



## Lob und Kritik vom Antirassismus-Ausschuss

Im März 2002 hat der UNO-Antirassismus-Ausschuss den 2. und 3. Staatenbericht der Schweiz zur Umsetzung des *Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung* geprüft. Der Ausschuss lobte einerseits die Schweiz für ihre Bemühungen, dieses Übereinkommen umzusetzen, insbesondere für die Schaffung der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (im EDI) und für die Einrichtung des Fonds von 15 Millionen Franken für Projekte zur Rassismusbekämpfung, drückte andererseits auch seine Besorgnis aus über:

- die unterschiedliche Beachtung des Übereinkommens in den einzelnen Kantonen und Gemeinden;
- die weitherum bestehende Feindseligkeit der schweizerischen Bevölkerung gegenüber Menschen anderer Hautfarbe, Muslimen und Asylsuchenden;
- rassistische Haltung vor allem bei Einbürgerung via Volksabstimmung und die Tatsache, dass die Gesetzgebung keine rechtliche Überprüfung der Einbürgerungsentscheide vorsieht;
- getrennte Klassen für fremdsprachige Kinder in einigen Kantonen, obwohl dies gegen das Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung und gegen die Kinderrechts-Konvention verstösst;
- exzessive Gewaltanwendung der Polizei gegen Personen ausländischer Herkunft und dass keine unabhängigen Behörden zur Überprüfung der Vorfälle angerufen werden können;
- die Situation der Fahrenden – Roma und Jenische – in der Schweiz.

### Alarmierende Zeitzeichen!

Besorgnis beim UNO-Antirassismus-Ausschuss, Rügen vom europäischen Antifolter-Komitee (siehe Seite 8) und Kritik bereits auch früher vom UNO-Menschenrechtsausschuss (siehe humanrights.ch 4/2001): Was ist los in unserm Land?

Zum Beispiel auch dies: Eine Schweizer Gemeinde (Buchs SG) ersucht darum, dass ihr keine schwarzafrikanischen Asylsuchenden zugewiesen werden. Oder: Die Aussenpolitische Kommission des Ständerates empfiehlt der Kleinen Kammer, Artikel 14 der Antirassismus-Konvention *nicht* zu unterzeichnen, der Opfer von Rassismus ein Beschwerderecht auf internationaler Ebene einräumt (siehe humanrights.ch 1/2002). Das sind Zeitzeichen. Sie passen zum Rechtsrutsch, der durch Europa fegt und dazu beiträgt, ausländerfeindliche Haltungen wieder salonfähig zu machen. Umso wichtiger wäre es, dass der Ständerat Mitte Juni das Beschwerderecht unterstützt und damit ein Zeichen setzt – der Nationalrat hat es schon getan!

Maya Doetzkies / Christina Hausammann

## kommen & gehen

**Angelo Gnaedinger** ist der neue IKRK-Generaldirektor; der 1951 geborene Gnaedinger war seit 1998 Generaldirektor des IKRK für Europa, den Nahen Osten und Nordafrika.

**Thania Paffenholz** verlässt das Kompetenzzentrum Friedensförderung, KOFF, ein Projekt von swisspeace, dem sie als Projektdirektorin vorstand.

**Max Schindler** ist als erster Ausländer in den Gemeinderat im ausserrhodischen Wald gewählt worden. Wald ist die erste Deutschschweizer Gemeinde, die seit 1999 das kommunale Stimm- und Wahlrecht für Ausländer/innen kennt. Schindler ist 42 Jahre alt und Niederländer.

**Mario Tuor** wird neben Christoph Müller zweiter Informationsbeauftragter im Bundesamt für Ausländerfragen. Der 40-jährige Tuor war Leiter der Bundeshaus-Redaktion des Nachrichtenmagazins «Facts», wo er seit 1995 tätig war.

**Urs Winkler**, seit 1990 vollamtlicher Spiezener Gemeindepräsident, ist seit dem 1. Mai Vizedirektor und Chef der Hauptabteilung Asylverfahren im Bundesamt für Flüchtlinge. Er trat die Nachfolge von Stephan Supersaxo an, der ins Bundesamt für Privatversicherungen gewechselt hat.

(MD/CH)

# Eduard Gnesa, Direktor Bundesamt für Ausländerfragen

who is who

Sein Büro ist dekoriert mit Papierschlängen, und auf dem Flipchart lockt eine Torte mit brennenden Kerzen – das sind Spuren des 50. Geburtstags von Eduard Gnesa, liebevoll gelegt von seinen Mitarbeitenden. So bunt treibt mans für keinen Chef, den man nicht mag. Ihn persönlich zu mögen, ist das eine; ihn aber auch noch in Zeiten der Umstrukturierung und den damit verbundenen Ängsten zu feiern, ist das andere. Und das Amt ist gerade so gründlich umgebaut worden, dass es sogar einen neuen Namen brauchen wird: Bis in die 1980er Jahre hiess es «Eidgenössische Fremdenpolizei», dann wurde es zum «Bundesamt für Ausländerfragen», und nun soll im neuen, noch zu findenden Titel insbesondere der wichtige Aufgabenbereich Integration vorkommen.

Die Namengebung ist mehr als rhetorische Kosmetik, ist Politik und Programm. Eduard Gnesa setzt seine Prioritäten auf das Abkommen über den freien Personenverkehr mit der EU, auf die erleichterte Einbürgerung der zweiten und dritten Generation und auf eine bessere Integration der Ausländer/innen. Die Bereiche Arbeitsmarkt und Integration sollen gleichgewichtig neben die bisherige Hauptaufgabe des Amtes gestellt werden, nämlich über Einreisen und Aufenthalte zu entscheiden und zu wachen. Dabei zieht Gnesa ein Anreizsystem den Integrationsmassnahmen vor, die eine Sanktion zur Folge haben. Ein Modell, das er für prüfenswert hält und in den Entwurf zum neuen Ausländergesetz eingeflossen ist, ist die Erteilung eines Bonus in Form einer schnelleren Niederlassungsbewilligung für Ausländer/innen, die sich freiwillig um Integration, etwa durch Besuch eines Sprachkurses, bemühen.

Dass ihm die Integration besonders am Herzen liegt, hängt wohl auch mit seinen familiären Wurzeln zusammen: Die Grossmutter ist Italienerin, der Vater besass ein Malergeschäft im Wallis. Eduard Gnesa hat die Mittelschule in Sarnen besucht, in Genf und Fribourg Rechtswissenschaften studiert und bei Thomas Fleiner über die völkerrechtliche Situation von Palästina («Die von Israel besetzten Gebiete im Völkerrecht» – obwohl von 1981, immer noch aktuell!) dissertiert. Seine Ausbildung und Neigungen hätten ihn auch für eine internationale Laufbahn prädestiniert, aber er kam zum Bund, wo er bis heute eine steile Karriere durchlaufen hat. Zuerst wirkte

er als wissenschaftlicher Mitarbeiter für die Totalrevision der Bundesverfassung im Bundesamt für Justiz mit, gab dann ein mehrjähriges Intermezzo als Oberassistent am Institut für öffentliches Recht der Universität Bern, kam zurück ins Bundesamt für Justiz und widmete sich ab 1991 im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement unter Altbundesrat Koller vorwiegend den Migrationsfragen. 1997 wurde er 1. Stellvertretender Generalsekretär des EJPD, seit 1. Oktober 2001 ist er Direktor des Bundesamtes für Ausländerfragen.

Dabei sei er kein Karrierist, wehrt er ab. Und er entspricht auch nicht dem Bild eines lebenslänglichen Bundesbeamten. Gnesa ist ein kommunikatives Talent und geht gern auf Tuchfühlung mit den Menschen. In seiner Freizeit ist er seit Jahren Gast in «Willisau», und er freut sich diebisch, dass eine seiner beiden Töchter Saxofon spielt, derweil er seine Trompete schon längst weggepackt hat. Einen Jazzfan können Dissonanzen nicht erschüttern. Und diese sind in seinem Arbeitsfeld häufiger als Harmonien. Gerade jetzt steht mit dem revidierten Ausländergesetz eine Vorlage an, die heftig zu debattieren gegeben wird. Es gibt Opposition von Links und Rechts. Gnesa bleibt gelassen: «Bei Ausländerfragen kann man es nie allen recht machen; den einen ist es zu large, den andern zu radikal», sagt er. Wichtig sei, dass die in den Menschenrechts-Pakten verbrieften Grundrechte auch Ausländer/innen gewährt würden, was in der Schweiz der Fall sei, «und darauf darf man stolz sein».

Was ihn hingegen besorge, seien die vielen Missverständnisse gegenüber Ausländer/innen, die zu Rassismus führen könnten. «Unser Ziel ist es, hier Ängste abzubauen. Ich kann verstehen, dass sich manche wegen krimineller Machenschaften von einigen «schwarzen Schafen» ängstigen. Man muss Missbräuche so gut wie möglich bekämpfen, sonst schürt man Fremdenfeindlichkeit. Aber gleichzeitig müssen wir den Ausländer/innen mit mehr Respekt begegnen. Sie gehören zu unserer Gesellschaft; an jeder vierten Arbeitsstelle steht ein Ausländer, und jede vierte Ehe ist binational.»

Wer in die Gesellschaft integriert ist, sei weniger anfällig für soziale Probleme, weiss Gnesa. Arbeit und Sprache sieht er als Schlüsselfaktoren, die integrierend wirken. Für Jugendliche brauche es eine solide Berufsbildung, für die breite Masse Information und Aufklärung, und alle zusammen sollten sich um eine sorgfältigere Wortwahl im Alltag bemühen. «Secondos» ist so ein Ausdruck, der Gnesa kratzt. «Das würde ja heissen, wir Schweizer seien die Primos», rügt er, und das würde er denn doch nie behaupten wollen.

Wie er den Weg zu einer besseren Gesellschaft schildert, für Offenheit und gesunden Menschenverstand plädiert, tönt die Sache einleuchtend und machbar. Warum klappts mit dem multikulturellen Zusammenleben denn trotzdem nicht? In vielen Lebensbereichen, meint Gnesa, gelinge es gut, aber es seien von allen Seiten weitere Anstrengungen nötig. Ein Schlussatz, wie ihn ein Beamter nicht schöner sagen könnte.

Maya Doetzki



- Das Bundesamt für Ausländerfragen ist zuständig für Einreise, Aufenthalt, Arbeitsmarkt, Integration, Einbürgerung, Ausreise, Auswanderung und internationale Migrationsfragen. Es beschäftigt rund 160 Mitarbeitende. Dem BFA ist auch das Sekretariat der (ausserparlamentarischen) Eidgenössischen Kommission für Ausländerfragen angegliedert.
- Das BFA koordiniert die Integrationsbemühungen der verschiedenen Stellen von Bund, Kantonen und Gemeinden. Es fördert die berufliche und soziale Integration von Ausländer/innen, gewährt Finanzbeiträge an Projekte zur Integration von Ausländer/innen; die Gesuche werden von der EKA gestellt und vom BFA genehmigt.

# Menschenrechte und Migration

**Im Prinzip gelten die Menschenrechte für alle Menschen, gleich welches Geschlecht, welche Rasse, Hautfarbe, Sprache und Staatsangehörigkeit sie haben. In einer speziellen Situation befinden sich allerdings die Migrant/innen; ihre Rechte konkret zu verankern, ist bis heute erfolglos geblieben.**

Sowohl die bürgerlichen Freiheitsrechte wie auch die Sozialrechte schützen die ausländische Wohnbevölkerung. Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Pakt II) und auch die Europäischen Menschenrechts-Konvention (EMRK) halten fest, dass der Staat die Menschenrechte «*allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen*» zu gewährleisten hat. Nur ausnahmsweise, das heisst, wenn es dem Wortlaut der Bestimmung klar zu entnehmen ist, gelten Rechte lediglich für Staatsbürger/innen. Dies ist im Wesentlichen nur bei den politischen Rechten der Fall.

## VOR WILLKÜR GESCHÜTZT

Andrerseits gibt es bis heute kein Menschenrecht auf Einreise in ein anderes Land. Wie die Zuwanderung geregelt wird, ist grundsätzlich Sache des einzelnen Staates. Die Menschenrechte schränken die Souveränität der Staaten in diesem Bereich allerdings teilweise ein. Ausländische Personen können sich in gewissen Fällen auf den Pakt II oder die EMRK berufen, wenn ihnen durch die Ausweisung Folter, unmenschliche Behandlung oder die Todesstrafe droht. In einem neueren Entscheid untersagte der Europäische Menschenrechtsgerichtshof Grossbritannien zudem, eine schwer kranke Person auszuweisen, da deren medizinische Behandlung in ihrem Heimatstaat nicht gewährleistet war. Zudem kann das Recht

auf Achtung des Familienlebens die Ausweisung beziehungsweise die Nichtzulassung von ausländischen Staatsangehörigen verbieten, falls anderweitig ein Zusammenleben einer Familie nicht möglich oder zumutbar ist.

Explizit geschützt sind Ausländer/innen vor willkürlichen Weg- und Ausweisungen. Sowohl Pakt II als auch die EMRK verlangen, dass den Betroffenen Gelegenheit gegeben werden muss, die gegen ihre Ausweisung sprechenden Gründe darzulegen oder ein Rechtsmittel gegen den Entscheid zu ergreifen.

## RECHTE SIND NICHT VERANKERT

Konkrete Rechte für migrierende Menschen oder Personen mit fremder Staatsangehörigkeit sind bis heute allerdings kaum verankert – abgesehen von der erreichten Freizügigkeit innerhalb der EU. Die Internationale Konvention der UNO zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen vom 18. Dezember 1990 haben bis heute lediglich 19 Staaten ratifiziert. Dabei konkretisiert diese Konvention (in Anlehnung an die UNO-Kinderrechts-Konvention) eigentlich nur, was bereits in den Menschenrechts-Pakten in allgemeiner Form postuliert worden ist. Sie legt zum Beispiel fest, welche Rechte den Arbeitsmigrant/innen und ihren Familien zustehen.

Neu oder revolutionär ist das nicht. Dennoch hat keine einzige Industrienation, das heisst kein potenzielles Einwanderungsland, die Konvention ratifiziert. Auch die Schweiz nicht. Ein ähnliches Schicksal erleiden die innerhalb des Europarates aufgesetzten Verträge, die die Situation der Migrationsbevölkerung wenigstens fragmentarisch regeln wollen. (CH)

*Zum Thema Menschenrechte und Migration siehe auch «zum beispiel» Seite 6.*

## DIE SCHWEIZ HAT KEINEN DER FOLGENDEN VERTRÄGE UNTERZEICHNET:

UNO-Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen vom 18. 12. 1990 (noch nicht in Kraft)	19 Vertragsstaaten 11 Signatarstaaten
Europäische Konvention zum rechtlichen Status von Wanderarbeitern vom 24. 11. 1977 (i. K. seit 1. 5. 1983)	8 Vertragsstaaten 4 Signatarstaaten
Konvention über die Teilnahme von Ausländischen Personen im öffentlichen Leben auf lokaler Ebene vom 5. 2. 1992 (i. K. seit 1. 5. 1997)	6 Vertragsstaaten 3 Signatarstaaten
Europäische Konvention zur Staatsangehörigkeit vom 6. 11. 1997 (i. K. seit 1. 3. 2000) Die Konvention fordert unter anderem erleichterte, faire und nicht willkürliche oder diskriminierende Einbürgerungsverfahren sowie die Beschwerdemöglichkeit gegen Einbürgerungsentscheide.	7 Vertragsstaaten 16 Signatarstaaten



## MENSCHENRECHTSKOMMISSION

Die 58. Session der Menschenrechtskommission stand im Bann der gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Palästina und Israel. So wurde die UN-Hochkommissarin für Menschenrechte, Mary Robinson, beauftragt, eine Mission in die besetzten Gebiete zu unternehmen und über die dortige Menschenrechtslage zu berichten. Die israelischen Behörden verweigerten ihr jedoch die Einreise. Verschiedene Resolutionen forderten anschliessend Israel auf, eine Untersuchung zuzulassen, verurteilten die Verletzung von Menschenrechten und humanitärem Völkerrecht in den besetzten Gebieten und bekräftigten das Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes.

- Weiter wurden auch Resolutionen zur Menschenrechtslage in Burundi, der demokratischen Republik Kongo, Irak, Sudan, Kuba, Afghanistan, Burma und Sierra Leone verabschiedet; Resolutionen zu Simbabwe, Tschetschenien und Iran hingegen scheiterten.
- Die Kommission setzte zudem einen neuen thematischen Sonderberichterstatter zum Recht auf Gesundheit ein und beendete die Mandate der länderspezifischen Berichterstatter für Iran und Äquatorialguinea.
- Nach über zehnjährigen Verhandlungen verabschiedete die Kommission schliesslich gegen den erbitterten Widerstand der USA ein neues Zusatzprotokoll zur Antifolterkonvention, das – vergleichbar mit der Regelung der europäischen Antifolter-Konvention – Experten und Expertinnen erlaubt, zum Zweck der Folterprävention Haftanstalten in den Vertragsstaaten zu besuchen. *Dieses Zusatzprotokoll geht auf die Idee des Schweizer Jean-Jacques Gautier zurück, der in den Siebzigerjahren die Vorstellung eines internationalen Besuchssystems entwickelte.* Die Schweiz will sich nun auch dafür engagieren, dass die UNO-Vollversammlung im Herbst das Protokoll gutheisst.
- Ab 2003 sind die USA wieder in der UN-Menschenrechtskommission vertreten; im vergangenen Jahr hatten sie nicht genügend Stimmen für ihren Sitz erhalten; jetzt wurde der Weg für die USA frei, weil Spanien und Italien ihre Bewerbungen zurückgezogen haben.

### DER INTERNATIONALE STRAFGERICHTSHOF STEHT

Das Römer Statut für einen ständigen internationalen Strafgerichtshof mit Sitz in Den Haag tritt am 1. Juli 2002 in Kraft. Die dazu notwendigen 60 Ratifikationen sind am 11. April 2002 erreicht worden. Der Gerichtshof wird seine Arbeit voraussichtlich im Jahr 2003 aufnehmen können. Er ist für die Beurteilung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen zuständig, welche auf dem Gebiet der einzelnen Vertragsstaaten begangen werden; dies aber nur dann, falls die primär zuständigen Staaten ihren Strafverfolgungspflichten nicht nachkommen.

Die USA sind von dem Vertrag wieder zurückgetreten, den sie 1998 unterzeichnet hatten, was scharfe Kritik von Menschenrechts-Organisationen hervorgerufen hat.



## EUROPÄISCHER GERICHTSHOF FÜR MENSCHENRECHTE

### P. und A. Edwards gegen Grossbritannien

Ein tragischer Fall aus Grossbritannien: Der schizophrene Sohn C. E. der beiden Beschwerdeführer wurde 1994 wegen sexueller Belästigung inhaftiert und für hafterstellungsfähig befunden. In seine Zelle wurde ein ebenfalls an Schizophrenie leidender Mann verlegt, der seine Freundin tödlich angegriffen hatte und wegen Gewalttätigkeiten vorbestraft war. Die Zelle verfügte über einen Notrufknopf mit einer Warnlampe an der Aussenwand der Zelle. An besagtem Tag funktionierte sie nicht; der Defekt wurde vom Gefängnisbeamten nicht weitergemeldet. In der Nacht ertönte der Notrufsummon, hingegen blinkte das Warnlicht nicht. Als der Wachbeamte heftige Schläge an eine Zellentür hörte und darauf in die Zelle trat, stellt er fest, dass C. E. zu Tode geschlagen und getreten worden war. Die Beschwerdeführer machten in Strassburg geltend, der Staat sei für den Tod ihres Sohnes verantwortlich und habe damit das Recht auf Leben gemäss Art. 2 EMRK verletzt, da die Gefängnisbehörden die Bedrohung für dessen Leben hätten erken-

nen und entsprechende Massnahmen ergreifen müssen. Der Gerichtshof teilte diese Ansicht: Der Tod des Sohnes beruhe auf einer verhängnisvollen Fehleinschätzung: So hätte die Gefährlichkeit des Zellengenossen erkannt werden müssen. Die gemeinsame Unterbringung in einer Gemeinschaftszelle, deren Notruf zudem technische Defekte aufwies, habe C. E. einem ernsthaften Risiko ausgesetzt. Deshalb habe Grossbritannien wegen unzureichenden Schutzes des Lebens den Art. 2 EMRK verletzt.

### Diane Pretty gegen Grossbritannien

Diane Pretty, die mittlerweile verstorbene Beschwerdeführerin, litt an einer seltenen unheilbaren Nervenkrankheit, die sie vom Hals an lähmte und zu ersticken drohte. Um diesen unwürdigen und unmenschlichen Tod zu vermeiden, bat sie ihren Ehemann, sie bei ihrem Freitod zu unterstützen. Aktive Sterbehilfe stellt jedoch nach britischem Recht einen Straftatbestand dar, und die britischen Behörden weigerten sich, dem Mann der Beschwerdeführerin Straffreiheit zuzusichern. Daher mach-



te Diane Pretty in Strassburg geltend, das staatliche Verbot der Beihilfe zur Selbsttötung verletze unter anderem ihr Recht auf Leben (Art. 2 EMRK), das Verbot der unmenschlichen Behandlung (Art. 3 EMRK) sowie ihr Recht auf Privatleben (Art. 8 EMRK).

Der Gerichtshof zeigt sich nicht überzeugt, dass das Recht auf Leben auch einen negativen Aspekt besitze. Eine solche Folgerung würde im Widerspruch zu seiner bisherigen Rechtsprechung stehen, in welcher immer wieder die Pflicht der Staaten, das Leben zu schützen, im Zentrum stand. Zudem liesse sich eine derartige Interpretation, das heisst ein Recht zu sterben, kaum auf den Wortlaut der EMRK stützen. Auch eine Verletzung des Verbotes der unmenschlichen Behandlung wurde vom Gericht verneint. Zwar anerkannte es, dass das britische Verbot Diane Pretty einer möglicherweise unmenschlichen Situation aussetzen könne. Hingegen lasse sich aus dieser Garantie – die in Übereinstimmung mit dem Recht auf Leben auszulegen sei – keine Verpflichtung des Staates konstruieren, Handlungen zu sanktionieren, die darauf gerichtet sind, das Leben einer Drittperson zu beenden. Hinsichtlich des Rechts auf Privatleben schloss das Gericht nicht aus, dass das strafrechtliche Verbot der aktiven Sterbehilfe einen Eingriff in die Garantie des Art. 8 darstellen könne. Allerdings könne dieses Recht gestützt auf eine gesetzliche Grundlage und unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips eingeschränkt werden. Auch ein komplettes Verbot der aktiven Sterbehilfe erscheine als verhältnismässige und damit zulässige Einschränkung dieser Garantie, diene doch eine derartige Vorschrift nicht zuletzt dem Schutz von Personen, welche in Folge mangelnder Urteilsfähigkeit, die Konsequenzen eines solchen Entscheides nicht mehr selber abzuwägen vermögen.

## Schweiz vor dem Gerichtshof

### Urteil H. M. gegen die Schweiz

Die Beschwerdeführerin, eine 90-jährige Frau aus dem Kanton Bern, rügte, ihr werde in rechtswidriger Weise die Freiheit entzogen, und damit liege eine Verletzung des Art. 5 Abs. 1 EMRK vor. Die betagte, verwahrloste Frau war vom Regierungsstatthalter gegen ihren Willen in ein Pflegeheim eingewiesen worden. Sie machte nun vor Gericht geltend, bei ihr seien die Voraussetzungen eines zulässigen Haftgrundes nicht gegeben. Zum Zeitpunkt des Verfahrens in Strassburg war die behördliche Anordnung bereits wieder aufgehoben, da die Beschwerdeführerin mittlerweile freiwillig im Heim lebte.

Der Gerichtshof stellte in seinem Urteil die Tatsache in den Vordergrund, dass die Beschwerdeführerin die Möglichkeit besessen habe, in ihrem eigenen Haus zu leben und dort die notwendige Pflege zu erhalten. Sie und ihr Sohn hätten jedoch jegliche Kooperation mit den Pflege-

diensten abgelehnt. Zudem ermögliche ihr das nahe liegende Pflegeheim weiterhin den Kontakt mit Bekannten. Nachdem H. M. nun freiwillig im Pflegeheim lebe, könne von einem Freiheitsentzug nicht gesprochen werden. Vielmehr sei die Massnahme des Regierungsstatthalters in ihrem eigenen Interesse erfolgt, um ihr angemessene Lebensbedingungen und medizinische Versorgung zu gewährleisten. Die Beschwerde wurde abgewiesen.

Neben diesem Sachurteil hat der Gerichtshof folgende Beschwerden für (teilweise) zulässig erklärt: Die Beschwerde *Hurter gegen die Schweiz* wurde insoweit für zulässig erklärt, als der Beschwerdeführer rügte, sein rechtliches Gehör im Sinne von Art. 6 Abs. 1 EMRK sei in einem Disziplinarverfahren vor der Aufsichtscommission für Rechtsanwältinnen nicht gewährt wurde.

Auch in der Beschwerde *J. M. gegen die Schweiz* stand eine Verletzung der Verfahrensgarantien des Art. 6 zur Diskussion. Der Beschwerdeführer rügte eine überlange Dauer eines komplexen Entschädigungsverfahrens für eine materielle Enteignung, das bereits im Jahre 1983 seinen Anfang nahm.

### Als unzulässig wurden folgende Beschwerden beurteilt:

In der Beschwerdesache *Kubli gegen die Schweiz* kam das Gericht zum Schluss, in einem verwaltungsinternen Disziplinarverfahren gelange Art. 6 EMRK nicht zur Anwendung: Da die Strafbefugnis der Behörde auf eine Busse von max. 1000 Franken beschränkt sei, könne nicht von einem strafrechtlichen Verfahren ausgegangen werden. Aus diesem Grund könne der Gerichtshof die angebliche Verletzung der Verfahrensvorschriften nicht überprüfen.

Eine Verletzung des Rechts auf Familienleben (Art. 8 EMRK) und auf angemessene Verfahrensdauer (Art. 6 EMRK) wurde in der Beschwerde *Mir gegen die Schweiz* gerügt. Das Gericht trat nicht darauf ein, da die Verfahrensgarantien gemäss dem Strassburger Organ keine Anwendung auf Ausweisungsverfahren finde und das Recht auf Familienleben einer Ausweisung nicht entgegenstehe, da diese Garantie ein örtliches Zusammenleben mit erwachsenen Kindern nicht schütze. (CH/JK)

### ZUSATZPROTOKOLL SCHAFFT TODESSTRAFE AB

Am 3. Mai 2002 wurde das 13. Zusatzprotokoll zur EMRK, das die Todesstrafe absolut verbietet, verabschiedet. Damit fand eine Entwicklung einen Abschluss, die 1950 mit der EMRK begann, die die Todesstrafe gemäss ihrem Art. 2 unter Beachtung strikter Verfahrensvorschriften erlaubt. Das 6. Zusatzprotokoll verbot schliesslich diese strafrechtliche Sanktion während Friedenszeiten.

Auch die Schweiz hat das Zusatzprotokoll unterzeichnet und am gleichen Tag ratifiziert. Neue Verpflichtungen entstehen der Schweiz durch diesen Schritt nicht, ist sie doch bereits durch das 2. Fakultativprotokoll zum UNO-Pakt II gebunden, das die Todesstrafe ebenfalls vollständig untersagt.

# «Man muss auf politischem Weg eine grosszügige Lösung für die Papierlosen finden»

zum Beispiel

Fünf Fragen an Anne-Marie Saxer-Steinlin, Beauftragte der Fachstelle Migration der Reformierten Kirchen Bern-Jura



Was fällt Ihnen zum Begriff «Menschenrechte» zuerst ein?

**Anne-Marie Saxer:** Das sind grundlegende Standards und Zielsetzungen, deren Umsetzung eine dauernde und anspruchsvolle Aufgabe darstellt. Spannend finde ich auch den weltweiten Prozess, wo im Dialog mit allen Kulturen und Religionen versucht wird, die Menschenrechtsidee weiterzuentwickeln und zu einem umfassenden Grundwertesystem zu kommen.

Welches sind die wichtigsten Menschenrechts-Anliegen der Fachstelle Migration?

**Anne-Marie Saxer:** Wir setzen uns für die Verwirklichung der Menschenrechte im Migrationsbereich ein. Die Gleichberechtigung, Nicht-Diskriminierung und Partizipation der ausländischen Mitmenschen hier in der Schweiz beziehungsweise im Kanton Bern sind zentrale Anliegen. Seit einigen Jahren haben wir dafür eine klare Grundlage in der Verfassung des Kantons Bern, die ausdrücklich festhält, dass die Grundrechte auch für Ausländer/innen gelten. Die Einwanderungs- und anderen eidgenössischen Vorschriften im Ausländerrecht sind jedoch vorbehalten – und das schafft ein Spannungsverhältnis zu den Grund- und Menschenrechten.

Wie setzen Sie diese Anliegen konkret um?

**Anne-Marie Saxer:** Wir leisten Öffentlichkeitsarbeit, zum Beispiel mit unserem Informationsblatt «vice-versa», regen Massnahmen auf kantonaler und lokaler Ebene an, beraten und begleiten Kirchgemeinden, Behörden sowie weitere Engagierte. Wenn immer möglich arbeiten wir dabei mit Migrant/innen zusammen. Im Rahmen der Integrationsdebatte setzen wir uns für die Schaffung einer kantonalen Integrations-Koordinationsstelle ein sowie dafür, dass auch die Gemeinden ihre Aufgaben in diesem

Bereich wahrnehmen. Für uns als kirchliche Stelle ist der interreligiöse Dialog ein wichtiges Anliegen. Wir befassen uns aber auch mit den Problemen der Sans-Papiers und führen zusammen mit Partnern die kirchliche Anlaufstelle für Zwangsmassnahmen, die gesetzeskonforme Haftbedingungen einfordert und Personen in Ausschaffungshaft eine unentgeltliche Rechtsberatung anbietet.

Welches sind Ihrer Erfahrung nach die grössten Menschenrechts-Defizite in der Schweiz?

**Anne-Marie Saxer:** In unserer Arbeit sehen wir die krassen Defizite bei Menschen mit prekärem, vorübergehendem Aufenthaltsstatus und besonders bei den Sans-Papiers. Diese Menschen, die ganz am Rande unserer Gesellschaft leben, wissen nicht um ihre Rechte beziehungsweise können sie nicht wahrnehmen aufgrund von Sprach- und Verständnisproblemen, anderen kulturell und persönlich geprägten Erfahrungen im Umgang mit dem Staat, Angst vor Ausweisungen und Repressionen, Geldmangel usw.

Was kann dagegen getan werden?

**Anne-Marie Saxer:** Auf politischem Weg muss eine weit grosszügigere Lösung als die heutige Härtefallregelung gefunden werden, damit Sans-Papiers, die schon lange hier leben, einen geregelten Aufenthaltsstatus erhalten. Der Schweizerische Evangelische Kirchenbund hat dazu einen Vorschlag entwickelt. Auch sollten ganz pragmatische Wege gesucht werden, dass Sans-Papiers ihre theoretisch bestehenden Rechte trotz illegalem Status beanspruchen können. Da die Existenz von Sans-Papiers die Kehrseite restriktiver Zulassungsregelungen darstellt, sollten für diese in der bevorstehenden Revision des Ausländergesetzes bedeutend grosszügigere Lösungen gefunden werden. Mir ist natürlich klar, dass dies politisch höchst umstritten ist. Wir hoffen, durch gute Information in der Gesellschaft und durch Schaffung von Begegnungsmöglichkeiten, die geprägt sind von gegenseitiger Achtung, einen Beitrag zum Abbau von Fremdenangst zu leisten.



- Die Fachstelle Migration ist eine Dienstleistung der evangelisch-reformierten Kirchen Bern-Jura mit den Arbeitsbereichen Ausländer- und Flüchtlingsfragen. Sie richtet sich in ihrer Arbeit an kirchliche und politische Behörden, Betroffene und Engagierte.
- Sie leistet Öffentlichkeitsarbeit und regt u. a. Massnahmen an, die die Gleichberechtigung der ausländischen Mitmenschen vorantreiben helfen und bereitet die Migrationsfrage theologisch auf, als Grundlage für Kirchenleitungen und Gemeinden.
- Sie hat die beiden Organisationen des interreligiösen Dialogs initiiert: «Gemeinschaft Christen und Muslime in der Schweiz» und «Runder Tisch der Religionen» in Bern.
- Sie gibt das Informationsblatt «vice-versa» mit Hintergrundwissen zu Migrationsfragen heraus; «vice-versa» kann bei nebenstehender Adresse abonniert werden (freiw. Abo-Beitrag Fr. 20.– / Jahr).

## Fachstelle Migration

Speicherstrasse 29, 3011 Bern  
Telefon 031 313 10 10, Fax 031 313 10 12  
E-Mail fami@refkirchenbeju.ch  
www.refkirchenbeju.ch



Reformierte  
Kirchen  
Bern - Jura  
Eglise reformée  
Berne - Jura



Auf dieser Seite stellen wir Organisationen vor, die sich für die Menschenrechte engagieren. Die Auswahl ist bewusst breit gehalten, um die Vielfältigkeit der Menschenrechts-Arbeit zu dokumentieren.

## BERICHTE

Folgende Berichte vom Bundesrat beziehungsweise von Parlamentarier-Delegationen sind erschienen:

- **Europarat** – informiert über die Tätigkeit der Schweiz im Europarat 2001, die sich u. a. für den Schutz der Menschenrechte und die Förderung der Toleranz, des sozialen Zusammenhalts und der Sozialrechte eingesetzt hat; einzusehen unter: [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch), Bundesblatt 2002, Nr. 8, Seite 1624
- **OSZE** – Bericht der Schweizer OSZE-Delegation, die sich u. a. zu Fragen der Politik und Sicherheit, der Globalisierung im sozialen Bereich und zum Schutz der Minderheiten äusserte; einzusehen unter [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch), Amtliches Bulletin
- **Aussenwirtschaftspolitik** – bringt interessante Fakten zur aussenwirtschaftlichen Tätigkeit im Jahr 2002, die auch Menschenrechts-Bereiche tangieren; einzusehen unter: [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch), Bundesblatt 2002, Nr. 8, Seite 1263

## vernehmlassung

### ENTSCHÄDIGUNG FÜR OPFER VON ZWANGSSTERILISATIONEN (PARLAMEN-TARISCHE INITIATIVE 99.451)

Die Vorlage enthält die Voraussetzungen und Verfahren, die in Zukunft bei Sterilisationen zu beachten sind, und sieht die Entschädigung von Personen vor, die in der Vergangenheit zwangssterilisiert oder zwangskastriert worden sind.

Frist bis 30. Juni 2002

Unterlagen bei: Bundesamt für Justiz, Bundeshaus West, 3003 Bern, Telefon 031 322 41 82, Fax 031 322 42 25

## ausgelesen

### IMPULSE FÜR DIE GLEICHSTELLUNG VON FRAU UND MANN

Auch die Schweiz hat sich mit der Ratifizierung der Menschenrechtsverträge verpflichtet, jegliche Diskriminierung der Frauen zu beseitigen und alle geeigneten Massnahmen zur Herstellung der faktischen Gleichstellung von Frau und Mann in die Wege zu leiten. Die vorliegende Arbeit verankert den Gleichstellungsprozess in der Schweiz erstmals ausdrücklich in der internationalen Menschenrechtsentwicklung und fragt danach, wieweit die Menschenrechtsverträge diesen Prozess zu beeinflussen vermochten. Die Autorin Christina Hausammann, Juristin und MERS-Vorstandsmitglied, erläutert die rechtlichen Instrumente, mit denen die Menschenrechte der Frauen auf internationaler wie nationaler Ebene einzufordern sind. Das Buch ist nicht nur Jurist/innen zu empfehlen, sondern vor allem auch Politiker/innen und allen an Frauen- und Gleichstellungsfragen Interessierten.

Christina Hausammann: *Menschenrechte – Impulse für die Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz*. 228 Seiten, broschiert, 56 Franken, Helbing & Lichtenhahn, Basel ISBN 3-7190-2085-1

### SOZIALE MENSCHENRECHTE – DIE VERGESSENEN RECHTE?

Die beiden Menschenrechts-Pakte der UNO zeigen vordergründig die klassische Trennung zwischen den liberalen Abwehrrechten des Paktes II (bürgerliche und politische Rechte) und den Leistungsrechten des Paktes I (soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte). Dieses Analysemuster gehört jedoch immer mehr der Geschichte an. Das Buch enthält Beiträge einer Ringvorlesung der Berliner Hochschulgruppen, die eindrücklich die Herausforderungen der Entwicklung zur Unteilbarkeit und Gleichrangigkeit aller Menschenrechte diskutieren. Neben theoretischen Beiträgen zum normativen Gehalt der sozialen Menschenrechte zeigt eine Untersuchung der sozialen Grundrechte der europäischen Grundrechte-Charta, wie diese Entwicklung in Europa aufgenommen und weitergeführt wird. Im Nord-Süd-Kontext wird deutlich gemacht, dass der Diskurs über die globale Universalität der sozialen Menschenrechte nur unter Berücksichtigung der Machtdimension geführt werden darf. Dabei wird im globalen Markt auf den Machtverlust des Staates als bisherigen Trägers des Menschenrechtssystems hingewiesen. *Thomas Frank / Anne Jenichen / Nils Rosemann (Hrsg): Soziale Menschenrechte – die vergessenen Rechte? Zur Unteilbarkeit der Menschenrechte – ein interdisziplinärer Überblick, 264 Seiten, Verlag Dr. Köster, Berlin, ISBN 3-89574-425-5 (MM)*

### HELFER UNTERWEGS

Eine wunderbar leicht zu lesende Sommerlektüre legt uns Arthur Bill mit seiner Lebensgeschichte vor. Der ehemalige Militärpilot Bill war der erste Leiter des Kinderdorfes Pestalozzi, das er während 25 Jahren nachhaltig geprägt hat, bevor er zum ersten Delegierten des Bundesrates für Katastrophenhilfe und Beauftragter der UNO für Humanitäre Hilfe berufen wurde. Obwohl Bill oft mit Notfällen und traurigen Schicksalen konfrontiert wurde, ist sein Buch nicht bitter, was daran liegt, dass er mit grossem Schwung erzählt, dem Anekdotischen mehr verhaftet als der scharfen Analyse, das Erfreuliche stärker betonend als die Sorgen und Frustrationen. Im Mittelpunkt stehen die unzähligen Menschen, die seinen Weg gekreuzt haben, von klugen Knirpsen (Kinderdorf) bis zum leibhaftigen Kaiser (Äthiopien), derweilen er selber (und seine Familie) eher bescheiden im Hintergrund bleiben. Das Buch ist ein Dokument dafür, wie breit und bunt ein Leben sein kann, das ganz im Dienste der praktischen Menschenrechtsarbeit in der Schweiz und im Ausland gelebt worden ist.

Arthur Bill,  *Helfer unterwegs*, 292 Seiten, 40 s/w Abbildungen, gebunden, 34 Franken, Stämpfli Verlag AG, Bern, ISBN 3-7272-1323-X (MD)



## Europäisches Antifolter-Komitee zur Schweiz

Der Abschlussbericht des Europäischen Antifolter-Komitees über seinen Besuch der Schweiz gibt auf 80 Seiten Auskunft über die Bedingungen von Menschen, die aus irgendwelchen Gründen eingeschlossen leben müssen. Der Schweiz wurde im Grundsatz ein gutes Zeugnis ausgestellt; Folterwürfe wurden keine erhoben. Aber wie bereits der UNO-Menschenrechtsausschuss und der UNO-Antifolter-Ausschuss (siehe Seite 1) kritisierte auch das europäische Antifolter-Komitee die schlechte Behandlung ausländischer Personen in Haft.

Im Anhang I finden sich auf 15 Seiten detaillierte Empfehlungen an die einzelnen besuchten Haft- und sonstigen Einrichtungen, in denen Menschen eingeschlossen leben. Diese betreffen zum Beispiel Massnahmen zur Prävention von Übergriffen und Gewalt, aber auch generell zu den Lebensbedingungen (Grösse der Zellen, Möglichkeiten, an die frische Luft zu gehen usw.), wie auch etwa zum Zugang zu medizinischer Versorgung.

*Der Bericht und die detaillierte Stellungnahme des Bundesrates sind abrufbar unter:*

*www.cpt.coe.int oder unter www.humanrights.ch (CH)*

## Kindergipfel

Am UNO-Kindergipfel vom Mai 2002 haben die über 180 Delegierten ein Dokument verabschiedet, das die Regierenden verpflichten soll, den mehr als zwei Milliarden jungen Menschen der Welt ein gesünderes und friedvolleres Leben zu sichern. Jeder Vierte von ihnen lebt in Armut. Über 100 Millionen Kinder gehen nicht zur Schule, zwei Drittel davon sind Mädchen. Besonderes Gewicht legt der Aktionsplan auf die Bekämpfung von Aids. Eine unrühmliche Rolle spielten dabei die USA, die mit ihrer engstirnigen Sicht zu Abtreibung und Empfängnisverhütung die Sitzung blockierten. Viele NGOs sind vom Resultat des Kindergipfels enttäuscht, der weit hinter dem Notwendigen zurückgeblieben ist.

Der Kinderweltgipfel war ursprünglich für den September 2001 geplant (siehe humanrights.ch 3/2001), wurde dann aber wegen der September-Attentate in den USA verschoben.

## Juni

### Braucht die Schweiz eine besondere Menschenrechts-Institution?

Haus der Universität, Schölllistrasse 5, Bern

**27. Juni 2002, 18.30 bis 21.00 Uhr**

Die Schweizerische Sektion der Internationalen Juristenkommission lädt zu einem Podium über die – auch als Parlamentarische Initiative – geforderte Menschenrechts-Kommission; Stellung nehmen Vertreter der Bundesverwaltung, der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus, ein städtischer Ombudsmann und von NGO. Mit dabei ist auch MERS-Vorstandsmitglied Maya Doetzki.

*Informationen: Schweizerische Sektion der Internationalen Juristenkommission, Telefon 01 212 54 59*

## August

### Tagung zur UNO-Frauen-Konvention

Dreifaltigkeitszentrum Bern

**31. August 2002, 13.30 bis 17.30 Uhr**

Der erste Schweizer Staatenbericht zur UNO-Frauen-Konvention wird in absehbarer Zeit vor dem Ausschuss in New York behandelt. Auch die NGO sind aufgerufen, Stellung zu nehmen und dem Ausschuss ihre Sicht der Frauensituation darzustellen. An einer von MERS und der NGO-Koordination post Beijing Schweiz gemeinsam durchgeführten Tagung wird mit Fachpersonen darüber diskutiert, wie Frauen am besten Einfluss nehmen können. Unter den Referent/innen sind u. a. MERS-Vorstandsmitglied Christina Hausammann und Françoise Gaspard, Mitglied des UN-Ausschusses der Frauen-Konvention, aus Frankreich.

*Information und Anmeldung: MERS, Gesellschaftsstrasse 45, 3012 Bern, Telefon 031 302 01 61, Fax 031 302 00 62, E-Mail info@humanrights.ch www.humanrights.ch*

## UNO-TERMINE



### 27. Sitzung des Ausschusses gegen die Diskriminierung der Frau

3. 6 – 21. 6. 2002

New York

### 75. Sitzung des Menschenrechtsausschusses

8. 7. – 26. 7. 2002

Genf

### 61. Sitzung des Ausschusses zur Beseitigung jeder Form der Rassendiskriminierung

5. 8. – 23. 8. 2002

Genf

### 31. Sitzung des Ausschusses für die Rechte des Kindes

16. 9. – 4. 10. 2002

Genf

www.besonders

## NEU AUF [www.humanrights.ch](http://www.humanrights.ch)

- Der Schweizer Staatenbericht zum Kinderrechtsabkommen vor dem UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes (inkl. NGO-Schattenbericht)
- NGO-Stellungnahme zum Ersten Bericht der Schweiz zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten
- Der Schweizer Staatenbericht zum Antirassismusabkommen vor dem CERD (inkl. NGO-Schattenbericht des Forums gegen Rassismus und den abschliessenden Empfehlungen des CERD)

### Impressum



**Menschenrechte Schweiz MERS (hrsg.)**

**Redaktion:** Maya Doetzki, Christina Hausammann, Jörg Künzli, Michael Marugg **Adresse:** Gesellschaftsstrasse 45, 3012 Bern  
Tel. 031 302 01 61, Fax 031 302 00 62, E-Mail mers@humanrights.ch **Website:** www.humanrights.ch Erscheint viermal pro Jahr;  
Auflage 2000 Exemplare **Gestaltung und Korrektorat:** FOCUS Grafik, 8003 Zürich **Druck:** Zindel Druck, 8048 Zürich  
Wenn Sie die Menschenrechtsarbeit unterstützen möchten, können Sie Mitglied im Verein Menschenrechte Schweiz MERS werden.  
In der Mitgliedschaft (Fr. 100.–) ist auch das Bulletin humanrights.ch inbegriffen.