



Für eine starke nationale Menschenrechtsinstitution

Die Schweizerische Eidgenossenschaft zählt sage und schreibe 72 ausserparlamentarische Kommissionen, darunter eine Eidgenössische Analysenkommission, eine Giftkommission, eine Kommission für Bauprojekte, eine Kommission für Tierversuche und eine Eidgenössische Designkommission.

Eine *Eidgenössische Kommission für Menschenrechte* fehlt auf dieser Liste, dies obwohl die Beachtung und Förderung der Menschenrechte zu den zentralen Aufgaben des Staates gehört, obwohl die Staatengemeinschaft – einschliesslich der Schweiz – anlässlich der Menschenrechtsweltkonferenz von 1993 die Schaffung nationaler Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte gefordert hat, und obwohl die UNO und deren Menschenrechtsorgane wie auch der Europarat seither die Staaten wiederholt zur Einrichtung unabhängiger nationaler Menschenrechtsinstitutionen aufgerufen haben. Auch mehrere Überwachungsausschüsse von spezifischen Menschenrechtsverträgen haben die Schweiz zu diesem Schritt aufgerufen.



Bilder der Seiten 1, 2 und 8: mit freundlicher Genehmigung des Deutschen Instituts für Menschenrechte, Berlin www.institut-fuer-menschenrechte.de.

Unter den erwähnten 72 ausserparlamentarischen Kommissionen gibt es durchaus einige, die sich – mitunter – mit Menschenrechtsfragen beschäftigen. Allerdings hat nur eine Kommission – die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus – ein explizites menschenrechtliches Mandat. Was fehlt, ist ein Organ, das sich mit der Gesamtheit der Menschenrechte auseinandersetzt, eine Institution, die fähig ist, Behörden in Bund und Kantonen zu beraten, zur Sensibilisierung breiter Bevölkerungsschichten für Menschenrechtsfragen beizutragen und die über die Einhaltung der von der Schweiz übernommenen Verpflichtungen wacht.

Im Jahr 2003 hat der Nationalrat die Idee der Schaffung einer Schweizer Menschenrechtsinstitution als prüfenswert erachtet (siehe Seite 2 und 3). Die seither geführte Diskussion über die Schaffung einer solchen Institution wird allerdings bis heute lediglich in einem beschränkten Kreis geführt. Es ist zu hoffen, dass vonseiten der Bundesbehörden bald ein Vorschlag präsentiert wird, der die Diskussion über die Ausgestaltung – insbesondere über das Mandat sowie über die personellen und finanziellen Mittel – konkretisiert. Was es braucht, ist nicht eine weitere, dreiundsiebzigste, ausserparlamentarische Kommission auf Bundesebene, sondern eine Institution, die auf einer klaren Grundlage beruht und über genügend Ressourcen verfügt, um einen wirksamen Beitrag zur Stärkung der Menschenrechte in der Schweiz leisten zu können.

Christina Hausammann

kommen & gehen

Erneute Wechsel im EDA: **Christine Schraner** wechselt von der Politischen Direktion (PA IV) in die Direktion für Völkerrecht, wo sie zur Vizedirektorin und Chefin der Abteilung Völkerrecht, Menschenrechte und humanitäres Völkerrecht ernannt wurde. Als Nachfolger von Peter Maurer, der auf den Posten des Chefs der ständigen Mission der Schweiz bei der UNO in New York wechselte, wurde **Thomas Greninger** zum Chef der Politischen Abteilung IV – Menschliche Sicherheit (Frieden, Menschenrechte, Humanitäre Politik) befördert.

Geregelt ist nun auch die Nachfolge von Christoph Stückelberger bei Brot für Alle: Neuer Zentralsekretär wird **Reto Gmünder**. Der zweisprachig aufgewachsene Theologe arbeitete in den letzten Jahren in Kamerun bei CIPCRE, einer christlichen Organisation für nachhaltige Entwicklung. Christoph Stückelberger wechselte Anfang Dezember zum Schweizerischen Evangelischen Kirchenbund, bei dem er die Leitung des Instituts für Theologie und Ethik übernommen hat.

ehrung

Die Juristische Fakultät der Universität Basel hat **Anni Lanz** die Würde des Doktors der Rechtswissenschaft ehrenhalber verliehen. Anni Lanz, bis 2004 politische Sekretärin von Solidarité sans frontières, wurde geehrt, weil sie – so die Laudatio – als aktives Mitglied mehrerer Nichtregierungsorganisationen die schweizerische Menschenrechtspolitik im internationalen Kontext beobachtet und zu beeinflussen versucht; konsequent die Reflexion über Menschenrechte mit Lobbyarbeit für die Verbesserung des Rechts und mit konkreter Hilfe für betroffene Menschen verknüpft (insbesondere in Frauen- und Migrationsfragen sowie in deren Schnittbereich) und die damit als Vertreterin der Zivilgesellschaft zur Wirksamkeit der international garantierten Menschenrechte in der Schweiz beiträgt. Herzliche Gratulation!

Die Schweiz braucht eine nationale Menschenrechtsinstitution

Nationalen Menschenrechtsinstitutionen kommt eine zentrale Bedeutung bei der Förderung und Umsetzung der Menschenrechte zu. Seit einigen Jahren laufen auch in der Schweiz Bestrebungen zur Schaffung einer solchen Institution.

Der Schutz der Menschenrechte ist seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges keine rein innerstaatliche Angelegenheit mehr, sondern ein Anliegen der internationalen Gemeinschaft. Trotz der weitgehenden internationalen Kodifizierung sind *nationale* Mechanismen und Institutionen zentral für die innerstaatliche Umsetzung der Menschenrechte.

INTERNATIONALER TREND

Dieser Erkenntnis folgend, wurden 1991 Grundsätze betreffend Ausgestaltung nationaler Menschenrechtsinstitutionen formuliert. Diese Grundsätze, die als «Pariser Prinzipien» bekannt geworden sind, wurden 1993 von der UNO-Generalversammlung im Rahmen einer Resolution (48/134) verabschiedet. Seither gelten unabhängige nationale Menschenrechtsinstitutionen als geeignetes Instrument, das Menschenrechtsbewusstsein innerhalb staatlicher Behörden zu fördern und menschenrechtlichen Problemen zu begegnen. Hiervon zeugen nicht zuletzt die Berichte verschiedener internationaler Kontrollausschüsse (z. B. des UNO-Ausschusses über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte), in denen regelmässig auf die Bedeutung unabhängiger Menschenrechtsinstitutionen hingewiesen wird.

Im Zuge dieser Entwicklung sind in den letzten zehn Jahren in vielen Ländern nationale Menschenrechtsinstitutionen geschaffen worden. Dabei lässt sich nicht nur in Transitionsländern und in Staaten mit einer schlechten Menschenrechtssituation, sondern auch in etablierten Demokratien ein Trend zur Schaffung solcher Institutionen feststellen. So verfügen unsere Nachbarn Frankreich, Deutschland und Österreich, die skandinavischen Länder Dänemark, Schweden und Norwegen oder auch Spanien, Irland und Polen über entsprechende Institutionen.

HANDLUNGSBEDARF AUCH IN DER SCHWEIZ

Die Förderung der Menschenrechte ist seit einigen Jahren ein wichtiges Aktionsfeld der schweizerischen Aussenpolitik und gehört zu einem von fünf in der Verfassung verankerten aussenpolitischen Zielen. Zudem hat die Schweiz in den letzten rund fünfzehn Jahren die wichtigsten Menschenrechtsübereinkommen ratifiziert und die Menschenrechtspolitik zu einer ihrer Prioritäten im Rahmen der UNO-Politik erklärt. Menschenrechte werden in der Öffentlichkeit dementsprechend als aussenpolitische Idee interpretiert, während ihre innenpolitische Bedeutung nur sehr vage wahrgenommen wird. Zwar verfügt die Schweiz über einen relativ gut ausgebauten individuellen Rechtsschutz. Dennoch gibt es auch in der Schweiz Menschenrechtsverletzungen, von denen oft die schwächsten Gruppen in unserer Gesellschaft betroffen sind wie etwa

Behinderte, Kinder, allein erziehende Frauen oder Asylsuchende.

Die Schweiz muss diese Schwachstellen, auf die sie regelmässig von internationalen Kontrollgremien aufmerksam gemacht wird, ernst nehmen. Denn mit der Ratifikation internationaler Menschenrechtsübereinkommen hat sich die Schweiz verpflichtet, die darin garantierten Rechte durch geeignete Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstige Massnahmen zu verwirklichen. Zudem kann sich die Schweiz auf internationaler Ebene nur dann glaubwürdig für die Menschenrechte einsetzen, wenn sie diese selbst auch einhält und sich, wo notwendig, um Verbesserungen bemüht.

PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

Hier setzen die beiden Parlamentarischen Initiativen von Nationalrätin Vreni Müller-Hemmi (SPS) und Ständerat Eugen David (CVP) ein, welche die Schaffung einer unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitution fordern. Dieses Gremium soll sich nach Auffassung der Initianten mit der Gesamtheit der von der Schweiz eingegangenen internationalen Verpflichtungen befassen und deren Umsetzung in der Innen- und Aussenpolitik mit einem öffentlichen Dialog begleiten. Die neue Institution könnte insbesondere zur Entwicklung einer gesamtschweizerischen und departementsübergreifenden Perspektive zur Umsetzung internationaler Menschenrechte und zu einer kohärenteren Menschenrechtspolitik auf kantonaler, nationaler und internationaler Ebene beitragen.

Während der Nationalrat die Parlamentarische Initiative in der Sommersession 2003 deutlich befürwortete, überwies der Ständerat lediglich ein Postulat, das einen Bericht des Bundesrates zur möglichen Ausgestaltung einer Menschenrechtsinstitution verlangt. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten beauftragte daraufhin eine externe Sachverständige, einen Grundlagenbericht auszuarbeiten. Dieser Bericht, der im Juli 2003 fertig gestellt wurde, identifizierte einigen Handlungsbedarf und untermauerte die Notwendigkeit einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution für die Schweiz. Der Bericht präsentiert sechs Modelle für die institutionelle Ausgestaltung einer solchen Institution, die von einer aus-

AG Menschenrechts-Kommission

Der Arbeitsgruppe Menschenrecht-Kommission gehören folgende Organisationen an: Amnesty International, Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke, Erklärung von Bern, Gesellschaft für bedrohte Völker, Menschenrechte Schweiz, Schweizerische Flüchtlingshilfe, Schweizerische Nationalkommission *Justitia et Pax*, Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund, Schweizerisches Arbeiterhilfswerk. Die Arbeitsgruppe setzt sich seit 2000 für die Schaffung einer nationalen Menschenrechtsinstitution ein.

Weitere Informationen zum Thema nationale Menschenrechtsinstitution finden Sie unter: www.humanrights.ch → Focus Schweiz → Nationale MR-Institution.



serparlamentarischen Kommission über ein unabhängiges Institut bis zu einem «Rat der Weisen» reichen. Der vom Ständerat geforderte bundesrätliche Bericht, der die Vorschläge des Expertenberichts konkretisieren soll, ist noch nicht verabschiedet worden.

PARISER PRINZIPIEN ALS RICHTSCHRITZ

Die parlamentarische Forderung nach Schaffung einer Menschenrechtsinstitution ist breit abgestützt und wird von über hundert Nichtregierungsorganisationen (NGO), Gewerkschaften, kirchlichen Organisationen und Persönlichkeiten unterstützt. Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang die «Arbeitsgruppe Menschenrechts-Kommission», welche die ausserparlamentarischen Arbeiten koordiniert. Im Herbst 2003 veranstaltete die Arbeitsgruppe eine Arbeitstagung, an welcher die Ausgestaltung, Funktionen und Kompetenzen einer künftigen schweizerischen Menschenrechtsinstitution diskutiert wurden. Die diesbezüglich von NGO-Seite vorgebrachten Forderungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- die Institution soll auf einer gesetzlichen Grundlage basieren und ein möglichst umfassendes Mandat erhalten;
- die Unabhängigkeit muss garantiert sein und es müssen die notwendigen finanziellen Ressourcen bereitgestellt werden;
- die Stelle soll in erster Linie die Menschenrechtssituation in der Schweiz beobachten und Empfehlungen von internationalen Menschenrechtsorganen umsetzen;
- die Institution soll auch im Bereich der Aus- und Weiterbildung tätig sein sowie die Behörden und die Bevölkerung für Menschenrechtsbelange sensibilisieren.

Aus Sicht der Arbeitsgruppe ist es zudem wichtig, dass sich die künftige Institution – wie auch immer diese institutionell ausgestaltet wird – an den «Pariser Prinzipien» orientiert. Dadurch soll einerseits der Menschenrechtsschutz in der Schweiz verbessert und andererseits das Menschenrechtssystem der UNO gestärkt werden.

WIRTSCHAFT UND MENSCHENRECHTE

Neben den bereits beschriebenen Aufgaben könnte sich eine künftige Menschenrechtsinstitution auch dem Themenbereich «Wirtschaft und Menschenrechte» widmen. Bis heute gibt es zwar keine völkerrechtlich verbindlichen Vorschriften, welche die menschenrechtliche Verantwortlichkeit von Unternehmen regeln würden. In den letzten Jahren sind aber zahlreiche Initiativen ins Leben gerufen worden, die auf die Schaffung verbindlicher oder zumindest freiwillig zu befolgender Menschenrechtsstandards abzielen (z. B. UN Global Compact). Kommt hinzu, dass der Ruf nach verantwortungsvollem Handeln in der Öffentlichkeit immer lauter wird. Transnational tätige Unternehmen können deshalb menschenrechtliche Themen schon allein aus Gründen der Reputation nicht länger ignorieren. Im Schnittpunkt Wirtschaft und Menschenrechte gibt es jedenfalls einen grossen Bedarf an Information, Sensibili-

sierung und Beratung; Dienstleistungen, die durch eine unabhängige Menschenrechtsinstitution erbracht werden könnten. Das vom Dänischen Menschenrechtsinstitut entwickelte Konzept des «Human Rights Compliance Assessment» beweist, dass sich in diesem Bereich gemeinsame Anknüpfungspunkte finden und konsensfähige Lösungen erarbeiten lassen.*

Jon A. Fanzun

«Pariser Prinzipien»

Die «Pariser Prinzipien» wurden 1991 auf einer Konferenz in Paris entworfen. Sie enthalten eine Reihe von Empfehlungen zu Aufgaben, Zusammensetzung und Arbeitsmethoden nationaler Menschenrechtsinstitutionen. Die wichtigsten Punkte der «Pariser Prinzipien» sind:

- gesetzliche oder verfassungsrechtliche Grundlage der Institution;
- möglichst umfassendes, klar festgelegtes Mandat zur Förderung der Menschenrechte;
- sachliche und persönliche Unabhängigkeit der Institution und ihrer Mitglieder gegenüber der Regierung;
- ausreichende Infrastruktur (Personal und Räumlichkeiten) und angemessene Finanzierung;
- Zusammensetzung der Institution soll eine pluralistische Vertretung der an der Förderung der Menschenrechte beteiligten gesellschaftlichen Kräfte gewährleisten.

Gemäss «Pariser Prinzipien» soll eine Menschenrechtsinstitution vor allem folgende Aufgaben erfüllen:

- Empfehlungen und Berichte zu allen menschenrechtlichen Fragen zuhanden der Regierung, des Parlaments und anderer zuständigen Organe formulieren;
- die Harmonisierung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften und Praktiken mit den internationalen Menschenrechtsübereinkommen sowie deren wirksame Anwendung zu fördern;
- die Ratifikation von Menschenrechtsverträgen fördern und deren Anwendung sicherstellen;
- zu den periodischen Berichten an die Vertragsüberwachungsorgane beitragen;
- die Formulierung und Umsetzung von Menschenrechtsbildungs- und -forschungsprogrammen unterstützen und die Sensibilisierung für die Menschenrechte fördern;
- mit universellen, regionalen und nationalen Gremien anderer Länder zusammenarbeiten, die auf dem Gebiet der Förderung und des Schutzes der Menschenrechte Zuständigkeit besitzen.

* Informationen zu diesem Projekt: www.humanrightsbusiness.org



UN-AUSSCHUSS GEGEN FRAUENDISKRIMINIERUNG

Am 14. Juli 2004 hat der Ausschuss gegen Frauendiskriminierung (CEDAW) seinen ersten Fall aufgrund des im Fakultativprotokoll von 1999 vorgesehenen Individualbeschwerdeverfahrens entschieden. Die Beschwerde datiert vom 20. August 2002 und richtet sich gegen Deutschland (Communication No. 1/2003, **Ms. B.-J. gegen Deutschland**). Die Beschwerdeführerin, eine 57 Jahre alte Frau, hatte drei Kinder grossgezogen und auf Wunsch des Ehemannes auf den Wiedereinstieg in den Beruf verzichtet beziehungsweise diesen immer wieder hinausgeschoben. 1999 reichte der Mann nach dreissig Jahren Ehe die Scheidung ein. Im Jahre 2000 wurde die Ehe geschieden. Die Frage, in welcher Höhe der Ehemann der Beschwerdeführerin eine Unterhaltsrente schulde, war zum Zeitpunkt des Entscheides noch hängig. Die Beschwerdeführerin rügte, das deutsche Scheidungsrecht sei geschlechterdiskriminierend, da die unbezahlte Betreuungsarbeit und die daraus folgenden schlechteren Chancen auf dem Arbeitsmarkt, welche vor allem Frauen treffe, vom Scheidungsrecht zu wenig berücksichtigt werde.

Der Entscheid des Ausschusses setzt sich lediglich mit der Frage der formellen Zulässigkeitsvoraussetzungen der Beschwerde auseinander und erklärt sie schliesslich als unzulässig. Dies zum einen aus zeitlichen Gründen, da Deutschland zum Zeitpunkt des im Jahre 2000 ergangenen Scheidungsurteils das Individualbeschwerdeverfahren noch nicht akzeptiert hatte (das Fakultativprotokoll ist für Deutschland am 15. April 2002 in Kraft getreten); zum anderen mit der Begründung, dass die innerstaatlichen Rechtsmittel bezüglich der noch hängigen Unterhaltsfrage nicht ausgeschöpft worden seien. Zwei Ausschussmitglieder waren allerdings anderer Meinung. Sie begründeten ihre «individual opinion» damit, dass es geschlechterdiskriminierend sei, wenn eine ältere Frau von 57 Jahren, welche nie ausser Haus gearbeitet habe und

kaum mehr Chancen auf einen Berufseinstieg habe, fünf Jahre auf einen definitiven Entscheid über ihre Unterhaltsansprüche warten müsse. Es sei traurig und beschämend, dass die Beschwerdeführerin nun bereits während fünf Jahren seit der Scheidung, die gegen ihren Willen ausgesprochen worden sei, ohne regelmässiges und sicheres Einkommen leben müsse. Die deutschen Gerichte sollten fähig sein, die Unterhaltsregelung nach einer dreissig Jahre bestehenden Ehe innerhalb eines Jahres zu entscheiden. Das hängige Rechtsmittelverfahren dauere ihrer Meinung nach im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 des Fakultativprotokolls Rechtsmittelverfahren unangemessen lange, was das Erfordernis, dass alle innerstaatlichen Rechtsbehelfe ausgeschöpft sein müssen, obsolet mache.



EUROPÄISCHER GERICHTSHOF FÜR MENSCHENRECHTE

In der Berichtsperiode hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) zwei gegen die Schweiz gerichtete Beschwerden behandelt. Beschwerde Nr. 46841/99, **Skyradio AG und andere gegen die Schweiz** betraf die Nichterteilung einer Radiokonzession. 1996 hatte das Bundesamt für Kommunikation die Erteilung einer Radiokonzession für den Grossraum Zürich ausgeschrieben. Die Beschwerdeführerin bewarb sich erfolglos um diese Konzession. Gegen diesen negativen Entscheid führten die Beschwerdeführer erfolglos beim Bundesrat sowie beim Bundesgericht Beschwerde. In ihrer Strassburger Beschwerde machten die Beschwerdeführer geltend, dass sowohl Artikel 10 (Meinungsäusserungsfreiheit) als auch die Verfahrensgarantien von Artikel 6 Abs. 1 EMRK verletzt worden sei.

Nachdem der EGMR bereits am 27. September 2001 den Artikel 10 EMRK betreffenden Teil der Beschwerde für unzulässig erklärt hatte, hat der Gerichtshof nunmehr auch den Rest der Beschwerde für unzulässig erklärt. Er führte aus, dass nach konstanter Rechtsprechung die Anwendung der Verfahrensgarantien von Art. 6 Abs. 1 EMRK nur dann in Frage komme, wenn es sich um echte und ernsthafte Streitigkeiten über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen handle. Da kein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Radiokonzession bestehe, betreffe die Streitigkeit nicht zivilrechtliche Ansprüche und die Beschwerde sei somit unzulässig.

Die zweite vom Gerichtshof beurteilte Beschwerde (Beschwerde Nr. 56933/00, **Kessler gegen die Schweiz**) betraf hauptsächlich verfahrensrechtliche Fragen der Verurteilung des Beschwerdeführers zur Zahlung einer Busse wegen Verletzung des Urheberrechtsgesetzes. Der Gerichtshof leitete einzig die Rüge, dass das Urteil des kan-



UN-AUSSCHUSS GEGEN FOLTER

Die Schweiz auf dem Prüfstand

In der kommenden 34. Sitzung des UN-Ausschusses gegen Folter steht die Prüfung des vierten Berichts der Schweiz auf der Traktandenliste. Der Bericht, welcher im Jahr 2000 fällig war, datiert vom 2. Juli 2002 und äussert sich auf rund 30 Seiten zum Teil detailliert über die seit der dritten Berichterstattung im Jahre 1997 sowohl auf Bundesebene wie vor allem auf Kantonsebene ergriffenen Massnahmen zur Sicherung der Garantien der Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe von 1984. Kaum entnehmen lässt sich dem Bericht allerdings, wie sich die Praxis im Einzelfall gestaltet. Hier ist die Zivilgesellschaft aufgerufen, dem Ausschuss entsprechende Informationen zukommen zu lassen. Als Kontaktperson der Nichtregierungsorganisationen steht zur Verfügung: Esther Schaufelberger, Association pour la Prévention de la Torture APT. Tel.: 022 919 21 71; E-Mail: apt@apt.ch; Internet: www.apt.ch.

Die Sitzung des UN-Ausschusses gegen Folter findet vom 2. bis 21. Mai 2005 in Genf statt.

Der 4. Bericht sowie weitere Dokumente finden sich unter www.humanrights.ch → Fokus Schweiz → Umsetzung UNO Abkommen → Antifolterkonvention



tonalen Obergerichtes nicht öffentlich verkündet worden sei, der Schweiz zur Stellungnahme zu. Die übrigen Beschwerdepunkte – die übermässige Verfahrensdauer vor dem kantonalen Obergericht sowie Verletzung des rechtlichen Gehörs – erklärte der EGMR für unzulässig, teils wegen Nichterschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzuges, teils wegen offensichtlicher Unbegründetheit.

Aus den zahlreichen Entscheidungen und Urteilen des Gerichtshofes im Berichtszeitraum seien noch folgende erwähnt: In zwei Urteilen gegen **Polen** (Beschwerde Nr. 10675/02, **Kuśmierek** sowie Beschwerde Nr. 62179/00, **Pienązek**) hat der EGMR ausgeführt, dass das Vorliegen einer echten und ernsthaften Streitigkeit über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen nicht notwendigerweise davon abhängt, ob Schadenersatz verlangt wird. Wichtig sei vielmehr, ob der Ausgang des betreffenden Verfahrens für die fraglichen zivilrechtlichen Ansprüche entscheidend sei. In Anwendung dieser Grundsätze hat der EGMR bejaht, dass wenn das innerstaatliche Recht dem Einzelnen das Recht einräumt, ein Strafverfahren gegen Dritte einzuleiten, um so seine Ehre – ein civil right – zu schützen, das entsprechende Verfahren in den Schutzbereich den Verfahrensgarantien von Art. 6 Abs. 1 EMRK fällt.

Im **Fall Sabou und Pircala gegen Rumänien** (Beschwerde Nr. 46572/99) hatte der Gerichtshof über die Konventionskonformität der vom rumänischen Strafrecht vorgesehen Nebenstrafe des Entzugs der elterlichen Gewalt zu befinden. Die Beschwerdeführer – zwei Journalisten – waren wegen Verleumdung zu einer Gefängnisstrafe verurteilt worden; dem ersten Beschwerdeführer wurde zudem als Nebenstrafe die elterliche Gewalt entzogen (diese wurde erst nach der Begnadigung des Beschwerdeführers durch den rumänischen Staatspräsidenten wiederhergestellt). Der Gerichtshof befand, dass diese Nebenstrafe nicht mit dem in Art. 8 EMRK verankerten Recht auf Achtung des Familienlebens vereinbar sei. Nicht nur sei die Verurteilung wegen eines Deliktes erfolgt, das überhaupt keinen Zusammenhang mit der elterlichen Gewalt habe; der Entzug der elterlichen Gewalt erfolge im rumänischen Strafrecht zudem auch nicht zum Schutz der betroffenen Kinder, sondern zur zusätzlichen Bestrafung der verurteilten Personen. Daraus folgte der EGMR, dass der Entzug der elterlichen Gewalt als Nebenstrafe keinem zulässigen Eingriffszweck von Art. 8 EMRK entspreche und somit das Recht auf Achtung des Familienlebens verletze.

Weiter hat der Gerichtshof im **Fall Yaman gegen die Türkei** (Beschwerde Nr. 32446/96) die Türkei wegen Verletzung des Verbotes von Folter verurteilt. Der Beschwerdeführer war nach seinen Angaben im Gefängnis gefoltert worden. Die türkischen Behörden wiesen zwar jede Verantwortung für die Verletzungen des Beschwerdeführers zurück, vermochten jedoch nicht zu erklären, wie es zu den durch medizinische Berichte bestätigten Verletzungen während der Inhaftierung gekommen war. In seinem

Urteil unterstrich der Gerichtshof, dass in Konstellationen, in denen die Kenntnis der Ereignisse einzig bei den Behörden liegt, auch die Beweislast bei den Behörden liege.

Schliesslich hat der Gerichtshof eine gegen Italien gerichtete Beschwerde den italienischen Behörden zur Stellungnahme zugestellt (Beschwerde Nr. 2344/02, **Dritsas et al. gegen Italien**). Sie betrifft die von der Polizei angeordnete und mit militärischer Unterstützung durchgesetzte Ausweisung einer grösseren Gruppe legal eingereister griechischer Globalisierungsgegner aus Italien. Die Beschwerde wurde unter anderem auch unter dem Aspekt des Verbots von Kollektivausweisungen von Fremden (Art. 4 des 4. Zusatzprotokolls der EMRK) behandelt.

vernehmlassung

GESETZESENTWURF ZUR VERWAHRUNG-S-INITIATIVE VERLETZT VÖLKERRECHT

Am 15. Dezember 2004 ist die Vernehmlassungsfrist zum Bericht und zum Entwurf zur Umsetzung der Verwahrungsinitiative abgelaufen. Diese Initiative verlangt, dass die lebenslange Verwahrung von «nicht therapierbaren, extrem gefährlichen Sexual- und Gewaltstraftätern» nicht mehr automatisch überprüft wird. Sie war im Februar 2004 von Volk und Ständen angenommen worden. Gemäss Bundesamt für Justiz trägt der von einer Arbeitsgruppe ausgearbeitete Entwurf zur Umsetzung der Initiative der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) Rechnung. Der Verein Menschenrechte Schweiz (MERS) kommt in seiner Stellungnahme zum Entwurf zu einem anderen Ergebnis. Für MERS ist sowohl die Schaffung der Möglichkeit einer nachträglichen Anordnung der Verwahrung als auch das Verfahren zur Überprüfung der lebenslänglichen Verwahrung nicht mit den von der Schweiz eingegangenen menschenrechtlichen Pflichten vereinbar. Aus Sicht von MERS ist eine völkerrechtskonforme Auslegung dieser Bestimmungen vor dem Hintergrund der einschlägigen Praxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und des UNO-Menschenrechtsausschusses nicht möglich.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommen auch die Schweizer Sektion von Amnesty International (AI) und die Universität Bern in ihren Stellungnahmen. Gemäss AI verletzen die vorgesehenen Änderungen des Strafgesetzbuchs Völkerrecht und grundlegende rechtsstaatliche Prinzipien. Die Universität Bern kommt in ihrer Stellungnahme unter anderem zum Schluss, dass das vorgesehene Prüfungsverfahren der lebenslänglichen Verwahrung den Anforderungen der EMRK, des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und des Verhältnismässigkeitsprinzips nicht genügt. (JAF)



Die Idee, eine Menschenrechtskommission einzusetzen, sei ihr Vorschlag gewesen, sagte Alpha Connelly anlässlich ihres Besuches in der Schweiz Ende November 2004. Mitte der neunziger Jahre wurde in Irland eine Kommission geschaffen mit dem Auftrag, die Irische Verfassung unter die Lupe zu nehmen und zu prüfen, welche Verfassungsänderungen nötig oder wünschbar seien. Alpha Connelly arbeitete zu diesem Zeitpunkt mit an einem entsprechenden Bericht. Ihr Vorschlag, eine Kommission auf Verfassungsebene vorzusehen, stiess indessen auf Skepsis. Man konnte sich eher vorstellen, auf Gesetzesebene eine solche Kommission zu gründen und vorerst Erfahrungen zu sammeln.

Die Geschichte kam Alpha Connelly und ihren Mitstreiter/innen dann zu Hilfe: 1998 führten die Verhandlungen zwischen Nordirland und Grossbritannien zum so genannten «Good Friday Agreement», welches zu dessen Umsetzung eine Menschenrechtskommission vorsah und auch die Einsetzung einer entsprechenden Kommission in Nordirland verlangte. Dies ebnete auch den Weg zur Menschenrechtskommission in der Republik Irland.

Im Juli 2001 wurde die Kommission eingesetzt. Sie besteht aus 15 Mitgliedern und ist aus Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Politik, Justiz, Medizin und Zivilgesellschaft zusammengesetzt. Per Gesetz ist festgehalten, dass mindestens 7 Mitglieder Frauen und mindestens 7 Mitglieder Männer sein müssen.

Der «Human Rights Commission Act, 2000» verleiht der Kommission ein breites Mandat, sich für die in der Verfassung festgelegten Grundrechte sowie die Menschenrechte, wie sie in den Verträgen und Konventionen, welche Irland ratifiziert hat, enthalten sind, einzutreten. Im Wesentlichen umfasst es folgende Kompetenzen und Aufgaben:

Der «Human Rights Commission Act, 2000» verleiht der Kommission ein breites Mandat, sich für die in der Verfassung festgelegten Grundrechte sowie die Menschenrechte, wie sie in den Verträgen und Konventionen, welche Irland ratifiziert hat, enthalten sind, einzutreten. Im Wesentlichen umfasst es folgende Kompetenzen und Aufgaben:

- Überwachung aller Massnahmen des Staates zum Schutze der Menschenrechte;
- Beratung relevanter nationaler und internationaler Gremien;
- Abgabe von Empfehlungen an die Regierung zu Massnahmen zur Stärkung, zum Schutz und zur Sicherung der Menschenrechte durch den Staat;
- Stärkung des Verständnisses und des Bewusstseins für die Bedeutung der Menschenrechte. Die Kommission kann dazu Forschungen und Bildungsaktivitäten selber betreiben oder solche unterstützen.

Zur Behandlung von *Einzelfällen* hat die Kommission folgende Möglichkeiten:

- sie kann eine Untersuchung veranlassen. Dabei hat sie die Möglichkeit, Informationen einzuholen, wenn nötig unter Anrufung eines Gerichts;
- in Fällen, in denen die Menschenrechte tangiert sind, stellt sie als «amicus curiae» ihre Expertise dem Gericht zur Verfügung;

- sie kann sodann selber ein rechtliches Verfahren zur Verteidigung der Menschenrechte anstrengen oder Personen diesbezüglich rechtliche Unterstützung zukommen lassen.

Die Exekutive oder das Sekretariat der Kommission, dem Alpha Connelly als «Executive Director» vorsteht, umfasst zur Zeit 11 Personen. Die Kommission arbeite günstig, meint Alpha Connelly dezidiert. Die Kommission erhält dieses Jahr 1,8 Millionen Euro, das Budget des kommenden Jahres beläuft sich auf 2 Millionen Euro. Als aktuelle Arbeitsschwerpunkte nennt Alpha Connelly Diskriminierungen auf Grund einer Behinderung, die Situation der Fahrenden, allgemeine Diskriminierungsfragen (z.B. die Situation älterer Menschen in Langzeitpflegesituationen), aber auch die Sicherung der sozialen Menschenrechte, die Situation der Migrant/innen sowie die Situation von Menschen, denen die Freiheit entzogen wurde. Alles Themen, die auch in der Schweiz aktuell sind und die von einer vertieften und koordinierten Untersuchung aus dem Blickwinkel der Menschenrechte nur profitieren könnten.

Um die Arbeitsschwerpunkte effektiv bewältigen zu können, wurden innerhalb der Kommission Untergruppen gebildet (Ausschuss für Verwaltung und Justiz, Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Ausschuss für Rassismusfragen, Ausschuss für Behindertenfragen, Ausschuss für Geschlechterfragen und Frauenrechte, Ausschuss zur Behandlung von Einzelfällen sowie Finanz- und Auditausschuss). Das Sekretariat ist in die fünf Einheiten Menschenrechtssensibilisierung, Überwachung der Gesetzgebung und der Politik, Einzelfallbearbeitung, Finanz- und Personalverwaltung aufgeteilt.

Gefragt nach Tipps für die Schweiz, meint Alpha Connelly, sie rate der Schweiz, von Anfang an eine Institution mit einem breiten Mandat, grosser Unabhängigkeit sowie – und dies sei besonders wichtig – mit genügend personellen Ressourcen anzustreben. Zudem sei klar zwischen der Kompetenz des Sekretariats (operative Ebene) und derjenigen der Kommission (strategische Ebene) zu trennen. Die Kommission müsse die Richtung der Arbeit vorgeben und repräsentative Aufgaben wahrnehmen, das Sekretariat für die Umsetzung zuständig sein. In der Art und Weise der Umsetzung brauche das Sekretariat einen gewissen Spielraum.

Christina Hausammann

IRISH HUMAN RIGHTS COMMISSION (IHRC)

4th Floor, Jervis House,
Jervis Street, Dublin 1
Tel.: +353 (0) 1 8589 601
E-Mail: info@ihrc.ie
website: www.ihrc.ie

**MENSCHENRECHTSKOMMISSAR
KRITISIERT SCHWEIZER ASYLPOLITIK**

Der Menschenrechtskommissar des Europarates, Alvaro Gil-Robles, hat sich im Rahmen seines Besuchs in der Schweiz sehr kritisch zum Umgang der Schweiz mit Asylsuchenden geäußert. Das Asylverfahren in der Schweiz sei derart strikt, so der Kommissar, dass die Rechte der echten Asylbewerber in Frage gestellt würden. Mit Blick auf die Verschärfungsmassnahmen im Asylverfahren bemerkte Gil-Robles, dass man eine Person nur dann in ihr Heimatland zurückschicken dürfe, wenn deren Würde und Sicherheit absolut gewährleistet sei. Wenn jemand in seiner Heimat verfolgt werde und deshalb ohne Papiere in die Schweiz flüchte, heisse das noch lange nicht, dass er ein illegaler Asylbewerber sei.

Hart ins Gericht ging der Kommissar mit dem seit dem 1. April 2004 geltenden Sozialhilfestopp für Asylbewerber mit Nichteintretensentscheid. Dieses System sei darauf ausgerichtet, dass möglichst viele Personen das Asylverfahren nicht durchhalten. Die Folge des Sozialhilfestopps sei ein Abtauchen vieler Asylsuchenden in den Untergrund. Der Menschenrechtskommissar wird dem Europarat einen Bericht zur Menschenrechtssituation in der Schweiz vorlegen, der voraussichtlich im Februar 2005 veröffentlicht werden wird.

Mit seinen Aussagen reiht sich der Menschenrechtskommissar des Europarates in die Liste von Nichtregierungsorganisationen und Menschenrechtsexperten, die den Verschärfungskurs in der Schweizer Asylpolitik bereits seit längerem kritisieren. Der Ständerat, der die Asylgesetzrevision im nächsten Jahr als Zweitrat behandeln wird, ist gefordert, den Gesetzesentwurf völker- und menschenrechtskonform auszugestalten. (JAF)

*Für weitere Informationen zur Arbeit des Menschenrechtskommissars siehe: www.humanrights.ch → Menschenrechtsinstrumente → Menschenrechtsabkommen des Europarates → Menschenrechtskommissar
Weitere Informationen zur Asylpolitik:
www.humanrights.ch → Fokus Schweiz → Schweizer Menschenrechtspolitik → Migrationspolitik*

aus dem
bundeshaus**MENSCHENRECHTSKONFORME
UMSETZUNG VON DUBLIN**

Im Rahmen der Behandlung des Dublin-Dossiers hat das Parlament eine Änderung des Asylgesetzes (AsylG) beschlossen, die Verstösse gegen die EMRK verhindern soll. Gemäss dem neu formulierten Art. 107a AsylG, sollen Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide ihre aufschiebende Wirkung behalten, wenn es begründete Anhaltspunkte für die Verletzung der EMRK durch den Dublin-Mitgliedstaat gibt, in den der Asylbewerber zurückgeschickt werden soll. Gemäss der ursprünglichen Fassung des Bundesrates sollten Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide bei Gesuchen von Asylsuchenden, die aus Dublin-Mitgliedstaaten einreisen, grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung haben. (JAF)

EIN BUCH, DAS AUS DER REIHE TANZT

«Das Bild der Menschenrechte» deckt thematisch das ganze Spektrum der international geltenden Menschenrechte und der Menschenrechtsverletzungen ab. Das Werk verschafft unzählige Einblicke in die komplexen Zusammenhänge; und die Einsichten kommen nicht ausschliesslich rational sondern auch assoziativ zustande. Sorgfältig ausgewählte Texte werden mit der Kraft des Bildes gekoppelt. Herausgekommen ist nicht etwa ein bebildertes Lesebuch, sondern eine Bild-Text-Montage, die im Feld der Menschenrechtsbildung ihresgleichen sucht.

Die Bildebene des Buches ist unerschöpflich und eigenständig. Die oft aussergewöhnlichen Photographien stammen aus allen Weltgegenden; sie dokumentieren Leid und Hoffnung, Absurditäten und Eigenwille, Ausnahmesituationen und alltägliches Elend, normale Praktiken und unhaltbare Zustände. Die Bilder sprechen erst einmal für sich, manche sperrig und vieldeutig. Man muss gut hinschauen, verweilen können. Sodann sprechen die Bilder aber auch – wegen der treffenden Zusammenstellung – untereinander. Sie umkreisen jeweils ein Thema, laden zum Vergleichen ein, zu ungeahnten Querbezügen, zu Erkenntnissen. Dieses Potential wird noch beträchtlich gesteigert, wenn die Bilder buchstäblich «im Kontext» gelesen werden, das heisst, im Gewebe der benachbarten Texte, welche selber aus Fragmenten bestehen und in Form von thematisch fokussierten Zitatmontagen ganz unterschiedliche Perspektiven auf ein bestimmtes Menschenrechtsthema eröffnen. Die präsentierten Textfragmente sind so differenziert und vielfältig wie die Bildwelten: Ausschnitte aus Menschenrechtsberichten, exemplarische Rechtsprechungen, Referenztexte aus Menschenrechtsabkommen, Partikel aus der täglichen Nachrichtenflut, Statistiken, aber auch Auszüge aus literarischen Werken, poetische Einsprengsel, Maximen und Sinnsprüche.

Die sorgfältige Gestaltung des über 700 Seiten starken Werkes ist wesentlich mitverantwortlich dafür, dass das unüberschaubare Material nicht als chaotischer Haufen erscheint, sondern als ein strukturiertes Ganzes, das einlädt zum Schmökern, zum Schauen, zum Sinnieren, zum Herstellen von Bezügen. Vom Gebotenen profitieren können sowohl jene, für die das Gebiet des Menschenrechtsschutzes weitgehend Neuland ist wie auch jene, die sich bereits näher damit beschäftigt haben. Ein besonderer Dank gilt den Herausgebenden für ihre aussergewöhnliche Leistung: dem Verleger Lars Müller und seinem Team für die Bildredaktion und die gestalterische Arbeit, Judith Wyttenbach und Walter Kälin für die Textauswahl und die eigenen erhellenden Zusätze. (AS)



Das Bild der Menschenrechte. Herausgegeben von Walter Kälin, Lars Müller, Judith Wyttenbach. Lars Müller Publishers: Baden, 2004, 720 S. ISBN 3-03778-035-5, englische Fassung: ISBN 3-03778-017-7; CHF 68.00.

MENSCHENRECHTSINSTITUTIONEN

Valentin Aichele widmet sich in seiner Arbeit der Entstehung und Implementierung nationaler Menschenrechtsinstitutionen. Er untersucht ihre normativen Grundlagen sowie die völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Bezüge. Besonderes Augenmerk gilt den «Pariser Prinzipien», die systematisch dargestellt und ihr Inhalt durch Auslegung ermittelt wird. Die institutionelle Umsetzung der «Pariser Prinzipien» wird anschliessend anhand von vier Beispielen analysiert. Aichele unterscheidet hierbei vier Modelle nationaler Menschenrechtsinstitutionen: das Ausschussmodell (Frankreich), das Institutsmodell (Dänemark), das Ombudsmannmodell (Spanien), das Kommissionsmodell (Australien). Schliesslich widmet sich die Arbeit der Implementierung der Menschenrechte in Deutschland und es werden Vorschläge zur Umsetzung des Konzepts der nationalen Menschenrechtsinstitution in Deutschland gemacht.

Die Stärke der Arbeit liegt in der systematischen Darstellung der konzeptionellen Grundlagen nationaler Menschenrechtsinstitutionen. Aufschlussreich ist auch die Analyse der vier Modelle, wobei herausgearbeitet wird, wie unterschiedlich die «Pariser Prinzipien» in den verschiedenen Ländern umgesetzt werden. Der Quervergleich der vier Modelle ist aber etwas mager ausgefallen. Die Kapitel, die sich vertieft mit der Situation in Deutschland befassen, sind vor allem wegen der darin gemachten Vorschläge zur Umsetzung sehr lesenswert. (JAF)

Valentin Aichele. Nationale Menschenrechtsinstitutionen. Ein Beitrag zur nationalen Implementierung von Menschenrechten. Peter Lang: Frankfurt am Main, 2003, 255 S. ISBN 3-631-51551-0, CHF 62.00.

Januar**Bildung für alle / Formation pour toutes et tous**

Chancengleichheit und Selektion in Schule und Berufsbildung

Samstag, 15. Januar 2005, 9.30 bis 16.30 Uhr
Gewerblich-industrielle Berufsschule,
Lorrainestrasse 5, 3013 Bern

Weitere Informationen und Anmeldung:
www.vpod-ssp.ch

Integration der Ausländerinnen und Ausländer – aktuelle Fragen, Konzepte und Erfahrungen

Weiterbildung an der Universität Bern
20./21. Januar 2005

Moderiert von Prof. Walter Kälin, mit Fachreferierenden aus dem In- und Ausland

Anmeldeschluss: 7. Januar 2005

Weitere Informationen: www.humanrights.ch

→ Aktuell → Weiterbildungen

**online**

Auf der Website www.nhri.net des «National Human Rights Institutions Forum» findet man die wichtigsten Informationen über alle weltweit bestehenden nationalen Menschenrechtsinstitutionen, deren Arbeitsweisen, Aktivitäten und Vernetzungen. Die vom Dänischen Menschenrechtsinstitut und dem UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte entwickelte Website vermittelt ausserdem grundsätzliche Informationen über die Rolle und Bedeutung unabhängiger Menschenrechtsorgane zum Schutz der Menschenrechte. Die Website ist ausserordentlich gut dokumentiert und benutzer/innenfreundlich: Ein Muss für alle, die sich mit nationalen Menschenrechtsinstitutionen beschäftigen! (CH)

UNO-TERMINE**32. Sitzung des Ausschusses gegen Frauendiskriminierung (CEDAW)**

10. bis 28. 1. 2005

Uno-Hauptquartier, New York

38. Sitzung des Ausschusses für die Rechte des Kindes (CRC)

10. bis 28. 1. 2005

Palais Wilson, Genf

66. Sitzung des Ausschusses gegen Rassen-diskriminierung (CERD)

21. 2. bis 11. 3. 2005

Genf

2. Sitzung des Ausschusses für die Rechte der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien (CMW)

voraussichtlich im März 2005

Genf

83. Sitzung des Menschenrechtsausschusses (HRC)

14. 3. bis 1. 4. 2005

Uno-Hauptquartier, New York

34. Sitzung des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR)

25. 4. bis 13. 5. 2005

Genf

34. Sitzung des Ausschusses gegen Folter (CAT)

2. bis 21. 5. 2005

Genf

neu auf

www.humanrights.ch

MINDERHEITENRECHTE UND RECHTE VON INDIGENEN

www.humanrights.ch → Ausgewählte Themen

→ Minderheitenrechte

Eine neue Themenrubrik mit diversen Subrubriken, unter anderem zu konzeptionellen Fragen, zu Vorgaben auf der Ebene des internationalen Rechts und zu Akteuren der Minderheitenpolitik.

RUBRIK «EIDGENÖSSISCHE KOMMISSION FÜR MENSCHENRECHTE»

www.humanrights.ch → Fokus Schweiz

→ Nationale MR-Institution

Zwar keine neue, aber die beste Dokumentation zu den Bestrebungen, in der Schweiz eine unabhängige Menschenrechtsinstitution zu schaffen. Gleichzeitig das Sprachrohr der NGO-Arbeitsgruppe Menschenrechtskommission.

Impressum  Menschenrechte Schweiz MERS (Hrsg.)

Redaktion: Martina Caroni, Jon A. Fanzun, Christina Hausammann, Jörg Künzli, Andreas Rieder

Adresse: Hallerstrasse 23, 3012 Bern, Tel. 031 302 01 61, Fax 031 302 00 62, E-Mail info@humanrights.ch

Website: www.humanrights.ch Erscheint dreimal pro Jahr; Auflage 1900 Exemplare

Gestaltung und Layout: Focus Grafik, 8003 Zürich Druck: Zindel Druck, 8048 Zürich Wenn Sie die Menschenrechtsarbeit unterstützen möchten, können Sie Mitglied im Verein Menschenrechte Schweiz MERS werden. Spendenkonto PC 34-59540-2 In der Mitgliedschaft (Fr. 100.–) ist auch das Bulletin [humanrights.ch](http://www.humanrights.ch) inbegriffen. Mit Unterstützung von Migros-Kulturprozent.