



01.461 n Pa.Iv. Müller-Hemmi. Eidgenössische Kommission für Menschenrechte

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 21. Mai 2010

Die Initiative fordert, dass eine eidgenössische Kommission für Menschenrechte eingerichtet wird. Der Nationalrat hat der parlamentarischen Initiative am 20. Juni 2003 Folge gegeben und die Behandlungsfrist am 12. Juni 2009 ein drittes Mal verlängert, diesmal um ein Jahr.

Antrag der Kommission

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates beantragt ohne Gegenstimme, die Initiative abzuschreiben.

Im Namen der Kommission
Der Präsident: Yvan Perrin

1. Text und Begründung

1. 1. Text

1. 2. Begründung

2. Bisherige Arbeiten

3. Erwägungen der Kommission

1. Text und Begründung

1. 1. Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende Parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Es wird eine eidgenössische Kommission für Menschenrechte eingerichtet.

1. 2. Begründung

Anlässlich der Menschenrechts-Weltkonferenz 1993 in Wien unterstrichen die teilnehmenden Staaten in der Wiener Erklärung die "wichtige und konstruktive Rolle der nationalen Institutionen für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte".

Die Schweiz hat die Wiener Erklärung 1993 mitgetragen. Eine konkrete Umsetzung des

Anliegens ist jedoch bis heute in unserem Land nicht zustande gekommen. Demgegenüber verfügen viele europäische Staaten, insbesondere auch unsere Nachbarstaaten, über entsprechende Institutionen.

Diese funktionieren als Brücke zwischen der Zivilgesellschaft und der Politik und verschaffen den Menschenrechtsfragen im Meinungsbildungsprozess das notwendige Gehör.

Menschenrechtspolitik gilt seit mehreren Jahren als wichtiges Aktionsfeld der schweizerischen Aussenpolitik. Es fehlt jedoch ein Gremium, das sich mit den von der Schweiz eingegangenen internationalen Vereinbarungen befasst und deren Umsetzung in der Innen- und Aussenpolitik mit einem öffentlichen, kritischen Dialog begleitet und auch bewertet.

Zu erinnern ist u. a. an folgende Vereinbarungen:

- Europäische Menschenrechtskonvention;
- Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe;
- Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung oder Strafe;
- Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau;
- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte;
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Die Vertragsorgane der erwähnten Vereinbarungen geben den beteiligten Staaten Empfehlungen ab. Die Umsetzung dieser Empfehlungen bedarf eines Monitorings in der Schweiz. Die aktuelle Aufsplitterung der Zuständigkeiten in der Bundesverwaltung für das Staatenberichtsverfahren bringt Inkohärenz und Intransparenz in der schweizerischen Menschenrechtspolitik mit sich.

Es fehlt - anders als in andern europäischen Staaten - eine nationale Institution, welche Menschenrechtsfragen aus der Sicht der Schweiz kompetent aufnimmt und nachhaltig in die öffentliche Diskussion in Zivilgesellschaft, Parlament, Regierung und Verwaltung einführt. Um dies zu ändern, wird die Schaffung einer eidgenössischen Menschenrechtskommission vorgeschlagen.

2. Bisherige Arbeiten

Der Nationalrat gab der parlamentarischen Initiative Müller-Hemmi am 20. Juni 2003 mit 101 zu 74 Stimmen Folge und verlängerte am 7. Oktober 2005 ohne Gegenantrag die Frist für die Ausarbeitung einer Vorlage um zwei Jahre, d. h. bis zur Sommersession 2007.

In ihrem Bericht vom 9. September 2005 wies die vorberatende SPK darauf hin, dass der Ständerat zu dieser Thematik am 3. Oktober 2002 ein Postulat seiner Aussenpolitischen Kommission (02.3394 Eidgenössische Kommission für Menschenrechte) überwiesen hatte, das den Bundesrat beauftragt, einen Bericht über die mögliche Einrichtung einer eidgenössischen Kommission für Menschenrechte vorzulegen. Ihren Antrag auf Fristverlängerung begründete die SPK damit, dass sie vor dem Beginn allfälliger eigener Umsetzungsarbeiten diesen Bericht des Bundesrates abwarten wolle mit der Option, die Initiative abzuschreiben, wenn der Bundesrat bereit sei, das Anliegen in eigener Kompetenz umzusetzen. Der Nationalrat stimmte dem Antrag der SPK am 7. Oktober 2005 zu, ohne dass ein anders lautender Antrag gestellt worden wäre.

Mit Bericht vom 20. April 2007 beantragte die Kommission mit 9 zu 8 Stimmen eine zweite Fristverlängerung bis zur Sommersession 2009, weil der Bericht zum oben erwähnten Postulat noch nicht vorlag. Die Verzögerung ergab sich aus dem Umstand, dass der Bundesrat zwischenzeitlich beschlossen hatte, vor seiner Berichterstattung noch eine Bedürfnisabklärung bei den Kantonen vorzunehmen. Der Nationalrat stimmte dem Kommissionsantrag mit 106 zu 64 Stimmen zu.

In ihrem Bericht vom 7. Mai 2009 beantragte die SPK-N mit 13 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Frist für die Ausarbeitung einer Vorlage um ein weiteres Jahr zu verlängern. Die Kommission wollte zuerst von den für September 2009 in Aussicht gestellten Beschlüssen des Bundesrates Kenntnis nehmen können und prüfen, ob diese dem Initiativanliegen entsprechen. Der Nationalrat folgte dem Antrag seiner Kommission mit 102 zu 81 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Am 1. Juli 2009 beschloss der Bundesrat die Schaffung eines universitätsnahen Kompetenzzentrums, das während einer Pilotphase von fünf Jahren Dienstleistungen im Bereich der Menschenrechte bereitstellen soll. Durch die Unterstützung des Kompetenzzentrums sollen die Kapazitäten des Bundes, der Kantone und anderer Akteure zur Umsetzung der Menschenrechte und der internationalen Verpflichtungen der Schweiz gestärkt werden. Der Bundesrat hat beschlossen, dass der Bund ab 2010 einen Beitrag von 1 Million Franken pro Jahr an dieses Projekt leisten wird. Neben dem Bund werden Kantone, Gemeinden, die Privatwirtschaft und andere interessierte Kreise direkt und indirekt von dieser Unterstützung profitieren. Sie können die Dienstleistungen des Kompetenzzentrums zudem auf eigene Kosten direkt in Anspruch nehmen. Am 10. Dezember 2009 haben das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine Ausschreibung an alle anerkannten Schweizer Hochschulen gerichtet. Ziel dieser Ausschreibung ist es, die Institution oder das institutionelle Netzwerk auszuwählen, welche bzw. welches das erwähnte Kompetenzzentrum bilden soll. Das Pilotprojekt wird nach vier Jahren evaluiert. Die Ergebnisse dieser Evaluation werden dem Bundesrat vorgelegt, der entscheidet, ob das Projekt nach fünf Jahren weitergeführt oder ob eine nationale Menschenrechtsinstitution gemäss den Pariser Prinzipien eingesetzt werden soll.

Das Anliegen des Postulats 02.3394 erachtet der Bundesrat als erfüllt und beantragt deshalb dessen Abschreibung. Die Aussenpolitische Kommission folgte diesem Antrag am 25. März 2010.

3. Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat vom Beschluss des Bundesrates, ein universitätsnahes Kompetenzzentrum im Bereich der Menschenrechte zu schaffen, Kenntnis genommen. In ihren Augen stellt diese Lösung einen annehmbaren Kompromiss dar, obschon sie nicht genau dem Initiativanliegen entspricht. Sie begrüsst diesen Kompromiss, will allerdings, dass das Parlament dieses Projekt aufmerksam verfolgen kann und regelmässig informiert wird. Deshalb hat die Kommission das Departement für auswärtige Angelegenheit aufgefordert, ihr in einem Jahr einen Bericht über den Stand der Arbeiten vorzulegen.
