 8) BBl, III, 1992, S.269ff.; NZZ, 9.3.92.; TA, 16.12.92; NZZ, 30.3.92.
 - 9) Amt. Bull. NR, 1992, S.2673; Presse vom 18.12.92.
 - 10) Amt. Bull. SR, 1993, S.452; Amt. Bull. SR, 1993, S.579; Amt. Bull. SR, 1993, S.90; BBl, 1993, IV, S. 445 f.; BBl, II, 1993, S.895
 - 11) BBl, V, 1994, S.531; SGT, 29.6.94; WoZ, 15.7.94; Ww, 11.8.94; BZ, 16.8.94. Vgl. WoZ, 13.5.94; TA, 27.7.94; LNN, 6.9.94; NZZ, 17.9.94. SoZ, 31.7.94; LNN, 13.8.94; Blick, 17.9.94. NZZ, 8.6. und 23.8.94; BaZ, 24.6.94; BZ, 21.8.94. SGT, 29.6.94; JdG, 2.7.94; TA, 9.7.94.3; Schloeth (1994). VOX Nr. 54.
 - 12) AB NR, 1995, S. 2559 ff.; AB NR, 1995, S. 2732; AB SR, 1995, S. 1181 ff.; AB SR, 1995, S. 1295; AS, 1996, S. 2 ff.; BBl, 1995, IV, S. 1101 ff.
 - 13) NZZ, 20.1.98.
 - 14) AB NR, 1998, S. 3008 ff.; Presse vom 9.12. und 10.12.98; NZZ, 11.12.98.
 - 15) BBl, 2001, S. 5927 ff.; AB NR, 2001, S. 1805 ff.
 - 16) AB SR, 2002, S. 413 ff.
 - 17) AB NR, 2002, S. 1124; AB SR, 2002, S. 923 ff.
 - 18) AB SR, 2003, S. 98 ff. und 100 (Postulat). Vgl. SPJ 2002, S. 24.
 - 19) AB SR, 2004, S. 159 f.
 - 20) NZZ, 23.4.05; LT, 3.5.05; TA, 23.9.05 (Interview mit Kälin).
 - 21) BBl, 2007, S. 265 ff.; TA, 4.1.06 (Vernehmlassung).
 - 22) BBl, 2007, S. 7533 ff.
 - 23) AB SR, 2007, S. 1087 ff.
 - 24) AB SR, 2008, S. 3 f. und 534; AB NR, 2008, S. 789 ff. und 1026; BBl, 2008, S. 5259 f.
 - 25) AB NR, 2008, S. 1939 ff.
 - 26) AB SR, 2009, S. 96 f. und 280; AB NR, 2009, S. 594; BBl, 2009, S. 2109 ff.
 - 27) AB NR, 2009, S. 1800; AB NR, 2009, S. 1889; AB SR, 2011, S. 71 f.

- 28) AB NR, 2012, S. 1791; AB SR, 2012, S. 948
 29) BBl, 2013, S. 661 ff.; NZZ, 20.12.12.
 30) Medienteilung EKR vom 20.3.14
 31) AB NR, 2014, S. 1334
 32) AB NR, 2015, S. 1639 ff.; AB NR, 2015, S. 2164 f.; AB NR, 2015, S. 2312; AB SR, 2015, S. 1129 ff.; AB SR, 2015, S. 1347; BBl, 2014, S. 453 ff.
 33) Medienmitteilung BR vom 29.6.16; NZZ, TA, 30.6.16
 34) Mitteilung OHCHR; SoZ, 2.10.16
 35) Medienmitteilung BR vom 2.11.16; NZZ, 3.11.16
 36) Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Switzerland; Medienmitteilung BR vom 21.2.18; Medienmitteilung EDA vom 23.3.18; Medienmitteilung EDA vom 9.11.17; Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Switzerland (Addendum); NZZ, 10.11.17; WW, 8.3.18
 37) AB NR, 2021, S. 1249 f. ; BBl 2021 747, S. 22 f. ; Bericht BR vom 2.9.20
 38) TG, 10.2. und 4.5.12; LT, 12.3.12; NZZ, 21.6.12.
 39) BBl, 2002, S. 5390 ff.; Presse vom 28.6.02; NZZ, 2.8.02 (Experten)
 40) BBl, 2011, S. 4555 ff.; NZZ, 21.9., 5.1., 14.2. und 22.1.11; SN, 3.2.11.
 41) NZZ, 17.9., 30.10., 31.10., 1.11., 13.11. und 2.12.13.
 42) AB NR, 2014, S. 1869; AB NR, 2014, S. 998 ff.; AB SR, 2014, S. 790 f.; AB SR, 2014, S. 964; BBl, 2014, S. 1541 ff.
 43) Medienmitteilung SiK-NR vom 19.5.20; WoZ, 12.3.20; AZ, 20.5.20; So-Bli, 31.5.20; TA, 2.6.20; AZ, 9.6.20; WoZ, 11.6.20; CdT, 13.6.20; LT, 16.6.20; AZ, 17.6.20
 44) BZ, 23.1.03; Zur Arbeit der nationalen Koordinationsstelle gegen Internetkriminalität siehe NZZ, 20.12.03.; AB NR, 2003, S. 1966 f.; AB NR, 2003, S. 501 (Beilagen I, S. 338 f.); AB SR, 2003, S. 1149 ff.
 45) BBl, 2007, S. 7349 ff.
 46) AB NR, 2008, S. 1797 ff.
 47) AB SR, 2009, S. 97 f. und 280; AB NR, 2009, S. 594; BBl, 2009, S. 2115.
 48) AB NR, 2011, S. 528