

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



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

---

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 3. September 2021

---

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates hat an ihrer Sitzung vom 1. Juli 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 die Überwachung von chinesischen Minderheiten in der Schweiz verhindert wird und 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 16 zu 8 Stimmen, der Genfer Standesinitiative keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Buffat

Im Namen der Kommission  
Der Präsident:

Andreas Glarner

#### Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stand der Vorprüfung
- 3 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 Menschenrechtslage 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 Stand der Vorprüfung

Der Ständerat prüfte die Standesinitiative am 15. Juni 2021 als Erstrat vor und beschloss ohne Gegenstimme, dieser keine Folge zu geben.

## 3 Erwägungen der Kommission

Die Kommission möchte zunächst hervorheben, dass sie die Anliegen der Genfer Standesinitiative grundsätzlich teilt. Sie ist jedoch der Ansicht, dass diese Initiative vor allem symbolischen Charakter hat und ihr daher keine Folge zu geben ist. So verbieten die rechtsstaatlichen Prinzipien bereits heute eine Überwachung von in der Schweiz wohnhaften chinesischen Minderheiten. Im Weiteren



gewährleisten die rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsätze der Schweiz die freie Meinungsäusserung – auch in Bezug auf die politische Situation in China. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass die Verlängerung des Administrativabkommens von 2015 mit den chinesischen Migrationsbehörden in erster Linie in der Zuständigkeit des Bundesrates liegt. Über allfällige Pläne zur Verlängerung des Abkommens müssten ausserdem die Aussenpolitischen Kommissionen informiert werden, wozu es bisher allerdings nicht gekommen ist.