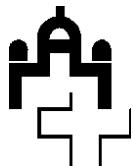


Ständerat

Conseil des États

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



20.338 s Kt. Iv. GE. Schweizerisch-chinesische Beziehungen. Demokratieunwürdige Abkommen

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 26. April 2021

Die Staatspolitische Kommission des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 26. April 2021 die vom Grossen Rat des Kantons Genf am 30. Oktober 2020 mit 52 zu 1 Stimmen bei 21 Enthaltungen angenommene und der Bundesversammlung am 3. November 2020 überwiesene Genfer Standesinitiative vorgeprüft.

Die Initiative fordert die Bundesversammlung auf, sich gegen die Verlängerung des Administrativabkommens von 2015 zwischen den Schweizer und den chinesischen Migrationsbehörden auszusprechen und dafür zu sorgen, dass in der Schweiz die freie Meinungsäusserung über die politische Lage in China voll und ganz gewährleistet bleibt.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 10 zu 3 Stimmen, der Genfer Standesinitiative keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Caroni

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Andrea Caroni

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999, Artikel 115 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung, Artikel 156 des Geschäftsreglementes vom 13. September 1985 des Grossen Rates des Kantons Genf (Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève) sowie auf die Artikel 2, 9, 10 Absatz 1, 17, 18, 19 und 27 des Internationalen Paktes vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, die Artikel 1 (Menschenrechte), 3 (Folterverbot), 4 (Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit), 5 (Recht auf Freiheit und Sicherheit), 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens), 9 (Meinungs-, Gewissens- und Religionsfreiheit) und 10 (Meinungsfreiheit) der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) sowie auf die Artikel 10 Absatz 2 (Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit), 13 (Schutz der Privatsphäre), 15 (Gewissens- und Glaubensfreiheit) und 16 (Meinungs- und Informationsfreiheit) der Bundesverfassung vom 18. April 1999

sowie in Anbetracht dessen, dass

- die Volksrepublik China Systemgegnerinnen und -gegner sowie kulturelle Minderheiten wie die uigurische Gemeinschaft oder die Falun-Gong-Anhängerinnen und -Anhänger verstärkt verfolgt;
 - in den internationalen Medien von der Existenz und Zunahme von Internierungslagern in der Region Xinjiang berichtet wird, in denen Mitglieder der uigurischen Gemeinschaft festgehalten und zur Arbeit in Fabriken gezwungen werden, die Güter für multinationale Konzerne herstellen;
 - mehrere Staaten und Organisationen, darunter die USA und die Europäische Union, diesen Sachverhalt anerkannt und völkerrechtliche Massnahmen ergriffen haben;
 - der Bund derzeit über eine Verlängerung des Abkommens von 2015 verhandelt, welches chinesischen Beamtinnen und Beamten ohne offiziellen Status gestattet, in der Schweiz chinesische Staatsangehörige zu überprüfen und Befragungen durchzuführen, deren Kosten zulasten des Bundes gehen;
 - aufgrund des Freihandelsabkommens mit der Volksrepublik China Waren auf dem Schweizer Markt sind, die von uigurischen Zwangsarbeiterinnen und -arbeitern hergestellt wurden;
- fordert der Grosse Rat des Kantons Genf die Bundesversammlung auf,
- Massnahmen auszuarbeiten, mit denen darauf hingewirkt werden kann, dass Minderheiten wie die uigurische Gemeinschaft oder die Demokratiebewegung in der Schweiz nicht weiter überwacht und eingeschüchtert werden, und namentlich dafür zu sorgen, dass das Abkommen, welches den chinesischen Behörden Nachforschungen in der Schweiz erlaubt, nicht verlängert wird; und
 - alle Massnahmen zu ergreifen, die notwendig sind, um sicherzustellen, dass in der Schweiz eine freie Meinungsäusserung über die Lage in Xinjiang (auch Ost-Turkestan genannt) und über die Menschenrechtsslage in China möglich ist.

1.2 Begründung

Die humanistische Tradition der Schweiz, zu der Persönlichkeiten wie Henry Dunant, Guillaume Henri Dufour, Emilie Gourd, Jean-Pierre Hocké, Carla Del Ponte und andere beigetragen haben, ist ein Teil der Identität jeder Schweizerin und jedes Schweizers. Die Berichterstattung in den internationalen Medien ist allerdings besorgniserregend und stellt diese humanistische Vision der Welt infrage.

Es ist bekannt geworden, dass der Bundesrat seit Jahren - ohne jemals das Parlament dazu konsultiert zu haben - die Anwesenheit von Mitarbeitenden der chinesischen Sicherheitsbehörden in der Schweiz duldet. Noch besorgniserregender ist, dass diese berechtigt sind, in der Schweiz Nachforschungen und Befragungen vorzunehmen, ohne über einen offiziellen Status zu verfügen.



Sobald die Staatsangehörigkeit der betroffenen Personen festgestellt ist, erhalten diese Reiseunterlagen und werden nach China zurückgebracht. Die entsprechenden Verfahrenskosten trägt die Schweiz. Diese Vorgehensweise stützt sich auf ein im Dezember 2020 auslaufendes Abkommen von 2015, welches der Bund verlängern möchte, weshalb er derzeit entsprechende Verhandlungen führt.

Die Volksrepublik China wurde von den Medien bereits mehrfach dafür kritisiert, dass sie im eigenen Land Menschenrechtsverletzungen begeht, Minderheiten bis in die intimsten Bereiche von deren Privatsphäre verfolgt sowie Millionen von Uigurinnen und Uiguren in Internierungslagern festhält, wo die Frauen zwangssterilisiert werden. Mehrere Staaten und Organisationen haben diesen Sachverhalt anerkannt und Massnahmen vorgeschlagen, darunter die USA, das Europäische Parlament und Frankreich.

In Zeiten, in denen die chinesische Regierung immer vehementer gegen ihre Gegnerinnen und Gegner vorgeht, ist die Zustimmung des Bundesrates zur Anwesenheit chinesischer Beamtinnen und Beamten in der Schweiz unverständlich und eine Verletzung der Schweizer Verpflichtungen gegenüber der internationalen Gemeinschaft. Zwei der verschiedenen internationalen Konventionen, welche die Schweiz unterzeichnet hat, die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II), sehen bestimmte Minderheitenrechte und namentlich die Verpflichtung der Signatarstaaten vor, Minderheiten wirksam vor Diskriminierung und Verfolgung zu schützen.

Die Verlängerung der Abkommen mit Peking würde bedeuten, dass die Schweiz Tätigkeiten zulässt, die man fast schon als Spionage bezeichnen könnte und die dazu dienen, bestimmte Minderheiten ungestraft zu unterdrücken und zu überwachen. Dies ist unvereinbar mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz und mit mehreren in der Bundesverfassung verankerten Grundrechten: dem Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit, dem Schutz der Privatsphäre, der Gewissens- und Glaubensfreiheit sowie der Meinungs- und Informationsfreiheit. Die Schweiz ist ein souveräner Staat, in dem die Schweizer Rechtsordnung gilt, zu der durch das monistische Wesen des Schweizer Rechtssystems de facto auch die EMRK und der UNO-Pakt II gehören. Die Schweiz ist es sich schuldig, die Werte, die sie auf dem eigenen Staatsgebiet pflegt, zu verteidigen. Das Schweizer Recht gilt für alle in der Schweiz befindlichen Personen. Das Abkommen, das es China erlaubt, in der Schweiz Nachforschungen über seine Staatsangehörigen vorzunehmen, ist deshalb nicht zu verlängern.

Es ist Zeit, zu handeln und konkrete Bedingungen an die Verlängerung der Abkommen mit China zu knüpfen. Es wäre nicht nachvollziehbar, wenn die von den Schweizer Vertreterinnen und Vertretern formulierten Forderungen tot Buchstabe blieben und so mit der humanistischen Tradition und Kultur der Schweiz gebrochen würde.

2 Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat davon Kenntnis genommen, dass die technische Vereinbarung von 2015 zwischen dem Staatssekretariat für Migration (SEM) und den chinesischen Migrationsbehörden der Identifizierung von mutmasslichen chinesischen Staatsangehörigen dient, gegen die ein Wegweisungsbescheid vorliegt. Die in diesem Abkommen vorgesehenen Befragungen erfolgen in einem kontrollierten Rahmen. Die Vereinbarung erlaubt in keiner Weise die Überwachung von Personen durch chinesischen Beamten auf Schweizer Boden. Zudem werden nur Personen befragt, denen bei der Rückkehr in ihr Land keine Verfolgung droht. Der Schutz der Opfer von politischer Verfolgung ist somit in jedem Fall garantiert. Die Kommission hat zudem Kenntnis genommen davon, dass dieses Abkommen im Dezember 2020 auslief und der Abschluss eines neuen Abkommens derzeit nicht geplant ist.



Sie hält fest, dass es durchaus üblich ist, mit den Migrationsbehörden anderer Länder solche Abkommen abzuschliessen. Mehr als zwanzig Abkommen mit anderen Staaten enthalten eine ähnliche Klausel über den Beizug ausländischer Delegationen zwecks Identifizierung von Personen, die weg- oder ausgewiesen bzw. des Landes verwiesen werden sollen. Der Beizug der Behörden des mutmasslichen Herkunftslandes zur Überprüfung der Identität und Staatsangehörigkeit der Personen, die weg- oder ausgewiesen bzw. des Landes verwiesen werden sollen, ist im Übrigen in der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen vorgesehen.

Die Kommission weist zudem darauf hin, dass alle in der Schweiz wohnhaften Personen ihre Meinung frei äussern dürfen und dies auch künftig so bleiben muss. In ihren Augen reichen die geltenden Gesetze aus, um diese Freiheit zu schützen. Falls die Meinungsäusserungsfreiheit von in der Schweiz wohnhaften chinesischen Staatsangehörigen eingeschränkt wird, ist eine konsequentere Durchsetzung des geltenden Rechts angezeigt und nicht der Erlass von neuen Normen.