

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Menschenrechte
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bundesratsgeschäft
Datum	01.01.1988 - 01.01.2018

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Ackermann, Nadja
Benteli, Marianne
Bernet, Samuel
Bovey, Audrey
Burgos, Elie
Bühlmann, Marc
Clivaz, Romain
Frick, Karin
Gökce, Melike
Heer, Elia
Hirter, Hans
Käppeli, Anita
Pasquier, Emilia
Rohrer, Linda
Schnyder, Sébastien
Strohmann, Dirk
Ziehli, Karel

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Benteli, Marianne; Bernet, Samuel; Bovey, Audrey; Burgos, Elie; Bühlmann, Marc; Clivaz, Romain; Frick, Karin; Gökce, Melike; Heer, Elia; Hirter, Hans; Käppeli, Anita; Pasquier, Emilia; Rohrer, Linda; Schnyder, Sébastien; Strohmann, Dirk; Ziehli, Karel 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Menschenrechte, Bundesratsgeschäft, 1991 – 2017*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Politische Grundfragen	1
Verfassungsfragen	1
Landes- und Weltausstellungen	1
Rechtsordnung	2
Äussere Sicherheit	2
Rechtshilfe	3
Privatrecht	3
Grundrechte	4
Kriminalität	9
Föderativer Aufbau	10
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	10
Aussenpolitik	11
Beziehungen zur EU	12
Beziehungen zu internationalen Organisationen	13
Gute Dienste	14
Sozialpolitik	16
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	16
Gesundheitspolitik	16
Medizinische Forschung	16
Soziale Gruppen	17
Menschen mit Behinderungen	17
Bildung, Kultur und Medien	18
Kultur, Sprache, Kirchen	18
Kirchen und religionspolitische Fragen	18

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
NDG	Nachrichtendienstgesetz
NGO	Nichtregierungsorganisation
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
NMRI	Nationale Menschenrechtsinstitution
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
SNF	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
OR	Obligationenrecht
GSoA	Gruppe für eine Schweiz ohne Armee
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats

DFJP	Département fédéral de justice et police
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
ONU	Organisation des Nations unies
LRens	Loi sur le renseignement
ONG	Organisation non gouvernementale
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
INDH	Institution nationale des droits de l'homme
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
DFI	Département fédéral de l'intérieur
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
FNS	Fonds national suisse de la recherche scientifique
DDC	Direction du développement et de la coopération
BIT	Bureau International du Travail
CO	Code des obligations
GSsA	Groupe pour une Suisse sans Armée
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Politische Grundfragen

Verfassungsfragen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.11.1996
DIRK STROHMANN

Nachdem er im August bereits einige Teilaspekte bekanntgegeben hatte, stellte der Bundesrat Ende November seine **Botschaft zur Totalrevision der Bundesverfassung** vor. Den Räten wird die Vorlage in drei Bundesbeschlüssen unterbreitet: der Nachführung des bestehenden Verfassungstextes und den Reformen von Volksrechten und Justiz. Bei ersterer handelt es sich um Anpassungen veralteter Verfassungsbestimmungen an die heutige Verfassungswirklichkeit, die Übernahme grundlegender Bestimmungen auf Gesetzesebene und von ungeschriebenem Verfassungsrecht in die Bundesverfassung sowie die Schliessung von Lücken. Dazu gehören etwa internationale Konventionen zum Schutz der Menschenrechte, oder vom Bundesgericht anerkannte ungeschriebene Grundrechte wie das Recht auf Existenzsicherung. Auch die anderen der neu in die Verfassung aufgenommenen Sozialziele enthalten nichts grundlegend Neues. Ausserdem schreibt die neue Verfassung den Vorrang der privaten Verantwortung bei der Sicherung der materiellen Existenz fest.¹

Landes- und Weltausstellungen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.03.2008
HANS HIRTER

Als Zweitrat hiess auch der Nationalrat die Beteiligung der Schweiz an der **Weltausstellung von 2010 in Schanghai** (China) gut und bewilligte den Kredit von 20 Mio Fr. Ein Antrag Rennwald (sp, JU), der die Beteiligung der Schweiz von einer formellen Verpflichtung Chinas zu einer menschen- und sozialrechtskonformen Politik abhängig machen wollte, scheiterte deutlich.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.09.2017
KAREL ZIEHLI

Le Conseil national accepte de délivrer une **demande de crédit d'engagement d'un montant de CHF 12.75 millions pour participer à l'exposition universelle de catégorie A organisée à Dubaï en 2020 et 2021**. Le Conseil fédéral assure que la moitié des coûts sera assumée par des tiers, ce qui permettra de réduire sensiblement le montant que la Confédération investira dans cette manifestation. Comme rappelé par le rapporteur francophone de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC), Fathi Derder (fdp/plr, VD), ce montant est bien inférieur au budget alloué au pavillon suisse lors de la dernière exposition universelle ayant eu lieu à Milan en 2015.

Le député Derder ainsi que la rapporteuse germanophone de la commission, Kathy Riklin (cvp/pdc, ZH), ont rappelé les opportunités que représente une telle manifestation pour la Suisse. D'un point de vue diplomatique, tout d'abord, la Suisse peut se profiler en tant que fournisseur de bons offices dans cette région chamboulée par les conflits, les guerres (notamment celle qui fait rage au Yémen et dans laquelle les Emirats arabes unis sont impliqués) et les tensions (avec le Qatar et l'Iran). Le conseiller fédéral Didier Burkhalter précise, par ailleurs, que l'une des thématiques abordées par le pavillon suisse sera l'eau comme source de paix. Le Parti socialiste et les Verts voient eux d'un mauvais oeil cette implication des Emirats arabes unis dans ces conflits et estiment qu'il est discutable de participer à une manifestation organisée par un tel pays. Ces tensions sont également source d'inquiétudes pour l'Union démocratique du centre qui y voit un danger pour la sécurité de la manifestation. La députée Glauser-Zufferey estime, de plus, que si les tensions augmentent, il y a un risque que les sponsors se désengagent, obligeant de ce fait la Confédération à payer plus que prévu – un point que le chef du Département fédéral des affaires étrangères a immédiatement relativisé, précisant que divers scénarios ont été simulés et qu'en cas d'annulation la Confédération ne payerait que ce qui aura été construit.

Cette manifestation est, de plus selon Didier Burkhalter, aussi l'occasion de promouvoir les valeurs qui font la Suisse, telles que les droits de l'Homme. Cet aspect est également pointé du doigt par le PS, les Verts ainsi qu'Amnesty International qui soulèvent, tous trois, les problèmes que connaît le pays en la matière. L'organisation spécialisée dans la défense des droits de l'Homme estime toutefois qu'un boycott serait contreproductif et adopte la même position que les deux partis de gauche, à savoir, profiter de cette occasion pour thématiser ces questions-là. Didier Burkhalter souligne que les Emirats arabes unis ont récemment adopté une nouvelle loi sur la protection des travailleurs, et

cela très probablement grâce à la pression internationale. De plus, les entreprises qui construiront le pavillon suisse seront soumises à plusieurs clauses permettant d'éviter tout abus.

Les deux rapporteurs de la commission compétente ont finalement insisté sur les opportunités économiques que représente une telle manifestation. 2.5 millions de visiteurs sont attendus sur le stand suisse (soit un dixième du total de visiteurs estimé) ce qui représente une exposition médiatique et touristique très intéressante. De plus, les Emirats arabes unis sont le premier partenaire économique de la Suisse au Moyen-Orient. Les échanges entre les deux pays se sont élevés à 9 milliards de francs en 2016, avec un balance commerciale favorable à la Suisse de 1.5 milliard. Cette exposition est donc l'occasion de renforcer ce partenariat économique privilégié et de profiler la Suisse comme un pays d'innovation, dans cette manifestation ayant pour thématique principale "Connecter les esprits, construire le futur".

Avec le soutien des fractions vertes-libérales, libérales-radicales, démocrates chrétiens et bourgeoises démocrates, un soutien sous condition du parti socialiste et des verts (qui veulent tous deux que la Suisse utilise cette exposition pour promouvoir ses valeurs démocratiques et humanistes) ainsi qu'un soutien d'une partie de l'union démocratique du centre, cette demande de crédit est largement plébiscitée par 128 voix contre 26 et 26 – ces dernières provenant principalement des rangs de l'UDC et du PS.

Les visiteurs profiteront donc d'un pavillon suisse aux courbes inspirées des tentes des Bédouins et dans lequel il sera possible de faire une forme de randonnée à travers la Suisse, avec en guise d'entrée – comme présenté dans les médias par le chef de Présence Suisse Nicolas Bideau – les salines de Bex suivi, entre autres, de la projection des plus beaux paysages qui constituent la Suisse. ³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.12.2017
SAMUEL BERNET

Das Geschäft war im Ständerat völlig unbestritten: Mit 39 zu 0 Stimmen (1 Enthaltung) schloss sich der Ständerat dem Nationalrat an und stimmte der Teilnahme der Schweiz an der **Weltausstellung Dubai 2020** und dem dafür vom Bundesrat beantragten Verpflichtungskredit von CHF 12.75 Mio. einstimmig zu. Damit war der Antrag vom Parlament bewilligt und das Geschäft erledigt. ⁴

Rechtsordnung

Äussere Sicherheit

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.01.2016
KARIN FRICK

Wenige Tage nachdem das Parlament das Nachrichtendienstgesetz verabschiedet hatte, begannen die Gegner des Gesetzes Anfang Oktober 2015 mit der Unterschriftensammlung für das bereits vorher angekündigte **NDG-Referendum**. Jungsozialisten, Grüne, die Piratenpartei, die Alternative Liste, die GSoA, der Verein Grundrechte Schweiz sowie das Bündnis Digitale Gesellschaft schlossen sich dazu zum „Bündnis gegen den Schnüffelstaat“ zusammen. Starthilfe erhielt die Allianz sogar aus dem Ausland: Nils Muižnieks, Menschenrechtskommissar des Europarats, kritisierte kurz vor der Schlussabstimmung im Parlament die geplanten Beschaffungsmassnahmen und sah das in der EMRK verankerte Recht auf Respektierung des Privatlebens durch Staatstrojaner in Gefahr. Anfang Dezember beschloss dann auch die SP an ihrer Delegiertenversammlung, dem „Bündnis gegen den Schnüffelstaat“ beizutreten. Bis zum Ablauf der Referendumsfrist am 14. Januar 2016 reichten die NDG-Gegner gut 56'000 gültige Unterschriften bei der Bundeskanzlei ein, womit das Referendum zustande gekommen ist und das Volk das letzte Wort zum NDG haben wird. ⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.12.2012
NADJA ACKERMANN

Rechtshilfe

Der Ständerat hat in der Wintersession einstimmig einer zehnjährigen Verlängerung des bis 2013 befristeten Bundesgesetzes über die **Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten** zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts zugestimmt. Damit bleibt die Schweiz in der Lage, den internationalen Ad-hoc-Gerichten in Ex-Jugoslawien und in Ruanda sowie deren Folgegerichten Rechtshilfe leisten zu können.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.03.2013
NADJA ACKERMANN

Wenig Anlass zu Diskussionen gab eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die **Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts**. Die beantragte Änderung sah vor, dass das auf Ende 2013 befristete Bundesgesetz weitere zehn Jahre in Kraft bleiben soll, damit die Zusammenarbeit der Schweiz mit den Gerichten für Ex-Jugoslawien und Ruanda, dem Spezialgerichtshof für Sierra Leone und dem Internationalen Residualmechanismus für die Ad-hoc-Strafgerichte weiterhin geregelt ist. Nach dem Ständerat brachte auch der Nationalrat keine Änderungsvorschläge an, worauf die Vorlage in der Schlussabstimmung im Ständerat einstimmig und in der grossen Kammer mit 187 zu 2 Stimmen verabschiedet wurde.⁷

Privatrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.06.2013
NADJA ACKERMANN

Die gemeinsame **elterliche Sorge** soll unabhängig vom Zivilstand der Eltern zum Regelfall werden. Die Regelung für unverheiratete Paare, wie sie die Schweiz aktuell kennt, verstösst gegen die Europäische Menschenrechtskonvention. Der Ständerat befasste sich daher als Zweitrat mit der Teilrevision des Zivilgesetzbuches, deren Grundsatz im Parlament unumstritten war. Die kleine Kammer stimmte den meisten 2012 vom Nationalrat vorgenommenen Änderungen am Gesetzesentwurf zu. Sie forderte jedoch eine offenere Regelung des Familiennamenrechts, wonach die Eltern den Ledignamen ihrer Kinder frei bestimmen können. Eine weitere Differenz schuf der Ständerat bezüglich der Regelung des Aufenthaltsortes eines Elternteils („Zügelartikel“). Nach Ansicht der kleinen Kammer genügt bei einem Wohnortwechsel eine blosser Informationspflicht ohne Zustimmung des anderen Elternteils. Schliesslich sollte ein Rückkommen auf die im Rahmen einer Scheidung getroffenen Regelungen nur dann erlaubt sein, wenn die Scheidung bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes maximal fünf Jahre zurückliegt. Der Nationalrat schloss sich diesen Änderungswünschen an, so dass die Zivilgesetzbuchrevision in der Sommersession im Nationalrat mit 106 zu 13 und im Ständerat mit 41 zu Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen werden konnte. Die Referendumsfrist war im Oktober ungenutzt verstrichen und die Gesetzesänderung wird am 1. Juli 2014 in Kraft treten.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.09.2014
NADJA ACKERMANN

Fälle von unzureichendem Rechtsschutz bei Asbestopfern waren 2007 der Anstoss für eine Motion der nationalrätlichen Kommission für Rechtsfragen (07.3763), die den Bundesrat mit der **Revision des Haftpflichtrechts** beauftragte. Die Verjährungsfristen sollten derart angepasst werden, dass auch bei Spätschäden Schadenersatzansprüche gegeben sind. 2014 lag nun dem Parlament ein Entwurf zur Revision des OR vor, durch den die bislang komplexen und unübersichtlichen Regelungen punktuell angepasst und verbessert werden sollten. Zu den Kernpunkten der Vorlage gehörte erstens, nicht zuletzt in Reaktion auf ein Urteil des EGMR, die Einführung einer besonderen, absoluten Verjährungsfrist von dreissig Jahren bei Personenschäden und Bauwerksmängeln. Zweitens sollte für Ansprüche aus dem Delikts- und Bereicherungsrecht die Verjährungsfrist von einem auf drei Jahre verlängert werden. Schliesslich war drittens für vertragliche Forderungen eine Frist von zehn Jahren vorgesehen. Die Vorschläge kamen beim Nationalrat nicht gut an. Die SVP und die FDP votierten gar für Nichteintreten, konnten sich aber nicht durchsetzen. Gut hiess der Nationalrat nur die Fristverlängerung für das Delikts- und Bereicherungsrecht. Bei den Spätschäden reduzierte er die Frist aufgrund der schwierigen Beweisbarkeit von dreissig auf zwanzig Jahre und bei den vertraglichen Forderungen wollte er bei der aktuellen Regelung bleiben. Mit 84 zu 45 Stimmen bei 59 Enthaltungen aus den Reihen der SP, der Grünen und der SVP überwies der Nationalrat die Vorlage an die zweite Kammer.⁹

Grundrechte

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.¹⁰

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.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.03.1999
HANS HIRTER

Der Bundesrat beantragte dem Parlament, die 1974 bei der Ratifizierung der Europäischen Menschenrechtskonvention (**EMRK**) gemachten **Vorbehalte und Auslegenden Erklärungen** zurückzuziehen. Diese betrafen Art. 6 und bezogen sich auf die Garantie einer öffentlichen Gerichtsverhandlung und Urteilsverkündung, welche die Schweiz im Falle von nach kantonalem Recht durchgeführten Verhandlungen vor Verwaltungsbehörden nicht gewährleisten konnte. Die Auslegenden Erklärungen bezogen sich auf die Garantie einer gerichtlichen Überprüfung von Verwaltungsentscheiden und die Verpflichtung, Angeklagten unentgeltlich Verteidiger und Dolmetscher zur Verfügung zu stellen. Die Rechtssprechung sowohl des europäischen Gerichtshofs als in der Folge auch des Bundesgerichts hatte diese Vorbehalte und Erklärungen als unzulässig beurteilt. Da sie damit ihre Existenzberechtigung verloren haben, schlug der Bundesrat vor, sie auch formal fallenzulassen. Der Nationalrat stimmte diesem Antrag bei zwei Enthaltungen (Föhn, svp, SZ und Beck, Ip, VD) zu.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.03.1999
HANS HIRTER

Ende März legte der Bundesrat einen Beschluss betreffend der Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens von 1948 über die **Verhütung und Bestrafung des Völkermordes** vor. Gleichzeitig beantragte er entsprechende Strafgesetzsänderungen. Diese Ratifizierung war 1996 vom Nationalrat angeregt worden und hatte in der Vernehmlassung ein durchwegs positives Echo erhalten. Es wird damit die Möglichkeit geschaffen, Völkermord nicht nur wie gemäss Genfer Konvention im Zusammenhang mit Kriegsverbrechen zu bekämpfen. Mit einer Strafe von zehnjährigem bis lebenslanglichem Zuchthaus soll bestraft werden, wer Angehörige verfolgter Menschengruppen tötet oder verletzt, oder wer versucht, solchen Gruppen ihre Lebensgrundlagen zu entziehen. Diese Form des Genozids ausserhalb eines eigentlichen bewaffneten Konflikts hatte in den letzten Jahren in Ex-Jugoslawien und in Ruanda besondere Aktualität erhalten und zur Einrichtung eines Internationalen Tribunals zur Verfolgung der in diesen beiden Ländern begangenen Verbrechen gegen die Menschlichkeit geführt. Die neue Strafnorm soll auch gegen ausländische Staatsangehörige angewandt werden, die ihre Tat – was die Regel sein dürfte – im Ausland begangen haben und deren Staat keine Strafverfolgung wünscht. Mit dieser Gesetzesrevision würde ein erster Schritt zur Teilnahme der Schweiz am neu geschaffenen Internationalen Strafgerichtshof in Rom gemacht; erforderlich wäre dazu aber auch noch eine neue Gesetzesbestimmung zur Verfolgung weiterer „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.12.1999
HANS HIRTER

Der **Nationalrat** genehmigte in der Dezembersession diese Uno-Übereinkunft einstimmig und hiess auch die entsprechende Strafgesetzrevision gut. Zu diskutieren gab einzig ein Antrag der SVP-Fraktion. Um die Durchführung von Friedenskonferenzen in der Schweiz nicht zu gefährden, wollte sie den Vorbehalt einfügen, dass mutmassliche Täter, welche an einer derartigen Veranstaltung teilnehmen, nicht verfolgt werden müssen. Mit dem Argument, dass die Schweiz in solchen Fällen vom zuständigen Uno-Tribunal von der Verpflichtung zur Strafverfolgung entbunden werden könnte, lehnte die Ratsmehrheit den SVP-Antrag ab.¹⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.03.2000
HANS HIRTER

Als Zweitrat stimmte auch der Ständerat der Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens von 1948 über die **Verhütung und Bestrafung des Völkermordes** und der entsprechenden Revision des Strafrechts zu. Ebenfalls als Zweitrat genehmigte die kleine Kammer den Rückzug der seinerzeit zu Art. 6 der **Europäischen Menschenrechtskonvention** (EMRK) gemachten Vorbehalte und Erklärungen. Das Anliegen der 1998 vom Nationalrat überwiesenen Motion Baumberger (cvp, ZH) für eine Ratifizierung des Zusatzprotokolls von 1952 zur EMRK wurde auch vom Ständerat gutgeheissen, allerdings nur in Postulatsform. Nicht zu übersehen war dabei eine recht starke Opposition, welche in einem der Prinzipien des Protokolls – die regelmässige Durchführung von allgemeinen und geheimen Wahlen – eine Bedrohung der Landsgemeindetradition sah.¹⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.11.2000
HANS HIRTER

Gegen Jahresende beantragte der Bundesrat dem Parlament, die rechtliche Grundlage für die Errichtung eines **Internationalen Strafgerichtshofs in Den Haag** (sog. Römer Statut) zu genehmigen. Dieses Statut war 1998 von einer UNO-Konferenz beschlossen worden. Der Gerichtshof soll zuständig sein für die Beurteilung besonders schwerer, die internationale Gemeinschaft betreffende Verbrechen wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen. Er wird nur dann tätig werden, wenn die Staaten, in welchen die Taten begangen wurden, nicht bereit oder nicht in der Lage sind, die Strafverfolgung selbst durchzuführen. Neben der Beteiligung an diesem Gerichtshof beantragte die Regierung auch eine für den Vollzug erforderliche Revision des schweizerischen Strafrechts. Damit soll vor allem die Zusammenarbeit der schweizerischen Behörden mit dem Gerichtshof gewährleistet werden.¹⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.06.2001
HANS HIRTER

Das Parlament stimmte den Anträgen des Bundesrats aus dem Vorjahr zur Schaffung einer rechtlichen Grundlage für den Beitritt zum zukünftigen **Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag** (NL) zu. Im Nationalrat war Eintreten unbestritten. Die SVP verlangte in der Detailberatung vergeblich, dass die Ratifizierung des Römer Statuts dem obligatorischen Referendum unterstellt wird. Ihre Argumentation, dass die Schweiz damit den Verfassungsgrundsatz aufweicht, wonach die Schweiz keine Bürger an fremde Gerichte ausliefert, wurde vom Bundesrat und der Parlamentsmehrheit als nicht stichhaltig taxiert. Da dieses Gericht erst in Aktion trete, wenn ein Staat sich weigere oder nicht in der Lage sei, Kriegsverbrecher strafrechtlich zu verfolgen, sei nicht anzunehmen, dass es sich je mit schweizerischen Staatsangehörigen mit Wohnsitz in der Schweiz befassen müsse.¹⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.08.2005
HANS HIRTER

Im Sommer gab der Bundesrat eine Anpassung des Strafrechts an das Römer Statut des **Internationalen Strafgerichtshofs für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen** in die Vernehmlassung. Es geht dabei um eine genauere Definition dieser Verbrechen, die in Form von Folter, Tötung, Sexualdelikten und so weiter bereits strafrechtlich erfasst sind. Werden sie systematisch und ausgedehnt gegen die Zivilbevölkerung verübt, so sollen sie einen neuen Straftatbestand bilden. Als weiteres Element enthält der Vorentwurf eine ausdrückliche Nennung der als Kriegsverbrechen geltenden Taten. Der seit Ende 2000 geltende Straftatbestand des Völkermordes soll zudem ausgedehnt werden und, neben ethnischen und religiösen, auch soziale und politische Gruppen umfassen.¹⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.04.2008
HANS HIRTER

Der Bundesrat beantragte dem Parlament im Frühjahr eine Reihe von Gesetzesrevisionen zur **Umsetzung des Römer Statuts des Internationalen Gerichtshofs**. Die Schweiz ist diesem internationalen Übereinkommen zur Schaffung von internationalen Gerichten zur Verurteilung von Kriegsverbrechern bereits 2001 beigetreten. Um auch in der Schweiz eine effiziente und lückenlose Umsetzung des Statuts zu gewährleisten, sollen einige Strafrechtsbestimmungen präzisiert, der neue Straftatbestand des Verbrechens gegen die Menschlichkeit geschaffen und Kriegsverbrechen genauer definiert werden. Zudem sollen die Zuständigkeiten von Zivil- und Militärjustiz zur Durchführung von Strafverfahren neu geregelt werden.¹⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.03.2009
HANS HIRTER

Der Nationalrat befasste sich als erster mit den Gesetzesrevisionen zur **Umsetzung des Römer Statuts des Internationalen Gerichtshofs**. Die SVP-Fraktion unterstützte als einzige und erfolglos einen Nichteintretensantrag einer Kommissionsminderheit. Sie begründete dies vor allem damit, dass die schweizerische Gesetzgebung ausreiche, um Völkermord und Kriegsverbrechen zu verfolgen. In der Detailberatung wurde ein Antrag der Linken abgelehnt, den Bestimmungen über die Verfolgung von Kriegsverbrechen und Terrorismus rückwirkende Geltung zuzuschreiben. Ein vor allem von der Linken unterstützter Vorschlag, die Mindeststrafe für Völkermord auf zehn Jahre festzulegen, konnte sich gegen den Antrag des Bundesrates von fünf Jahren durchsetzen. Die Regierung hatte vergeblich argumentiert, dass es in diesem Bereich unterschiedlich schwere Verbrechen gebe und deshalb eine grössere Bandbreite bis zur maximal möglichen lebenslangen Freiheitsstrafe sinnvoll sei.²⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.06.2010
MARC BÜHLMANN

Der Nationalrat hatte sich als Erstrat bereits 2009 mit der **Umsetzung des Römer Statuts des Internationalen Gerichtshofes** befasst, die die Strafverfolgung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit sowie der Kriegsverbrechen in der Schweiz gewährleisten soll. Als Zweitrat schuf der Ständerat 2010 zwei Differenzen in Bezug auf die Unverjährbarkeit von Kriegsverbrechen sowie in Bezug auf die Härte, mit der Vorbereitungshandlungen bestraft werden sollen. Die kleine Kammer wollte, dass Kriegsverbrechen nicht erst nach Inkrafttreten des Statuts sondern rückwirkend seit 1983 unverjährbar seien. Darüber hinaus schlug der Ständerat im Gegensatz zum Nationalrat vor, nicht nur die schweren sondern alle Vorbereitungshandlungen zu Kriegsverbrechen zu bestrafen. Die Differenzen wurden erst in der zweiten Bereinigung ausgeräumt. Entsprechend dem Vorschlag von Bundesrat und Nationalrat wurde Unverjährbarkeit ab Inkrafttreten der Umsetzung beschlossen. Der Ständerat setzte sich hingegen mit seiner Forderung nach der Bestrafung aller Vorbereitungshandlungen für Kriegsverbrechen durch. In der Schlussabstimmung votierte der Ständerat einstimmig und der Nationalrat mit 135 zu 54 Stimmen für den Entwurf. Die Nein-Stimmen stammten allesamt von der SVP.²¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.12.2011
NADJA ACKERMANN

Die 2007 eingereichten Ständesinitiativen von Bern (07.300) und Basel-Stadt (07.310), welche beide die Unterzeichnung und Ratifizierung der **Menschenhandelskonvention** des Europarates forderten, wurden abgeschrieben, da die Konvention bereits 2008 unterzeichnet worden war. Das Übereinkommen bezweckt die Bekämpfung aller Formen von Menschenhandel auf inner- und zwischenstaatlicher Ebene. Die Schweiz erfüllt weitgehend die Anforderungen der Konvention, nur bezüglich des ausserprozessualen Zeugenschutzes besteht Handlungsbedarf. Der Bundesrat plant deshalb die Schaffung einer nationalen **Zeugenschutzstelle**. Jährlich werden voraussichtlich zehn bis fünfzehn Personen ins Zeugenschutzprogramm aufgenommen werden. Zum Einsatz kommt das Programm ausschliesslich dort, wo die Zeugaussage wesentlich dazu beiträgt, Delikte der Schwerstkriminalität aufzuklären. Der Bundesrat rechnet mit Kosten von 150'000 Franken pro Fall. Das Parlament ermächtigte den Bundesrat zur Ratifizierung der Konvention und stimmte dem Gesetzesentwurf über den ausserprozessualen Zeugenschutz (ZeugSG) zu.²²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 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.²³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.09.2015
KARIN FRICK

Mit seiner Botschaft vom 6. März 2015 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament einen Bundesbeschluss über die **Genehmigung des Zusatzprotokolls Nr. 15 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)**. Ziel dieses Zusatzprotokolls ist es, das Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) effizienter zu gestalten und somit den Gerichtshof zu entlasten und seine Funktionsfähigkeit sicherzustellen. Konkret sieht das Protokoll folgende fünf Änderungen der EMRK vor: Erstens wird am Ende der Präambel ein ausdrückliches Bekenntnis zum Subsidiaritätsprinzip eingefügt. Zweitens endet die Amtszeit der Richterinnen und Richter nicht mehr automatisch mit Vollendung des 70. Lebensjahres; stattdessen müssen für das Richteramt kandidierende Personen jünger als 65 Jahre sein. Drittens wird das Widerspruchsrecht der Parteien gegen die Absicht einer Kammer, eine Rechtssache an die Grosse Kammer abzugeben, abgeschafft. Viertens wird die Frist für die Einreichung einer Beschwerde an den EGMR von bisher sechs auf neu vier Monate verkürzt. Fünftens kann der EGMR künftig eine Beschwerde auch dann wegen Nichterheblichkeit des erlittenen Nachteils für unzulässig erklären, wenn die Rechtssache innerstaatlich noch von keinem Gericht geprüft worden ist. Als Änderungsprotokoll zur EMRK wird das Protokoll Nr. 15 in Kraft treten, sobald es von sämtlichen Vertragsstaaten ratifiziert worden ist. Bis Mitte August 2015 hatten 19 von insgesamt 47 Vertragsstaaten das Protokoll ratifiziert und 22 weitere, unter ihnen die Schweiz, unterzeichnet.

Im Nationalrat gab vor allem die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips, welche gleichzeitig ein Bekenntnis zum Ermessensspielraum der Nationalstaaten darstellt, Anlass zu Diskussionen. Eine Minderheit der nationalrätlichen Rechtskommission beantragte die Rückweisung des Geschäfts an den Bundesrat, weil die Erwähnung in der Präambel keine Änderung in der Praxis des EGMR bewirke. Um die Subsidiarität und die Selbstbestimmung der Schweiz wirklich zu stärken, müsse der Bundesrat neu verhandeln und sich für ein Zusatzprotokoll einsetzen, welches die Verfassungen der Vertragsstaaten als oberste und für den EGMR verbindliche Rechtsquelle festsetze. Dieses Anliegen stiess jedoch nicht auf Gegenliebe und der Rückweisungsantrag wurde mit 49 Ja-Stimmen und 2 Enthaltungen aus den Reihen der SVP gegenüber 128 Nein-Stimmen abgelehnt. Nachdem über die ansonsten technische Vorlage keine weiteren Diskussionen geführt worden waren, genehmigte der Nationalrat das Protokoll Nr. 15 mit 136 Ja-Stimmen gegenüber 46 Nein-Stimmen und 2 Enthaltungen aus der SVP-Fraktion.²⁴

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.²⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 18.03.2016
KARIN FRICK

Im Ständerat sorgte die **Genehmigung des Zusatzprotokolls Nr. 15 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)** für weit weniger Gesprächsstoff als dies im vergangenen Herbst im Nationalrat der Fall gewesen war. Die kleine Kammer stimmte dem Änderungsprotokoll, welches in erster Linie zur Entlastung des EGMR beitragen soll, im März 2016 einstimmig zu. Inkrafttreten wird das Protokoll Nr. 15, sobald es von allen Vertragsstaaten ratifiziert worden ist. Bis Ende Januar 2016 lagen laut Bundesrätin Simonetta Sommaruga 25 Ratifikationen und 16 Unterzeichnungen vor. In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat das Protokoll mit 129 zu 59 Stimmen bei 7 Enthaltungen an; der Ständerat stimmte ihm mit 40 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen zu. In beiden Kammern stammten alle ablehnenden Stimmen aus der Fraktion der SVP.²⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 28.06.2017
KARIN FRICK

Ende Juni 2017 eröffnete der Bundesrat die **Vernehmlassung zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der nationalen Menschenrechtsinstitution.** Dieses bildet die gesetzliche Grundlage zur Ablösung des als Pilotprojekt konzipierten Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) durch eine dauerhafte nationale Menschenrechtsinstitution (NMRI). Das neue Gesetz stütze sich auf die positiven Erkenntnisse aus dem Pilotprojekt und behebe gleichzeitig die festgestellten Mängel, insbesondere bezüglich der Unabhängigkeit, wie sie in den «Pariser Prinzipien» genannten UNO-Standards für nationale Menschenrechtsinstitutionen gefordert werde, erläuterte der Bundesrat in einer Medienmitteilung. Die NMRI soll zu ihrer Finanzierung – im Gegensatz zum SKMR, bei dem der Bund bisher Leistungen im Umfang von rund einer Million Franken jährlich einkaufte – vom Bund Finanzhilfe im Sinne des Subventionsgesetzes im gleichen Umfang erhalten. Sie soll so unabhängig von den Bundesbehörden selbstständig Themen in ihrem Zuständigkeitsbereich aufgreifen und bearbeiten können. In der Presse wurden zum Teil sehr kritische Töne angeschlagen, sowohl bezüglich der Kosten als auch des Nutzens der neuen Institution. Während die NZZ einmal mehr den Verdacht äusserte, die Schaffung der NMRI diene vor allem der ausserpolitischen Imagepflege, sahen die BaZ und «Weltwoche»-Herausgeber Roger Köppel (svp, ZH) darin «ein vom Bund finanziertes Propaganda-Instrument» für linke politische Anliegen. Der Tages-Anzeiger betonte hingegen die durch die Anbindung an die Universitäten vorwiegend wissenschaftliche Ausrichtung der Institution und ordnete die Schweizer NMRI angesichts ihrer bescheidenen Kompetenzen im internationalen Vergleich als «eher zahme Wächterin über die Menschenrechte» ein. Auch unter Experten herrschte Dissens bezüglich der Notwendigkeit einer solchen Institution, berichtete der Tages-Anzeiger weiter.²⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 28.09.2017
ELIA HEER

Im August 2016 legte der Bundesrat dem Parlament seine Botschaft zur Genehmigung des 2014 von der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) verabschiedeten **Protokolls zum Übereinkommen Nr. 29 über die Zwangs- oder Pflichtarbeit** vor. Das Protokoll bringt das 1930 in Kraft getretene und von der Schweiz ratifizierte Übereinkommen Nr. 29 auf den neusten Stand und fordert Regierungen auf, Massnahmen zur Prävention von Zwangsarbeit zu ergreifen, die Opfer zu schützen und ihnen Zugang zu Rechtsschutz- und Rechtsbehelfsmechanismen zu gewähren. Da das Übereinkommen Nr. 29 als IAO-Kernabkommen gilt und das Protokoll Bestandteil des Abkommens ist, gilt das Protokoll ebenfalls als Kernabkommen.

Der Nationalrat beriet in der Wintersession 2016 über die Genehmigung des Protokolls. Seine APK war zuvor zum Schluss gekommen, dass durch eine Ratifizierung keine Gesetzesanpassungen nötig würden und hatte der Vorlage danach mit 15 zu 8 Stimmen bei einer Enthaltung zugestimmt. Bei der Debatte im Rat argumentierte die Ratsminderheit um Nationalrätin Yvette Estermann (svp, LU), dass das Protokoll unnötig sei, da die Schweiz schon alle gesetzlichen Bestimmungen, welche im Protokoll gefordert werden, etabliert habe und eine Ratifizierung durch die Schweiz deshalb nicht dazu beitrage, Menschen vor Zwangsarbeit zu schützen. Zudem werde die Definition des Begriffs Zwangsarbeit zu stark ausgeweitet, was z.B. Auswirkungen auf den Militär- und Zivildienst oder die Beschäftigung von Asylsuchenden haben könne.

Die Kommissionsmehrheit und Bundesrat Johann Schneider-Ammann hielten hingegen fest, dass die Definition von Zwangsarbeit schon im Abkommen von 1930 festgelegt worden sei, durch das Protokoll nicht ausgeweitet werde und keine der von der SVP erwähnten Beispiele wie Militär- oder Zivildienst betreffe. Ausserdem sei die Ratifizierung des Protokolls ein Akt internationaler Solidarität mit den weltweit immer noch fast 21 Millionen Opfern von Zwangsarbeit. In der Gesamtabstimmung gesellte sich einzig FDP-Nationalrat Hans-Ulrich Bigler (fdp, ZH) zu der geschlossenen Nein stimmenden SVP-Fraktion. So wurde der Bundesbeschluss mit 125 zu 67 Stimmen klar angenommen.

Deutlich weniger Widerstand erfuhr die Vorlage im Ständerat, der dem Bundesbeschluss in der Frühlingssession 2017 mit 33 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen zustimmte. Bei den Schlussabstimmungen kam es zu keinen Überraschungen mehr, womit das Protokoll mit 125 zu 70 Stimmen bei 2 Enthaltungen im Nationalrat und 38 zu 7 Stimmen im Ständerat genehmigt wurde. Als die Referendumsfrist ungenutzt verstrichen war, ratifizierte der Bundesrat das Protokoll am 28. September 2017.²⁸

Kriminalität

Der **Nationalrat** beriet in der Frühjahrssession die vom Bundesrat im Herbst des Vorjahres vorgeschlagenen **Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht**. Gegen den Widerstand der Fraktionen LdU/EVP und GP sowie eines Teils der SP beschloss er mit 143 zu 34 Stimmen, darauf einzutreten. Dabei waren die Positionen unversöhnlich und beide Seiten warfen dem Gegner vor, mit seiner Haltung der Fremdenfeindlichkeit in der Bevölkerung Vorschub zu leisten: Für die Befürworter handelte es sich darum, die Umgehung von Ausweisungsbeschlüssen zu erschweren, und die Kantone mit Abwehrmitteln gegen illegal anwesende Kriminelle, welche dem Ruf aller Ausländer schaden, auszurüsten. Die Gegner bezeichneten die Vorschläge als diskriminierende, ausländerfeindliche Massnahmen, mit welchen die bürgerlichen Politiker von den sozialen Problemen ablenken und sich den Beifall der Boulevardzeitung «Blick» holen wollten. Während der eine Fraktionssprecher der SP (Rechsteiner, SG) die generelle kontrollierte Drogenabgabe als Alternative propagierte, gab der zweite (Tschäppät, BE) immerhin gewisse Missstände beim Vollzug des Ausländer- und des Asylrechts zu, beurteilte aber die Zwangsmassnahmen als überzogen. Der Kritik, dass die vorgeschlagenen Massnahmen nicht menschenrechtskonform seien, begegnete der Bundesrat mit dem Verweis auf diverse Expertengutachten. In diesen wird insbesondere festgehalten, dass es EMRK-konform ist, Ausländer ohne Aufenthaltsrecht anders zu behandeln als solche mit geregelter Status oder eigene Staatsangehörige.

In der Detailberatung beschloss der Rat mit Stichentscheid der Präsidentin, dass die Vorbereitungs- resp. Ausschaffungshaft nicht von der kantonalen Verwaltung – mit nachträglicher richterlicher Überprüfung –, sondern von Anfang an von einem Richter anzuordnen ist. Die **«Vorbereitungshaft»** für Asylsuchende, die sich absichtlich nicht an Rayonbeschränkungen halten, die unter mehreren Namen Gesuche einreichen oder die Vorladungen mutwillig missachten, wurde gemäss Antrag des Bundesrates auf höchstens drei Monate festgesetzt. Die maximale Dauer der Ausschaffungshaft für Personen, welche sich einer Ausschaffungsanordnung offensichtlich entziehen wollen, reduzierte der Nationalrat von neun auf drei Monate, mit der Möglichkeit einer richterlichen Verlängerung um weitere drei Monate. Die ebenfalls sehr umstrittene neue Bestimmung, wonach die Behörden mit richterlicher Erlaubnis in Wohnungen oder Räumen von Dritten nach untergetauchten abgewiesenen Asylbewerbern und deren Ausweispapieren suchen dürfen, wurde entschärft: die Suche nach Ausweisen allein legitimiert keine Hausdurchsuchung. Ein von Vertretern der FP vorgebrachter Antrag, dass die Kantone die neuen Massnahmen zwingend anwenden müssen, wurde deutlich abgelehnt. Die Zustimmung zu den Zwangsmassnahmen erlaubte die Streichung der bisher im Ausländergesetz verankerten Möglichkeit der maximal zweijährigen Internierung von Auszuschaffenden.²⁹

Der Nationalrat beriet als Erstrat die Botschaft zur **Umsetzung der Ausschaffungsinitiative**, die der Bundesrat im Juni 2013 zuhanden des Parlaments verabschiedet hatte. Der ursprüngliche Lösungsvorschlag des Bundesrates hatte versucht, zwischen dem anvisierten Ausweisungsautomatismus, dem Verhältnismässigkeitsprinzip sowie den Menschenrechtsgarantien zu vermitteln. So sollte unter anderem nur ab einer Mindeststrafe von sechs Monaten Freiheitsentzug eine Landesverweisung ausgesprochen werden können. Auf Antrag des FDP-Präsidenten Müller arbeitete jedoch der Bundesrat eine zweite Variante aus, die sich

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.03.1994
HANS HIRTER

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.03.2014
NADJA ACKERMANN

stärker am Text der Durchsetzungsinitiative orientierte. Bei den Beratungen im Nationalrat war das Damoklesschwert der Durchsetzungsinitiative allgegenwärtig spürbar. So entschied sich die Mehrheit der grossen Kammer mit 106 gegen 65 Stimmen von Seiten der SP, Grünen und einer Grossmehrheit der GLP bei 11 Enthaltungen schliesslich dafür, der SVP gewisse Konzessionen zu machen. Damit sollte eine Annahme der Durchsetzungsinitiative und damit die Verankerung eines Delikt-katalogs in der Bundesverfassung verhindert werden. Der Ausschaffungs-Automatismus sollte bei gewissen, aufgelisteten Delikten Eingang in die Gesetzgebung finden. Ein Mindeststrafmass sollte keine Voraussetzung für eine Ausschaffung sein und der Behörde sollte auch kein Ermessensspielraum eingeräumt werden. Mit dieser harten Linie wollten die Mitteparteien zum einen den Volkswillen umsetzen; die Stimmbürger hätten die Initiative im Wissen um die rechtsstaatlich heiklen Bestimmungen angenommen. Zum anderen gelte es, einen erneuten Urnengang über kriminelle Ausländer vor den eidgenössischen Wahlen zu vermeiden, da dieser nur der SVP nützen würde. Falls der Ständerat den Beschlüssen bezüglich der Ausschaffungsinitiative des Nationalrats folge, wäre der Rückzug der Durchsetzungsinitiative möglich, stellte SVP-Präsident Brunner in Aussicht. Dies schien jedoch nicht der Fall zu sein. Bereits im Sommer 2014 kündigte die ständerätliche Kommission an, bei der Umsetzung einen eigenen Weg einschlagen zu wollen. Gesucht wurde ein Mittelweg zwischen dem bundesrätlichen und dem nationalrätlichen Vorschlag. Da diese Suche jedoch länger dauerte als angenommen, konnte die Vorlage erst in der Wintersession weiterbehandelt werden. Die ständerätliche Kommission präsentierte ihrem Rat einen Entwurf, der, sich am Initiativtext orientierend, unabhängig von der tatsächlich ausgesprochenen Strafe für bestimmte schwere Straftaten einen 5 bis 15-jährigen Landesverweis vorsah. Bei anderen Delikten sollte jedoch eine differenziertere Regelung ermöglicht werden. Unter sehr eingeschränkten Bedingungen sollte das Gericht bei schweren persönlichen Härtefällen von einer Ausschaffung absehen können. Die Härtefallklausel, welche den Kern der ständerätlichen Vorlage darstellte, war im Wesentlichen mit Blick auf die Secondos formuliert worden. Ein Minderheitsantrag der Linken, der ein grundsätzliches Ausschaffungsverbot für Secondos forderte, wurde abgelehnt. Um die Gesetzesvorlage noch vor der Durchsetzungsinitiative verabschieden zu können, sollte das Gesetz als indirekter Gegenvorschlag deklariert werden, wodurch sich die Behandlungsfrist für die Durchsetzungsinitiative verlängern würde. Der Ständerat wollte sich nicht von der „Angstmacherei“ leiten lassen und folgte dem Antrag seiner Kommission mit 28 zu 3 Stimmen. Die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative war zudem einer der Anstösse für die Lancierung einer SVP-Volksinitiative „Schweizer Recht geht fremdem Recht vor“.³⁰

Föderativer Aufbau

Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.03.2015
MARC BÜHLMANN

In aller Regel wirft die **Gewährleistung der kantonalen Verfassungsänderungen** nach Abstimmungen durch das nationale Parlament keine hohen Wellen. Aufgrund umstrittener Volksentscheide in den Kantonen Bern und Tessin herrschte aber in der Frühlingssession insbesondere im Nationalrat grosser Diskussionsbedarf. Im Kanton Bern hatte im November 2013 eine Initiative der jungen SVP, die ein Verbot von Einbürgerungen für Kriminelle, Sozialhilfeempfänger und Personen ohne Aufenthaltsbewilligung forderte, überraschend eine Mehrheit erhalten.

Im Kanton Tessin war im September 2013 ein kantonales Vermummungsverbot gutgeheissen worden, das Burka- und Niqabträgerinnen als Zielgruppe anvisierte. Der Bundesrat hatte in seiner Botschaft in beiden Fällen eine Gewährleistung empfohlen. Eine links-grüne Minderheit der SPK-NR argumentierte jedoch, dass die Verweigerung der Einbürgerung von Sozialhilfeempfängern eine Diskriminierung darstelle und ein generelles Verhüllungsverbot der Religionsfreiheit widerspreche und unverhältnismässig sei. In der Debatte erinnerte Bundesrätin Simonetta Sommaruga daran, dass die Aufgabe des eidgenössischen Parlaments lediglich sei, zu berurteilen, ob eine kantonale Verfassung bundesrechtskonform umgesetzt werden könne – und nicht, ob man mit der Änderung einverstanden sei oder diese gut finde. Der Bundesrat sei sowohl im Falle des Kantons Tessin als auch des Kantons Bern zum Schluss gekommen, dass eine sorgfältige Umsetzung der von der Mehrheit der kantonalen Bevölkerung angenommenen Verfassungsänderungen durchaus im Sinne des Bundesrechts möglich sei. Aus diesem Grund seien die kantonalen Verfassungen zu gewährleisten. Die beiden Minderheitenanträge wurden in der Folge mit 131 zu 42 Stimmen (bei 13 Enthaltungen) im Falle des Kantons Bern bzw. mit 117 zu 56 Stimmen (bei 12 Enthaltungen) im Falle des Kantons Tessin abgelehnt und alle Verfassungen gewährleistet.

Im Ständerat stand – neben den Verfassungsänderungen in den Kantonen Bern und Tessin – noch eine weitere kantonale Änderung im Fokus. Bei der Abstimmung vom November 2013 über die Aufnahme eines Verfahrens für eine Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Jura und Gemeinden aus dem Berner Jura wurde im Kanton Jura ein neuer Verfassungsartikel angenommen, mit dem die Aufnahme eines Fusionsprozesses angestossen werden soll. Weil aber die Stimmbevölkerung im Berner Jura zeitgleich ein solches Verfahren ablehnte, wäre der Artikel in der jurassischen Verfassung eigentlich hinfällig. Die Frage war nun, ob ein solcher hinfalliger Artikel gewährleistet werden soll. Bundesrätin Simonetta Sommaruga legte in der ständerätlichen Beratung dar, dass die Gewährleistung formaljuristisch nicht daran gebunden sei, ob ein Artikel umgesetzt werde oder nicht, sondern lediglich bedeute, dass eine Änderung mit der Bundesverfassung konform sei. Die Tatsache, dass die Regierung des Kantons Jura in einem Schreiben signalisiert habe, dass dieser Artikel nicht zur Anwendung kommen werde, stehe einer Gewährleistung nicht im Wege. Anders als im Jahr 1977, als ein ähnlicher Artikel nicht gewährleistet worden war, gehe es im zur Diskussion stehenden Artikel ja nicht um die Idee, Berner Gebiete in das Gebiet des Kantons Jura einzubinden, sondern eben lediglich um den Anstoss eines Prozesses. Die Regierung des Kantons Jura habe deutlich signalisiert – unter anderem auch mit der Sistierung des jährlichen Berichts über die Wiederherstellung des Juras an das jurassische Parlament –, dass es den neuen Artikel als gegenstandslos betrachte und keine Ansprüche daraus ableite. Eine Nicht-Gewährleistung dieses Artikels, so Sommaruga weiter, käme einer Negierung des jurassischen Volkswillens gleich, für die es keine rechtliche Begründung gäbe. Auch im Ständerat wurden in der Folge alle Kantonsverfassungen gewährleistet. Keinen Anlass zu Diskussionen hatten die Verfassungsänderungen in den Kantonen Uri, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Waadt gegeben.³¹

Aussenpolitik

Aussenpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.09.2007
ELIE BURGOS

Le Conseil des Etats a adopté sans discussion et à l'unanimité le projet d'arrêté fédéral concernant la prolongation de quatre ans (2008-2011) des **mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme**. L'ouverture d'un crédit-cadre de 240 millions de francs était proposée par le Conseil fédéral.³²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.03.2008
ELIE BURGOS

En mars, le Conseil fédéral a approuvé l'arrêté fédéral relatif à la participation de la Suisse à l'Exposition universelle 2010 de Shanghai. En tant que premier conseil, le **Conseil des Etats** a approuvé le projet tacitement et sans opposition. Au **Conseil national**, l'entrée en matière n'a pas été contestée et le projet a été soutenu par tous les groupes. Soulignant l'importance de l'Asie, un marché en pleine croissance, et de Shanghai, une métropole économique majeure, les rapporteurs de la commission ont également insisté sur le fait que ce projet visait à assurer la participation de la Suisse à la plus grande exposition universelle jamais organisée, et à tirer profit de cette occasion d'importance pour l'économie, le tourisme et la politique en général. La gauche et les Verts ont cependant fait part de leurs préoccupations concernant le problème des droits de l'homme dans ce pays. A ce titre, une minorité emmenée par Jean-Claude Rennwald (ps, JU) a proposé de subordonner la participation de la Suisse à l'engagement formel de la Chine à respecter les droits de l'homme et les droits sociaux. Estimant que faire le lien direct entre l'exposition universelle et la protection des droits de l'homme n'était pas la bonne démarche, la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey a déclaré que l'exposition universelle pouvait être une opportunité de présenter les bonnes pratiques dans le domaine des droits humains, par exemple dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises. Le plénum a rejeté la proposition de minorité par 116 voix contre 56 avant d'accepter le projet par 139 voix contre 6.³³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.03.2008
ELIE BURGOS

En tant que deuxième conseil, le **Conseil national** a examiné l'arrêté fédéral concernant la prolongation de quatre ans (2008-2011) des **mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme**. Le Conseil fédéral proposait dans ce projet l'ouverture d'un crédit-cadre de 240 millions de francs. Si l'entrée en matière n'a pas été contestée, une minorité de la commission, composée exclusivement de membres du groupe UDC, a proposé de renvoyer le projet au Conseil fédéral en le chargeant d'élaborer une stratégie de promotion de la paix qui exclue tout engagement militaire

et qui garantisse un respect total de la neutralité pour toutes les missions. A l'opposé, les rapporteurs de la commission ont soutenu le projet en rappelant que la promotion civile de la paix et la consolidation des droits de l'homme étaient au cœur de la politique extérieure suisse, ajoutant que la politique menée dans ce domaine a permis de renforcer la visibilité et l'influence de la Suisse au niveau international. Les autres groupes parlementaires soutenant eux aussi le projet sans réserve, la proposition de renvoi a été rejetée par 114 voix contre 52. Lors de la discussion par article, la majorité de la commission a proposé de relever le montant du crédit-cadre de 20 millions pour le porter à 260 millions de francs, soulignant que le plan financier de la Confédération prévoyait initialement un montant de 265 millions. Estimant que la baisse du cours du dollar entraînait déjà une augmentation des moyens disponibles et que le renforcement nécessaire de l'efficacité des mesures permettrait de toute façon d'atteindre les objectifs visés, une minorité de la commission emmenée par Walter Müller (prd, SG) a proposé de se rallier à la version du Conseil fédéral et du Conseil des Etats. Le plénum s'est finalement rallié à la proposition de la minorité, avant d'approuver le projet par 123 voix contre 50 au vote sur l'ensemble.³⁴

Beziehungen zur EU

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.02.2017
AUDREY BOVEY

Le 2 décembre 2016, le Conseil fédéral soumettait au Parlement le projet d'arrêté fédéral relatif à la **ratification de la Convention d'Istanbul**, promulguée par le Conseil de l'Europe et destinée à lutter contre la violence faite aux femmes ainsi que, de manière générale, contre la violence domestique. Entré en vigueur en 2014, le texte se fixe également pour objectif de tendre, à l'échelle européenne, vers la suppression de toute forme de discrimination féminine, tout en oeuvrant activement pour l'égalité homme femme.

Le Conseil des Etats s'est penché le premier sur cet objet, lors de la session parlementaire de printemps 2017. La chambre haute s'est exprimée à la majorité en faveur de la ratification (32 voix pour l'adhésion au projet, 12 contre et une abstention), faisant fi des réticences de la petite minorité de droite conduite par le libéral-radical Thomas Hefti (GL, plr). Plaidant pour la non entrée en matière, la minorité mettait en effet en garde contre l'imposition de contraintes extérieures, la perte de liberté d'action nationale ou toute forme d'harmonisation législative susceptibles de découler de la ratification du texte en question.

Au tour désormais du Conseil national, en tant que seconde instance, de se prononcer sur cet objet.³⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.06.2017
AUDREY BOVEY

Le 31 mai 2017, le Conseil national a procédé à l'examen du projet d'arrêté fédéral concernant la **ratification de la Convention d'Istanbul**. Les arguments de la minorité d'opposition, plaidant pour la non entrée en matière, ont notamment été présentés à la chambre basse par l'UDC genevois Yves Nidegger selon les termes suivants: "le droit suisse prescrit déjà tout ce que la Convention d'Istanbul impose de mettre en œuvre et, surtout, il va bien au-delà de ce que la convention prescrit." A ce raisonnement, Christa Markwalder (plr, BE), a répondu que la Suisse était membre du Conseil de l'Europe depuis 1963 et qu'elle partageait, avec l'institution en question, de nombreuses valeurs telles que la promotion des droits de l'homme, la démocratie ou encore l'État de droit. Selon la libérale radicale bernoise, la lutte contre la violence domestique et la violence faite aux femmes appartient à ces valeurs. En refusant la ratification de la Convention d'Istanbul, la Suisse enverrait ainsi un signal extrêmement négatif au reste du monde.

Le Conseil national s'est finalement prononcé en faveur du projet relatif à la ratification de la Convention d'Istanbul (123 voix pour, 50 contre et 10 abstentions) et la version définitive du texte a été acceptée par chacune des deux chambres lors du vote final du 16 juin 2017.³⁶

Beziehungen zu internationalen Organisationen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.10.2005
ELIE BURGOS

Le Conseil fédéral a autorisé le DFJP à ouvrir une procédure de consultation portant sur le projet de ratification du protocole facultatif à la **Convention de l'ONU contre la torture**, signé par la Suisse le 25 juin 2004, et sur la législation d'application. Le Conseil fédéral propose notamment d'instituer une Commission nationale de prévention de la torture. Les cantons, qui s'étaient déjà prononcés dans le cadre d'une audition, ont préféré une solution fédérale à une solution à l'échelon cantonal ou de type concordataire.³⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.09.2007
ELIE BURGOS

Le Conseil fédéral a présenté son message relatif à la **coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire**. Le gouvernement demande la prolongation de l'arrêté fédéral du 21 décembre 1995, initialement limité à fin 2003 mais prolongé par le parlement jusqu'au 31 décembre 2008, afin que la coopération entre la Suisse et les tribunaux internationaux ad hoc chargés de juger les crimes de guerre commis en ex-Yougoslavie et au Rwanda (ainsi que les crimes contre l'humanité et autres graves violations du droit international humanitaire commis en Sierra Leone) puisse disposer d'une base légale et se poursuivre au-delà de 2008.³⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.12.2007
ELIE BURGOS

Le Conseil des Etats a adopté, moyennant une légère modification par rapport à la version du Conseil fédéral, le projet d'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du **Protocole facultatif** se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.³⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.03.2009
SÉBASTIEN SCHNYDER

En mars, le Conseil des Etats a adhéré à la position du Conseil national concernant le message de décembre 2006 portant approbation et mise en œuvre du **Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture** et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants. Au vote final, le projet du Conseil fédéral modifié a été adopté à l'unanimité au Conseil des Etats et par 183 voix contre 10 au Conseil national.⁴⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.12.2009
SÉBASTIEN SCHNYDER

En décembre, le DFJP a mis en consultation le projet d'arrêté concernant la mise en œuvre et la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la **lutte contre la traite des êtres humains** et l'avant-projet de loi fédérale sur la protection extraprocédures des témoins.⁴¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.12.2011
ANITA KÄPPELI

Im Juni diskutierte die kleine Kammer als Erstrat den **Bundesbeschluss über das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels**. Für die innerstaatliche und internationale Bekämpfung des Menschenhandels würden durch dieses Übereinkommen rechtliche Leitlinien in den Bereichen Strafrecht, Opferhilfe, Ausländerrecht und Zeugenschutz geschaffen und die Prävention verbessert. Der Ständerat stimmte dem Bundesbeschluss einstimmig zu. Bei den Beratungen im Nationalrat stellte eine Minderheit Schwander (svp, SZ) den Antrag auf Nichteintreten mit dem Argument, dass die Schweiz bereits die grosse Mehrheit aller Punkte der Konvention erfülle und die Unterzeichnung somit kaum einen Nutzen bringen würde. Trotz dieser Einwände wurde mit 126 zu 33 Stimmen Eintreten beschlossen und der Nationalrat stimmte mit grosser Mehrheit für die Annahme des Bundesbeschlusses.⁴²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.06.2012
EMILIA PASQUIER

L'acceptation en 1994 et 1995 des résolutions de l'ONU portant sur la création des **tribunaux ad-hoc** responsables de juger les violations graves du droit humanitaire commises en ex-Yougoslavie et au Rwanda avait nécessité la création d'une loi réglant la coopération de l'entraide internationale en matière pénale. Lors de sa session, le Conseil des Etats a approuvé à l'unanimité la prolongation, jusqu'en 2023, de la durée de validité de cette même loi fédérale qui ancre la coopération de la Suisse avec les tribunaux internationaux. Le Conseil national devra se prononcer sur cet objet en 2013. Ces propositions s'alignent sur les objectifs suisses au sein de l'ONU que sont les réformes institutionnelles et la sécurité humaine.⁴³

Au début du mois de mars 2017, le Conseil national a à son tour pris acte du onzième rapport concernant **la Suisse et les conventions du Conseil de l'Europe**. Le Conseil de l'Europe joue un rôle primordial dans l'ordre juridique international, particulièrement en ce qui concerne le respect des droits humains, de la démocratie et de l'Etat de droit. A ce titre, la Suisse a d'ores et déjà ratifié 122 des 219 conventions du Conseil de l'Europe, soit environ 55 pour cent. Un résultat qui, selon certains membres de la CPE-CN, pourrait encore être amélioré. Ainsi le socialiste genevois Manuel Tornare a-t-il qualifié l'attitude de la Suisse de "parfois quelque peu frileuse au regard du mandat constitutionnel donné à la Confédération de contribuer à promouvoir le respect des droits de l'homme", plaidant en faveur d'une accélération du processus d'adhésion à certaines conventions ou protocoles additionnels. En définitive, Didier Burkhalter a jugé opportun de rappeler le principe selon lequel la Suisse signe uniquement les engagements qu'elle est assurée de pouvoir ratifier, soit des engagements ne présentant aucune incompatibilité majeure avec la législation nationale.⁴⁴

Gute Dienste

Dans son message concernant la **loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme**, le gouvernement a souligné que ces mesures faisaient partie intégrante de la politique extérieure suisse, telle que définie dans le Rapport sur la politique extérieure 2000. Les autres objectifs étaient, et sont toujours, la sauvegarde des intérêts de l'économie suisse à l'étranger, la préservation des ressources naturelles et enfin le soulagement des populations dans le besoin et la lutte contre la pauvreté. Le projet de loi était complété par une demande d'un **premier crédit-cadre de 240 millions de francs couvrant une période de quatre ans** (dès le premier janvier 2004). Ce dernier message présentait également les stratégies et les priorités gouvernementales. Outre ces deux projets, les chambres ont examiné, lors des mêmes séances, l'ouverture d'un **crédit-cadre pour des mesures relatives à la promotion civile de la paix au DDPS**. Il s'agissait d'un montant de 180 millions de francs principalement destiné aux trois centres de Genève : Centre de politique de sécurité ; Centre international de déminage humanitaire ; Centre pour le contrôle démocratique des forces armées. Mis à part la poursuite et la consolidation de leurs activités, le gouvernement a manifesté sa volonté de les compléter par une « Maison de la Paix » permettant de réunir géographiquement ces entités et de mettre des locaux à la disposition d'institutions actives dans les mêmes domaines. Le gouvernement a rappelé qu'il ne s'agissait pas d'une augmentation des moyens mais du passage d'un crédit annuel à un crédit-cadre. La nouvelle base légale de ces projets, la loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme, examinée en même temps par le parlement, imposait ce changement dans l'attribution des crédits.⁴⁵

En tant que première chambre, le **Conseil national** a traité ces objets lors de la session de printemps de l'année sous revue. Lors du débat d'entrée en matière, une minorité de la commission, emmenée par le Zurichois Ueli Schlüer (udc), a recommandé de n'entrer en matière sur aucun des deux objets (loi et crédit-cadre de 240 millions de francs), invoquant des raisons financières et l'inutilité de se munir d'une **base légale**. La proposition de la minorité a été balayée par 116 voix contre 20. Lors de l'examen de détail, Schlüer a été particulièrement présent avec trois propositions de minorités. Dans l'intervention consacrée à ses trois requêtes, il a combattu les dispositions prévoyant l'exécution des tâches par des Organisations non-gouvernementales (ONG) et la création d'une Commission consultative à disposition du Conseil fédéral. La Direction du développement et de la coopération (DDC) disposait, selon lui, de suffisamment d'experts confirmés. Il a estimé que l'implication de tous ces acteurs (Confédération, administration, experts, ONG) et la création de nouveaux canaux de financement en découlant, n'étaient pas souhaitables. Il n'a été suivi sur aucune de ses revendications. Une proposition du député genevois Christian Grobet (Alliance de Gauche), prévoyant un soutien financier de la Confédération en faveur d'institutions actives dans les domaines du droit international humanitaire et des droits de l'homme, a été nettement rejetée (116 voix contre 7). Elle n'a même pas obtenu le soutien du groupe socialiste qui estimait que les montants à disposition ne permettaient pas d'élargir le cercle des bénéficiaires. Au vote sur l'ensemble, le texte a été adopté par 107 voix (dont 6 udc) contre 24 (23 udc et 1 ds). **Concernant le crédit-cadre**, l'entrée en matière s'est faite sans débat, celui-ci ayant été mené lors de l'examen de la loi. La proposition de non entrée en matière de la minorité Schlüer (udc, ZH) a été rejetée par

111 voix contre 24 (23 udc, 1 ds). Un certain nombre de propositions, d'augmentation des moyens pour la gauche et de diminution pour la droite, de modifications des montants ont été écartées par les députés. Ils ont ensuite débattu de **l'ouverture d'un crédit-cadre pour des mesures relatives à la promotion civile de la paix au DDPS**. Une proposition de non entrée en matière du démocrate du centre Ulrich Schlüer (ZH) a été rejetée par 122 voix contre 13. L'argument du Zurichois concernant la nécessité de fixer des priorités au niveau des dépenses du DDPS, avant d'accorder d'éventuels crédits pour des activités secondaires, n'a pas convaincu. Au vote sur l'ensemble, une large majorité des parlementaires a soutenu le projet (122 voix favorables contre 10). Les seuls opposants appartenaient au groupe UDC, auquel il convient d'ajouter le démocrate suisse Bernhard Hess (BE).⁴⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.09.2003
ROMAIN CLIVAZ

Lors de la session d'automne, le **Conseil des Etats a abordé les trois dossiers**. L'entrée en matière sur la **loi** a été décidée sans opposition. La minorité Brunner (ps, GE) est parvenue introduire une disposition rendant possible des partenariats entre la Confédération et des instituts de recherche et de formation en matière de droit international humanitaire. Il ne s'agissait toutefois pas d'accorder des subventions mais simplement de permettre ce type de collaboration. Sur proposition de sa commission, le plénum a refusé, contre l'avis du Conseil fédéral, de créer une Commission consultative. De plus, il a exigé la rédaction d'un rapport annuel aux commissions parlementaires compétentes. Le rapporteur de la commission a rappelé qu'il était important que le contrôle, la fixation d'objectifs ainsi que la conception générale de ces politiques soient soumis au parlement, et non pas à des commissions d'experts. Au vote sur l'ensemble, le projet a été accepté à l'unanimité. L'entrée en matière sur le **crédit-cadre** n'a fait l'objet d'aucune opposition. Trois propositions concernant le montant du crédit ont été faites : la majorité de la commission estimait que 175 millions de francs étaient suffisant ; la minorité Briner (prd, SH) proposait d'aller jusqu'à 200 millions ; celle emmenée par Christiane Brunner (ps, GE) voulait s'en tenir au choix du Conseil national (240 millions). C'est finalement la solution médiane qui a été retenue avec un montant de 200 millions de francs, introduisant ainsi une divergence avec la chambre basse. Au vote final, le projet a été accepté par 24 voix contre 3. L'entrée en matière sur le **crédit-cadre pour des mesures relatives à la promotion civile de la paix au DDPS** a été acceptée sans opposition. Lors de l'examen de détail, les montants acceptés par le Conseil national, correspondant par ailleurs aux demandes du gouvernement, n'ont pas été contestés. Les conseillers aux Etats ont reformulé l'arrêté dans le sens d'une plus grande responsabilisation du Conseil fédéral dans les grandes orientations à fixer. Le texte originel prévoyait que le département compétent joue un rôle prépondérant. L'objet a finalement été accepté à l'unanimité.⁴⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.12.2003
ROMAIN CLIVAZ

A la **session d'hiver**, l'examen des trois objets a été achevé. Pour le **crédit-cadre destiné aux mesures relatives à la promotion civile de la paix du DDPS**, le Conseil national a adhéré à la décision du Conseil des Etats. Sur le **crédit-cadre**, le national a fait un pas en direction de la chambre haute en acceptant (par 116 voix contre 61) le compromis Müller-Hemmi (ps, ZH) à 220 millions de francs. Il n'a suivi ni la minorité Schlüer (udc, ZH), qui proposait de suivre le Conseil des Etats à 200 millions, ni la majorité de la commission, qui voulait maintenir les 240 millions de francs. Dans le débat sur la **loi**, le refus du Conseil des Etats de créer une Commission consultative et l'obligation faite au gouvernement de rendre un rapport annuel sur ses activités ont été confirmés. Les autres divergences ont été maintenues. Le lendemain, la chambre des cantons s'est, une dernière fois, saisie de la loi et du crédit-cadre et s'est ralliée au Conseil national. La loi a été adoptée en votation finale à la fin de la session d'hiver. Le Conseil des Etats l'a acceptée à l'unanimité, alors qu'à la chambre basse, une majorité du groupe UDC, aidée par les deux élus de l'UDF, n'est par parvenue à empêcher l'adoption de la loi (139 voix contre 45).⁴⁸

Sozialpolitik

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Gesundheitspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.09.2008
LINDA ROHRER

Der Bundesrat veröffentlichte im Herbst seine Botschaft über die Genehmigung des Zusatzprotokolls über die **Transplantation menschlicher Organe und Gewebe** zum Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin. Das Zusatzprotokoll führt die Regelungen des Übereinkommens über Menschenrechte und Biomedizin des Europarates im Bereich der Transplantationsmedizin näher aus. Es geht darum, einen minimalen Schutzstandard im Bereich der Transplantation festzulegen und den Handel mit Organen zu verhindern. Die im Zusatzprotokoll geregelten Aspekte der Transplantationsmedizin und die Frage nach einer solchen Regelung auf internationaler Ebene waren mehrfach Gegenstand einer Vernehmlassung. Deswegen verzichtete der Bundesrat auf eine erneute Vernehmlassung für das Zusatzprotokoll. Unterschiede zum Transplantationsgesetz bestehen bei der Lebendspende, die im Transplantationsgesetz teilweise liberaler geregelt wird: Verzichtet wird auf den Grundsatz der Subsidiarität der Lebendspende, das heisst, es wird nicht verlangt, dass eine Lebendspende nur möglich ist, wenn keine geeigneten Organe oder Gewebe verstorbener Personen zur Verfügung stehen. Um die Gefahr des Organhandels und Druckversuche auf die Spenderin zu verhindern bedarf es für eine Lebendspende einer engen persönlichen Beziehung zwischen der empfangenden und der spendenden Person oder der Zustimmung einer unabhängigen Instanz.⁴⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.06.2009
LINDA ROHRER

Der Nationalrat stimmte dem Zusatzprotokoll über die **Transplantation menschlicher Organe und Gewebe** zum Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin zu. Dieses legt einen minimalen internationalen Schutzstandard im Bereich der Transplantation menschlicher Organe und Gewebe fest. Es wurde in der Gesamtabstimmung mit 156 zu 7 Stimmen und in der Schlussabstimmung einstimmig angenommen. Bei der Ratifizierung müssen im Bereich der Lebendspende drei Vorbehalte gemacht werden: 1. Es sollen weiterhin Lebendspenden möglich sein, auch wenn Organe von Toten vorhanden sind. 2. Für die Lebendspende ist keine enge persönliche Beziehung zwischen spendender und empfangender Person oder die Zustimmung einer unabhängigen Instanz nötig. 3. Lebendspenden urteilsfähiger Personen sind nicht nur für Geschwister sondern gemäss geltendem schweizerischem Recht auch für Eltern und Kinder zulässig. Der Ständerat stimmte dem Beschluss des Nationalrates einstimmig zu und nahm das Zusatzprotokoll auch in der Schlussabstimmung einstimmig an.⁵⁰

Medizinische Forschung

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.11.2001
MARIANNE BENTELI

1999/2000 war der Bundesrat mit einer von beiden Kammern überwiesenen Motion Plattner (sp, BS) verpflichtet worden, ein Rahmengesetz über die medizinische Forschung am Menschen vorzulegen. Als Reaktion auf die Kontroverse um das Genfer Gesuch beschloss er, die Regelung der Forschung an menschlichen Embryonen in einem **eigenen Bundesgesetz** vorzuziehen und dieses später in das Gesetz über die Forschung am Menschen zu integrieren. Das Vorgehen des SNF bezeichnete das EDI als „legal“, da es keine klare Regelung für den Import von Stammzellen gebe. Die Parteien hielten sich in dieser Frage relativ bedeckt. SVP und FDP erklärten, sich noch kaum mit der Materie beschäftigt zu haben; die FDP begrüsst allerdings den Entscheid des Nationalfonds. Die SP gründete eine Fachkommission, fasste aber keine Beschlüsse. Für die CVP verlangte Nationalrätin Dormann (LU) ein vorläufiges Verbot der verbrauchenden Forschung und strenge Regelungen für den Import embryonaler Stammzellen. Die GP sprach sich für ein umfassendes Verbot aus. Der Nationalrat wollte sich ebenfalls nicht festlegen und lehnte eine Parlamentarische Initiative Schmiel (svp, BE) (Pa. Iv. 00.406) ab, die ein absolutes Verbot der Embryonenforschung verlangte.⁵¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.12.2007
MARIANNE BENTELI

2001 hatte der Bundesrat dem Parlament zwei Übereinkommen des Europarats zur Genehmigung vorgelegt, einerseits das **Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin** von 1997 und andererseits das erste Zusatzprotokoll dazu, welches das Klonen menschlicher Lebewesen verbietet. Mit der Konvention liegt erstmals ein eigenständiges Übereinkommen zur Biomedizin auf internationaler Ebene vor. Es handelt sich um ein Kernübereinkommen, das nur die wichtigsten Grundsätze enthält. Zusatzprotokolle sollen einzelne Bereiche näher regeln. Jeder Staat bleibt zudem frei, im Hinblick auf die Anwendung von Biologie und Medizin über die Konvention hinausgehende Schutzbestimmungen aufzustellen. 2002 hatten die Kammern die Behandlung des Übereinkommens und des Zusatzprotokolls bis zum Abschluss laufender Gesetzgebungsprozesse im Bereich von Transplantations- und Fortpflanzungsmedizin sistiert.

Im Nationalrat, der die Abkommen in der Herbstsession des Berichtsjahres als erster behandelte, beantragte eine Kommissionsminderheit um Graf (gp, BL), die Verhandlungen erneut bis zum Vorliegen des Verfassungsartikels und des geplanten Gesetzes über die Forschung am Menschen auszusetzen. Sie kritisierte zudem das zu geringe Schutzniveau der Konvention, welches fremdnützige Forschung an nicht einwilligungsfähigen Menschen, wie Kindern, Demenzkranken oder schwer behinderten Menschen rechtsverbindlich erlaube, weshalb sie gleichzeitig einen Antrag auf Nichteintreten stellte. Unterstützung fand sie in der eigenen Fraktion sowie bei Teilen der SP, die sich mehrheitlich aber doch, wenn auch ohne Begeisterung, für die Ratifikation aussprach. Die Fraktionen von FDP, CVP und SVP unterstützten die Vorlagen. Der Nationalrat lehnte schliesslich eine Sistierung der Beratung mit 121 zu 27 Stimmen ab und trat mit 120 zu 19 Stimmen auf das Geschäft ein. In der Gesamtabstimmung genehmigte er mit 121 zu 17 Stimmen (geschlossene GP und EVP) bei 13 Enthaltungen das europäische Biomedizin-Übereinkommen, allerdings mit zwei Vorbehalten aufgrund des Transplantationsgesetzes, wo die Schweizer Regelung weniger streng ist, und gab gleichzeitig dem Bundesrat die Ermächtigung für die Ratifizierung. Das Zusatzprotokoll über das Verbot des Klonens menschlicher Lebewesen nahm der Rat mit 144 zu 3 Stimmen an. Der Ständerat fügte einen weiteren Vorbehalt an, welcher es erlaubt, bis zum Vorliegen des revidierten Erwachsenenschutzrechtes in Bezug auf entscheidungsunfähige Personen nicht nur die Bestimmungen des Übereinkommens in Anwendung zu bringen, sondern auch jene, die einzelne Kantone haben; in der Gesamtabstimmung genehmigt er beide Abkommen einstimmig.⁵²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.03.2008
LINDA ROHRER

Die im Vorjahr verbliebenen Differenzen beim Übereinkommen **über Menschenrechte und Biomedizin** zwischen den Räten konnten im Berichtsjahr überwunden werden, indem sich der Nationalrat den Änderungen des Ständerates anschloss. Der Vorbehalt des Ständerates erlaubte es, bis zum Vorliegen des Erwachsenenschutzgesetzes in Bezug auf entscheidungsunfähige Personen, nicht nur die Bestimmungen des Übereinkommens in Anwendung zu bringen, sondern auch jene, die einzelne Kantone haben. Im Anschluss nahm der Nationalrat das Übereinkommen mit 168 zu 22 Stimmen und der Ständerat einstimmig an. Auch das Zusatzprotokoll nahmen beide Räte einstimmig an.⁵³

Soziale Gruppen

Menschen mit Behinderungen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.12.2012
EMILIA PASQUIER

Le gouvernement a publié un message demandant au parlement d'approuver la Convention du 13 décembre 2006 relative aux **droits des personnes handicapées**. Cette convention permettrait de lutter efficacement contre les discriminations et de garantir le respect des droits de l'homme des personnes handicapées. Selon le Conseil fédéral, cette convention jouerait un rôle directeur en fixant des lignes directrices pour les législateurs au niveau national.⁵⁴

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Kirchen und religionspolitische Fragen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.09.2017
MELIKE GÖKCE

Der Bundesrat sah das Postulat von Siebenthal (svp, BE) zur **Situation religiöser Minderheiten** und zu den von der Schweiz getroffenen Massnahmen zu deren Schutz im Rahmen seines Aussenpolitischen Berichts 2016 als erfüllt an und beantragte dem Nationalrat in seinem Bericht über Motionen und Postulate (17.006) die Abschreibung des Geschäfts.⁵⁵

-
- 1) BBl, 1997, I, S.1 ff.
 - 2) AB NR, 2008, S. 38 ff.; BBl, 2008, S. 2489; Bund, 5.3.08.
 - 3) AB NR, 2017, S. 1592; AZ, LMD, 27.9.17
 - 4) AB SR, 2017, S. 850ff.
 - 5) Referendum gegen das Nachrichtengesetz steht – SRF.ch vom 04.02.2016; TA, 6.10.15; NZZ, 7.10., 24.10.15; TG, 5.11.15; AZ, NZZ, 28.11.15; SO, 6.12.15; NZZ, 15.1.16; AZ, NZZ, 5.2.16
 - 6) AB SR, 2011, S. 1156; BBl, 2012, S. 6663 ff.
 - 7) AB NR, 2013, S. 281 f.; AB NR, 2013, S. 537; AB SR, 2013, S. 366
 - 8) AB NR, 2013, S. 1060 ff.; AB NR, 2013, S. 1208; AB NR, 2013, S. 697 ff.; AB SR, 2013, S. 566 ff.; AB SR, 2013, S. 645; AB SR, 2013, S. 4 ff.; Medienmitteilungen Bundesrat vom 29.11.13
 - 9) AB NR, 2014, S. 1760 ff.
 - 10) 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
 - 11) 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.
 - 12) AB NR, 1999, S. 2118 f.; BBl, 1999, III, S. 3658 ff.
 - 13) BBl, 1999, VI, S. 5327 ff.; Im April begann vor dem Lausanner Divisionsgericht 2 der Prozess gegen einen mutmasslichen Kriegsverbrecher aus Ruanda, der in der Schweiz um Asyl nachgesucht hatte (TA, 12.4.99; NZZ, 14.4. und 23.6.99; NZZ, 8.4.99).
 - 14) AB NR, 1999, S. 2417 ff.
 - 15) AB SR, 2000, S. 62 ff. und 226; AB NR, 2000, S. 459; BBl, 2000, S. 2168 ff.; AB SR, 2000, S. 67 ff.
 - 16) BBl, 2001, S. 391 ff.
 - 17) AB NR, 2001, S. 156 ff. und 954; AB SR, 2001, S. 465 ff. und 475; BBl, 2001, S. 2885 ff. und 2939 f.
 - 18) NZZ, 18.8.05.
 - 19) BBl, 2008, S. 3863 ff.; NZZ, 24.4.08
 - 20) AB NR, 2009, S. 68 ff.
 - 21) AB NR, 2010, S. 1154 f.; AB NR, 2010, S. 850 ff.; AB NR, 2010, S. 891; AB SR, 2010, S. 336 ff.; AB SR, 2010, S. 568 ff.; AB SR, 2010, S. 623; AB SR, 2010, S. 745; BBl, 2010, S. 4277 ff.
 - 22) AB NR, 2011, S. 2086 ff.; AB NR, 2011, S. 2091; AB NR, 2011, S. 2280; AB SR, 2011, S. 1307; AB SR, 2011, S. 471 ff.; AB SR, 2011, S. 475; BBl, 2011, S. 1 ff.; Kt.IV, 07.300; Kt.IV, 07.310
 - 23) BBl, 2013, S. 661 ff.; NZZ, 20.12.12.
 - 24) AB NR, 2015, S. 1369 ff.; BBl, 2015, S. 2347 ff.; NZZ, 9.9.15
 - 25) 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.
 - 26) AB NR, 2016, S. 570; AB SR, 2016, S. 2 ff.; AB SR, 2016, S. 240; NZZ, 1.3.16
 - 27) Erläuternder Bericht zum Vorentwurf MRIG; Medienmitteilung BR vom 28.6.17; NZZ, 29.6.17; BaZ, 4.7.17; WW, 6.7.17; TA, 8.8.17
 - 28) AB NR, 2016, S. 1987 ff.; AB NR, 2017, S. 575; AB SR, 2017, S. 310; AB SR, 2017, S. 84 f.; AS, 2017, S. 979 ff.; BBl, 2016, S. 7013 ff.; BBl, 2016, S. 7039 ff.; Medienmitteilung BR vom 28.9.17; NZZ, 6.12.16
 - 29) AB NR, 1994, S. 140 ff.; AB NR, 1994, S. 336 ff.; AB NR, 1994, S. 74 ff.
 - 30) AB NR, 2014, S. 489 ff.; AB NR, 2014, S. 502 ff.; AB SR, 2014, S. 1236 ff.; NZZ, 18.1., 15.2., 17.3., 21.3., 23.8., 7.11.14; Presse vom 21.3.14; TA, 7.11.14
 - 31) AB NR, 2015, S. 271ff.; AB SR, 2015, S. 73ff.; Bericht SPK-NR vom 22.2.15; NZZ, 14.2., 12.3.15
 - 32) FF, 2007, p. 4495 ss. et 4577 ss.; BO CE, 2007, p. 695 ss.
 - 33) BO CE, 2008, p. 697 s.; BO CN, 2008, p. 38 ss.; FF, 2008, p. 2269 s.
 - 34) BO CN, 2008, p. 31 ss.; FF, 2008, p. 2271 s.
 - 35) BO CE, 2017, p. 5 ss.; FF, 2016, p. 163 ss.
 - 36) BO CE, 2017, p. 544; BO CN, 2017, p. 1225; BO CN, 2017, p. 842 ss.
 - 37) FF, 2005, p. 5391; communiqué de presse du CF, 23.9.05.
 - 38) FF, 2007, p. 7099 ss.
 - 39) FF, 2007, p. 261 ss.; BO CE, 2007, p. 1087 ss.
 - 40) BO CE, 2009, p. 96 s. et 280; BO CN, 2009, p. 594.
 - 41) FF, 2009, p. 7679.
 - 42) AB SR, 2011, S. 472 ff.; AB NR, 2011, S. 2087 ff.
 - 43) FF, 2012, p. 6181ss.; BO CE, 2012, p. 1156
 - 44) BO CN, 2017, p. 243 ss.
 - 45) FF, 2002, p. 7063 ss. et p. 7395 ss.; FF, 2003, p. 561 ss.
 - 46) BO CN, 2003, p. 466 ss.; presse du 21.3.03.
 - 47) BO CE, 2003, p. 970 ss. et 1016 s.
 - 48) BO CN, 2003, p. 2006 ss. et 2130; BO CE, 2003, p. 1189 et 1246; FF, 2003, p. 7475 ss.
 - 49) BBl, 2008, S. 7951 f.
 - 50) AB NR, 2009, S. 46 f. und 1311; AB SR, 2009, S. 480 f. und 734.
 - 51) NZZ, 19.9. und 4.10.01.; Presse vom 22.11.01.; AB NR, 2001, S. 268 f.
 - 52) AB NR, 2007, S. 1629 ff.; AB SR, 2007, S. 1053 ff.
 - 53) AB NR, 2008, S. 118 f. und 481 f.; AB SR, 2008, S. 206.
 - 54) FF, 2012, p. 601ss.
 - 55) BBl 2017, S. 2869