

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



13.465 n **Pa.lv. Sommaruga Carlo. Schutz von Whistleblowern bei Verletzungen der Rechtsstaatlichkeit, der demokratischen Rechte und der Volksrechte**

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 31. Oktober 2014

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates hat an ihrer Sitzung vom 28. August 2014 die von Nationalrat Carlo Sommaruga (S, Ge) am 27. September 2013 eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, die gesetzlichen Grundlagen so zu ändern, dass Whistleblowern, die von einem Staat begangene schwerwiegende Verletzungen der Rechtsstaatlichkeit, der demokratischen Rechte und der Bürgerrechte bekanntgeben, politisches Asyl gewährt wird und/oder ihre Ausweisung oder Auslieferung an Drittstaaten verhindert wird.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 13 zu 8 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Eine Kommissionsminderheit (Masshardt, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin) beantragt, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Berichterstattung: Schneeberger (d), Bugnon (f)

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin:

Cesla Amarelle

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 und auf Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Die Gesetzgebung wird dahingehend geändert, dass Whistleblowern, die von einem Staat begangene schwerwiegende Verletzungen der Rechtsstaatlichkeit, der demokratischen Rechte und der Bürgerrechte bekanntgeben, politisches Asyl gewährt wird und/oder ihre Ausweisung oder Auslieferung an Drittstaaten verhindert wird, unabhängig davon, welches politische System in dem betreffenden Land vorherrscht.

1.2 Begründung

Die Gründung der Plattform Wikileaks, die Veröffentlichung von Zehntausenden Dokumenten mit all ihren Aufdeckungen von Verletzungen der Rechtsstaatlichkeit, der demokratischen Rechte und der Rechte der Bürgerinnen und Bürger sogar durch Staaten, die demokratische Institutionen haben und eine Bevölkerung, die diese den Staaten auferlegte Transparenz zu schätzen weiss, sind Ausdruck einer neuen Realität. Einer Realität, die sich auch darin zeigt, dass immer mehr Bürgerinnen und Bürger die Verletzungen der grundlegenden demokratischen Rechte im Namen der Staatsräson vehement ablehnen. Es ist die Realität einer Gesellschaft, in der aufgrund der Allgegenwärtigkeit der digitalen Welt und der pausenlosen Speicherung von Informationen jede Staatsbürgerin und jeder Staatsbürger, ob nun aus einem demokratischen oder undemokratischen Staat, zu einer Whistleblowerin oder einem Whistleblower werden kann, wenn sie oder er damit konfrontiert wird, dass die interne Rechtsordnung im Namen der Staatsräson von den gleichen staatlichen Behörden verletzt wird, die sie eigentlich umsetzen und ihr Geltung verschaffen sollten.

Diese neue Realität rechtfertigt die Einrichtung neuer Instrumente zum Schutz von Whistleblowern, die diese Art von Informationen öffentlich machen. Einerseits muss sichergestellt werden, dass diesen Personen derselbe Schutz wie politischen Flüchtlingen zugutekommt. Tatsächlich hätten Edward Snowden oder Bradley Manning aufgrund der derzeitigen Rechtslage in der Schweiz kein politisches Asyl erhalten. Andererseits erscheint es notwendig, einen gesetzlichen Schutz zugunsten von Whistleblowern, die in die Schweiz kommen, einzuführen, insbesondere in der Gesetzgebung zur internationalen Hilfe in Strafsachen.

Diese Modernisierung der Rechtsgrundlage rechtfertigt sich insbesondere dadurch, dass sich Aufdeckungen von Missständen in staatlichen Institutionen durch Whistleblower als neue Form der Dissidenz in den nächsten Jahren vervielfachen werden. Es ist angemessen, den betreffenden Personen einen Schutz zu gewähren, der dem hohen Risiko, das sie eingehen, entspricht.

2 Erwägungen der Kommission

Die Kommission lehnt es ab, für den Schutz von sogenannten Whistleblowern besondere gesetzliche Grundlagen zu schaffen. Das geltende Ausländerrecht erlaubt es den zuständigen Behörden schon heute, in Einzelfällen eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, um „wichtigen öffentlichen Interessen Rechnung zu tragen“ (Art. 30 Abs. 1 Bst. b des Ausländergesetzes), insbesondere auch aus „staatspolitischen Gründen“ (Art. 32 Abs. 1 Bst. b der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit). Ein genereller Rechtsanspruch auf Asyl für Whistleblowers erscheint der Kommission hingegen problematisch, weil in vielen Fällen eine



staatliche Verfolgung z.B. wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses als strafrechtlich legitim betrachtet werden muss – auch die Schweiz kennt diesen Straftatbestand – und daher keinen Asylgrund darstellen kann. Wenn ein Whistleblower hingegen nicht nur allein wegen der Aufdeckung eines Missstandes in seinem Land, sondern auch aufgrund seiner politischen Anschauungen verfolgt wird und er deswegen eine „Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit“ glaubhaft machen kann, so ist dies ein Asylgrund, der bereits heute gilt (Art. 3 AsylG).

Die Kommissionsminderheit beantragt, der Initiative Folge zu geben, weil dieses Anliegen letztlich den Kerngehalt des politischen Asyls betreffe. Da sich in einer zunehmend digitalisierten Welt die Problematik – unabhängig von bekannten Einzelfällen – weiter akzentuieren werde, sei es angezeigt, rechtzeitig geeignete gesetzliche Grundlagen zu erarbeiten.