



Test nicht bestanden

Die Menschenrechte entspringen der Idee, dass dem Menschen aus der ihm innewohnenden Würde Rechte zukommen, unabhängig davon, ob er gut oder schlecht, arm oder reich, In- oder Ausländer ist. Die Menschenrechtsverträge, wie insbesondere die beiden Internationalen Pakte von 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und über bürgerliche und politische Rechte, halten die elementaren Rechte fest, welche notwendig sind, um zu erreichen, dass jeder Mensch frei von Furcht und Not in Freiheit leben kann. Die Pakte enthalten auch eine Bestimmung, dass sie nicht dazu missbraucht werden dürfen, den Menschenrechtsstandard in einem Vertragsstaat zu senken, indem etwa zusätzliche innerstaatlich anerkannte Menschenrechte beschränkt würden. Die für die Schweiz verbindlichen Menschenrechtspakte von 1966 sehen zudem keine Möglichkeit einer Kündigung vor.

Was hat dies mit der Situation in der Schweiz zu tun, dem Land, das sich selbst gerne als Musterland von Demokratie und Menschenrechten propagiert? Sehr viel. Ohne Alarmismus betreiben zu wollen, ist die eingangs beschriebene Idee der Menschenrechte bei uns akut gefährdet. Der «Justizminister» enerviert sich, dass das Bundesgericht Menschen in unserem Land das notwendige Minimum, um zu überleben, nicht verweigern will und der Ständerat möchte eine entsprechende Gesetzesgrundlage schaffen, um den Entzug der Nothilfe zu ermöglichen. Der Umgang mit Flüchtlingen und Asylsuchenden kann als Lackmустest dafür betrachtet werden, wie ernst es einem Staat mit den Menschenrechten tatsächlich ist. In der Schweiz bricht offenbar der menschenrechtliche Konsens jedoch schon dann auf, wenn Menschen lästig erscheinen und Kosten verursachen. Diesen Eindruck bekommt jedenfalls, wer die Debatten rund um die Revision des Asylgesetzes im Ständerat mitverfolgt hat: Ernsthafte Bedenken und klare Hinweise auf Verfassungs- und Menschenrechtswidrigkeiten wurden unter den Tisch gewischt, namhafte Rechtsgelehrte, auf die man bei anderen Gelegenheiten stolz ist, verhöhnt. Menschenrechte gelten für einige Politiker/innen bloss noch als ärgerliches Hindernis im Gesetzgebungsprozess.

Dies ist für unser Land besonders gefährlich, weil wir keine Sicherungsbestimmungen für Angriffe gegen Grund- und Menschenrechte kennen. Zwar verpflichtet die Verfassung, Völkerrecht zu beachten (Art. 5), zwar schreibt sie vor, dass der Kerngehalt der Grundrechte unantastbar ist (Art. 36). Da aber eine eigentliche Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen fehlt und eine Korrektur durch internationale Gremien nur punktuell greift (siehe S. 7), sind Regierung und Parlament besonders gefordert. Bisher hat das System in der Schweiz trotz der beschriebenen Schwächen funktioniert, weil Regierung und Parlament und ein grosser Teil der Parteien rechtsstaatlichen Prinzipien wie der Unabhängigkeit der Gerichte und der Einhaltung von menschenrechtlichen Verpflichtungen einen bedeutenden Wert beigemessen haben. Es bleibt zu hoffen, dass sich das Parlament auf seine Verantwortung besinnt und die Würde des Menschen achtet und schützt, wie dies die Bundesverfassung in Artikel 7 vorschreibt.

Christina Hausammann

kommen & gehen

Mit dem Juristen **Jean Zermatten**, der im Februar in den UN-Ausschuss über die Rechte des Kindes gewählt wurde, hat nun neben Giorgio Malinverni im UN-Sozialausschuss und Walter Kälin im UN-Menschenrechtsausschuss ein dritter Schweizer in einem Vertragsüberwachungsorgan der UNO Platz genommen. Jean Zermatten ist Gründer und Direktor des «Institut international des droits de l'enfant (IDE)» in Sitten.

Urs Winkler, Vizedirektor des Bundesamtes für Migration (BFM), wird neuer Geschäftsführer der Hilfsorganisation World Vision Schweiz in Dübendorf. Er wird am 1. Juli 2005 die Nachfolge von Markus Schildknecht übernehmen, der seit September 2004 World Vision interimistisch führte.

Esther Oettli-Engeli, zur Zeit Auslandleiterin und stellvertretende Geschäftsführerin von Helvetas, wird neue Auslandleiterin bei HEKS, dem Hilfswerk der Evangelischen Kirchen der Schweiz. Oettli tritt am 1. September 2005 die Nachfolge von Christian Fricker an.

Ruth Dällenbach, die bis anhin die Abteilung International des Schweizerischen Arbeiterhilfswerks (SAH) leitete, hat am 1. Januar 2005 die Geschäftsführung des restrukturierten SAH übernommen. Ihre Vorgängerin, Brigitte Steimen, hat das SAH per Ende August 2004 verlassen.

Der Schutz gegen Rassendiskriminierung in der Arbeitswelt ist noch zu schwach

Mit einer Motion vom 14. Dezember 2004 will die Grüne Partei den Bundesrat beauftragen, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der einen effektiven Schutz gegen Rassendiskriminierung in der Arbeitswelt gewährleistet. In seiner Stellungnahme vom 23. Februar 2005 erachtet der Bundesrat es jedoch nicht als notwendig, den rechtlichen Schutz weiter auszubauen. Dies ist unverstänlich in Anbetracht der Tatsache, dass Diskriminierung in der Arbeitswelt eine Realität ist und Opfer sich in vielen Situationen nicht zu helfen wissen. Das Machtgefälle zwischen Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden ist gross und die Diskriminierung trifft unmittelbar existenzielle Bedürfnisse der Betroffenen. Die Grund- und Menschenrechte verpflichten Bundesrat und Parlament, vertieft zu prüfen, welche weiteren Massnahmen nebst den schon bestehenden zur Stärkung des Schutzes vor Rassendiskriminierung im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis notwendig sind. Der Ausbau des Rechtsschutzes ist unumgänglich.

Verschiedene Studien und Umfragen weisen nach, dass Menschen auf Grund ihrer Hautfarbe, ihrer ethnischen und nationalen Herkunft, ihrer Religionszugehörigkeit oder generell wegen ihres kulturellen «Anderseins» in der Arbeitswelt diskriminiert werden. Beispielsweise zeigte sich, dass Lehrstellensuchende aus dem Kosovo auf Grund ihres Namens x-mal mehr Bewerbungen schreiben müssen, bis sie eine Zusage erhalten, als ihre gleichqualifizierten Altersgenossen mit schweizerisch klingenden Namen. Zudem wurde nachgewiesen, dass Ausländer und Ausländerinnen ein niedrigeres Einkommen erzielen, ohne dass hierfür sachliche Gründe ersichtlich sind wie zum Beispiel

ein unterschiedliches Bildungsniveau, Alter oder weniger Berufserfahrung. Diskriminierung findet aber nicht nur bei der Lehrstellensuche oder beim Einkommen statt. Sie zeigt sich darüber hinaus bei der Anstellung, bei den vertraglichen Vereinbarungen, während des Arbeitsverhältnisses und bei der Kündigung. Diskriminiert wird durch Arbeitgebende, Mitarbeitende sowie Kundinnen und Kunden. Oft sind sich die Leute nicht bewusst, dass sie diskriminieren. Zwar gibt es verschiedene Projekte, die darauf abzielen, Unternehmen zu sensibilisieren. Wird eine Person Opfer einer Diskriminierung, helfen diese der betroffenen Person jedoch kaum. Folgende rechtliche Regelungen bieten einen gewissen Schutz:

- Der Persönlichkeitsschutz (Art. 328 OR, Art. 28ff. ZGB) und die Antirassismusstrafnorm (Art. 261^{bis} StGB) bieten Schutz bei rassistischen Äusserungen.
- Der Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 328 OR) verpflichtet den Arbeitgebenden, Arbeitnehmende während des Arbeitsverhältnisses gleich zu behandeln und ihre kulturspezifischen Bedürfnisse zu respektieren.
- Der Schutz vor missbräuchlicher Kündigung (Art. 336 Abs. 1 lit. a OR) verbietet die rassendiskriminierende Kündigung.
- Der zivilrechtliche Persönlichkeitsschutz (Art. 28 ZGB) und die Pflicht zu einem Handeln nach Treu und Glauben (Art. 2 Abs. 1 ZGB) bieten einen gewissen Schutz bei Diskriminierung vor Vertragsabschluss (z. B. während eines Assessments oder Bewerbungsgesprächs).



Interview mit Katharina Amacker, Head Diversity, Novartis AG

Welchen Einfluss übt die EU-Richtlinie 2000/43 auf europaweit tätige Unternehmen wie Novartis aus?

Novartis hat seit 1999 einen Verhaltenskodex, der explizit festhält, dass wir keinerlei Diskriminierung dulden, dass wir Betroffene schützen und Massnahmen gegenüber denjenigen ergreifen, die gegen diesen Grundsatz verstossen. In allen Ländern stehen den Mitarbeitenden lokale Ansprechpersonen zur Verfügung. Der Verhaltenskodex wird allen neu Eintretenden Mitarbeitenden abgegeben und in verschiedenen internen Schulungen thematisiert. Die EU-Richtlinie 2000/43 bestätigt unser Vorgehen.

Welche Nutzeneffekte haben die geforderten Sensibilisierungs- und Opferschutzmassnahmen für Novartis?

Novartis will allen Mitarbeitenden ein motivierendes Arbeitsumfeld bieten. Ich bin überzeugt, dass die klar kommunizierte Botschaft, wonach Diskriminierung in keiner Form geduldet wird, eine abschreckende Wirkung hat und somit präventiv wirkt. Diskriminierung kann aber trotzdem nie ausgeschlossen werden. Es müssen geeignete Ansprechpersonen und Prozesse vorhanden sein, um bei auftretenden Fällen korrekt reagieren zu können.

Welche Kosteneffekte haben die geforderten Massnahmen für Novartis?

Die Kosten für diese Massnahmen werden nicht separat ausgewiesen. Sie gehören implizit zur Umsetzung einer modernen Unternehmenskultur und stellen in diesem Sinn keine zusätzlichen Kosten dar. Wir sind überzeugt, dass die Kosten für geeignete präventive Aktivitäten gut investiert sind. Prävention ist immer besser als Korrektur.

Ist eine Stärkung des konkreten Diskriminierungsschutzes für von Diskriminierung betroffene Personen notwendig?

Unsere internen Regelungen bieten betroffenen Personen einen guten Diskriminierungsschutz. Wir können Diskriminierung aber nicht gänzlich verhindern. Interne Ombudsstellen, die von den Betriebseinheiten unabhängig sind, tragen dazu bei, dass eine betroffene Person mit Fairness behandelt wird.

Weitere Informationen zum Verhaltenskodex siehe unter www.novartis.ch

- Der Persönlichkeitsschutz setzt der Vertragsfreiheit Grenzen (Art. 20 i. V. m. Art. 19 OR und Art. 27 ff. ZGB).

Es stellt sich nun die Frage, warum dieser Schutz nicht wirksam greift.

HÜRDEN IM SCHUTZ VOR DISKRIMINIERUNG

Trotz bestehender Schutzregelungen besteht Rechtsunsicherheit. Die Rechtslage während des Bewerbungs- und Anstellungsverfahrens sowie bei den vertraglichen Vereinbarungen ist wegen fehlender Gerichtspraxis noch ungeklärt. Es gibt zudem eine grosse Anzahl von psychologischen, strukturellen und ökonomischen Hürden. Die Angst vor Kündigung und vor sozialer und beruflicher Isolation sowie die völlige Unvertrautheit mit dem Rechtssystem und den Schutzmöglichkeiten hindern die Opfer, ihren Anspruch auf Gleichbehandlung durchzusetzen. Hinzu kommt, dass die prozessnahen Hürden hoch sind: Die Verfahrensdauer und die damit verbundenen Verfahrenskosten stellen häufig unüberwindbare Hindernisse auf der Suche nach Rechtsschutz dar. Wird ein Fall vor Gericht gezogen, ist die Beweislastverteilung ein weiterer Stolperstein.

WAS BRAUCHT ES?

Die Bekämpfung von ethnisch-kultureller Diskriminierung kann zweifellos nur durch eine Kombination unterschiedlicher, aufeinander angepasster Massnahmen angegangen werden. *Sensibilisierung* zielt darauf ab, das Bewusstsein der Arbeitgebenden, der Arbeitnehmenden, der Kundinnen und Kunden sowie der potenziell von Diskriminie-

rung Betroffenen und der gesamten Gesellschaft für die Problematik und für mögliche Lösungsansätze zu schärfen. *Prävention* bezweckt, konkrete ethnisch-kulturelle Diskriminierung zu verhindern. *Opferschutz* ist dazu da, den von Rassendiskriminierung Betroffenen ein Instrumentarium in die Hand zu geben, damit sie sich zur Wehr setzen können.

Griffige gesetzliche Regelungen sind trotz bestehender Sensibilisierungs- und Präventionsansätze nötig. Es braucht Vorschriften, welche die erwähnten Hürden beseitigen. Der Rechtsunsicherheit muss mit einem gesetzlich verankerten Diskriminierungsverbot entgegengetreten werden. Die bestehenden Hindernisse müssen mittels eines niederschweligen Schlichtungsverfahrens (Formlosigkeit, Kostenlosigkeit, Verbeiständung der Parteien), eine für das Opfer erleichterte Beweisführung (Beweislastermilderung) und einem Verbandsklagerecht abgebaut werden, damit das Diskriminierungsverbot auch tatsächlich wirksam umgesetzt werden kann. Das Rad muss dabei nicht neu erfunden werden. Das Gleichstellungsgesetz (GLG) ist hier nebst der EU-Richtlinie 2000/43 und bestehenden Gesetzen aus andern Ländern ein mögliches Vorbild.

VERTRAGSFREIHEIT ALS HÄUFIGES ARGUMENT GEGEN EINE STÄRKUNG DES SCHUTZES

Die Freiheit der Arbeitgebenden, selbst darüber zu entscheiden, ob, mit wem und mit welchem Inhalt sie einen Arbeitsvertrag abschliessen, wird oft pauschal als Argument gegen eine Stärkung des Diskriminierungsschutzes vorgebracht. Dieses Argument greift zu kurz. Richtig ist, dass die Wirtschaftsfreiheit die Vertragsfreiheit der privaten Arbeitgebenden schützt. Wie jedes Grundrecht hat aber auch die Wirtschaftsfreiheit ihre Grenzen. Diese sind dort zu setzen, wo die Ausübung der Vertragsfreiheit fundamentale Werte unserer Gesellschaft sowie den Kern der Grundrechte verletzt. Das Diskriminierungsverbot gehört zu den essenziellen Grundwerten und Kerngehalten unserer Rechtsordnung. Das Diskriminierungsverbot muss deshalb nicht nur im Verhältnis Staat-Individuum wirksam werden, sondern auch verstärkt unter Privaten zur Geltung kommen. In einem Bereich wie der Arbeit, wo die wirtschaftliche Existenz der Menschen betroffen ist und auch die Machtverhältnisse sich in den meisten Fällen zu Ungunsten der Arbeitnehmenden auswirken, gilt diese Schutzpflicht besonders. Eine blosser grund- und menschenrechtskonforme Auslegung der bestehenden gesetzlichen Regelungen durch die Gerichte genügt nicht. Bundesrat und Parlament sind (gemäss Art. 8 Abs. 2 und Art. 15 BV i. V. m. Art. 35 BV) aufgefordert, ihren politischen Kurs anzupassen und Instrumente bereitzustellen, mit denen die Anliegen der diskriminierungsgeschützten Gruppen praktisch durchgesetzt werden können.

Tarek Naguib, Alexandra Caplazi

Bestrebungen gegen Rassendiskriminierung auf EU-Ebene

Die Europäische Union bekennt sich klar zum Kampf gegen Rassendiskriminierung. Die Regierungen aller EU-Staaten hatten bis zum 19. Juli 2003 Zeit, die Vorschriften der vom Rat verabschiedeten *Richtlinie 2000/43/EG zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder ethnischen Herkunft* umzusetzen. Die Richtlinie definiert Diskriminierung als eine «unerwünschte Verhaltensweise, die im Zusammenhang mit der Rasse oder der ethnischen Herkunft einer Person stehen und bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betreffenden Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird [...]». Die Mitgliedstaaten haben dafür zu sorgen, dass Personen, die sich in ihrem Recht auf Gleichbehandlung verletzt fühlen, ihre Ansprüche auf dem Gerichts- und/oder Verwaltungsweg einklagen oder in Schlichtungsverfahren geltend machen können. Verbände und Organisationen sollen sich im Namen der verletzten Person oder zu deren Unterstützung am Verfahren beteiligen können. Der Beweisnotstand der Arbeitnehmenden wird vom Europäischen Rat ebenfalls erkannt. Art. 8 der EU-Richtlinie 2000/43 sieht vor, dass die klagende Partei die Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes glaubhaft machen muss. Lassen die vorgebrachten Tatsachen eine Diskriminierung vermuten, obliegt es dem Beklagten, das Gegenteil zu beweisen. Die Umsetzung der EU-Richtlinie wird durch eine aktive Präventions- und Sensibilisierungskampagne seitens der EU-Kommission unterstützt.



UN-AUSSCHUSS FÜR MENSCHENRECHTE

Individualbeschwerden

Das dreimal jährlich tagende Überwachungsorgan des Paktes über bürgerliche und politische Recht (Pakt II) stellte anlässlich seiner 82. Session in folgenden Fällen eine Vertragsverletzung fest:

KOPFTUCHVERBOT FÜR STUDENTIN VERLETZT RELIGIONSFREIHEIT

Hudoyberganova gegen Usbekistan

(Communication 931/2000)

Frau Hudoyberganova studierte am Institut für Islamwissenschaft der Universität Taschkent. Da sie sich weigerte der Anordnung der Universitätsleitung nachzukommen, auf das Tragen eines Kopftuches auf dem Universitätsgelände zu verzichten, wurde sie von der Universität ausgeschlossen. Der Ausschuss hielt einleitend fest, die Religionsfreiheit von Art. 18 Pakt II umfasse auch das Recht, sich in der Öffentlichkeit gemäss religiösen Vorschriften zu kleiden. Hingegen gelte dieses Recht nicht in absoluter Form, sondern dürfe bei Vorliegen einer gesetzlichen Grundlage und zur Erreichung eines zulässigen Ziels eingeschränkt werden. Vorliegend habe es die staatliche Partei versäumt, anzugeben, welches öffentliche Ziel sie mit dem Kopftuchverbot verfolge. Mangels einer genügenden Rechtfertigung für diesen Menschenrechtseingriff sei daher von einer Verletzung der Religionsfreiheit auszugehen.

ABSCHIEBUNG EINES UGANDERS VERBOTEN

Byahuranga gegen Dänemark

(Communication 1222/2003)

Der Beschwerdeführer, ein ugandischer Staatsangehöriger und ehemaliger Offizier der ugandischen Armee während der Diktatur Idi Amins, lebt seit 1984 in Dänemark. Seit 1990 besitzt er eine Niederlassungsbewilligung. Seine Frau und seine Kinder sind dänische Staatsangehörige. Im Jahr 2002 verurteilte ihn ein Gericht wegen Betäubungsmitteldelikten zu einer Haftstrafe und verwies ihn

des Landes. Nach Ansicht des Beschwerdeführers stellt diese Zusatzstrafe eine Verletzung des Rechts auf Familienleben (Art. 17 und 23 Pakt II) und zugleich eine Missachtung des Verbots der Folter und der unmenschlichen Behandlung (Art. 7 Pakt II) dar, bestehe doch eine grosse Wahrscheinlichkeit, dass er in Uganda nicht nur infolge seiner früheren Tätigkeit, sondern auch wegen seiner politischen Exilaktivitäten eine unmenschliche Behandlung zu gewärtigen habe. Der Ausschuss beurteilte die vom Autor der Beschwerde vorgebrachte Gefahr als real und kritisierte insbesondere, dass seine exilpolitischen, regimkritischen Aktivitäten in Dänemark nicht in die Beurteilung seiner Gefährdung in Uganda einfluss. Folglich schloss der Ausschuss, dass die Abschiebung des Beschwerdeführers eine Verletzung von Art. 7 Pakt II darstelle. Anlässlich der Prüfung der Rüge der Verletzung des Familienlebens bestätigte das Überwachungsorgan seine Praxis, wonach die Verweigerung einer Aufenthaltsbewilligung gegenüber Person einer Familie möglicherweise, aber nicht zwingend, einen Eingriff in das Recht auf Familienleben darstelle. Vorliegend gelangte der Ausschuss zum Schluss, dass die Ausweisung eines Vaters von zwei minderjährigen Kindern und damit der Zwang der übrigen Familienangehörigen darüber zu entscheiden, entweder ohne ihren Vater und Ehemann in Dänemark zu leben oder mit ihm nach Uganda zu begleiten, einen Eingriff in dieses Recht darstelle. Damit hatte der Ausschuss in einem zweiten Schritt abzuklären, ob dieser Eingriff willkürlich wäre und damit eine Verletzung des Paktes darstellen würde. Der Ausschuss anerkannte zwar, dass die Ausweisung des Vaters und Gatten die übrigen Familienangehörigen durchaus in eine schwierige Situation bringen könne, da diese weder das Land kennen noch der Landessprache mächtig seien. Er sei aber nicht befugt, diese Umstände in Betracht zu ziehen, da der Autor seine Beschwerde nicht auch im Namen der übrigen Familienmitglieder eingereicht habe. Da der Ausschuss den Eingriff in das Recht auf Familienleben des Beschwerdeführers hingegen als sachlich begründbar einstufte, lehnte er diese Rüge ab.



UN-AUSSCHUSS GEGEN FRAUENDISKRIMINIERUNG

UNGARN WEGEN FEHLENDEM SCHUTZ GEGEN HÄUSLICHE GEWALT VERURTEILT

Ms. A.T. gegen Ungarn (Communication No. 2/2003)

Der Ausschuss gegen Frauendiskriminierung hat Ungarn die Verletzung von verschiedenen Bestimmungen des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vorgeworfen. Dies ist der zweite Fall, der im Rahmen des 1999 eingeführten Individualbeschwerdeverfahrens entschieden wurde. Die Beschwerdeführerin, Mutter von zwei Kinder, wovon eines davon schwer behindert, beklagte sich, seit vier Jahren vergeblich Hilfe gegen

ihren gewalttätigen Ehemann gesucht zu haben. Dieser habe im März 1999 die sich in gemeinsamen Besitz befindliche Wohnung verlassen, habe sie aber weiterhin bedroht, unter Anwendung von Zwang den Zutritt zur Wohnung erkämpft und physische Gewalt angewendet. Am 27. Juli 2001 sei sie von ihm derart schwer geschlagen worden, dass sie eine Woche hospitalisiert werden musste. Eine von ihr erhobene Zivilklage, welche verlangte, dass dem Ehemann der Zutritt zur Familienwohnung zu verbieten sei, wurde mit der Begründung abgewiesen, die Misshandlungen seien nicht glaubhaft. Zudem könn-



ten die Eigentums- und Besitzansprüche des Ehemannes nicht beschnitten werden. Obwohl zwei Strafklagen hängig seien – wobei die eine vom Spital von Amtes wegen eingeleitet wurde – sei der Ehemann nie in Haft genommen und keinerlei Massnahmen zu ihrem Schutz eingeleitet worden. Die von ihr verschiedentlich um Hilfe angegangenen Kinderschutzzstellen erklärten sich ausserstande sie zu schützen. Ungarn bestritt in seiner Stellungnahme auf die Beschwerde die aufgeworfenen Probleme nicht, wies jedoch auf verschiedene Massnahmen hin, die zur Bekämpfung häuslicher Gewalt getroffen worden seien.

Dies reichte dem Ausschuss allerdings nicht. Mit Verweis auf seine Allgemeinen Bemerkungen zur Gewalt gegen Frauen verurteilte er Ungarn wegen Nichterfüllen der Schutzpflichten aus der Konvention (insbesondere aus Art. 2 lit. a, Art. 5 Abs. 1 und Art. 16) dazu, sofortige und effektive Massnahmen zu ergreifen, um die physische und psychische Integrität der Beschwerdeführerin und ihrer Familie zu schützen, ihnen ein sicheres Heim, adäquate Hilfe für die Kinder und rechtlichen Beistand zu garantieren sowie angemessene Wiedergutmachung für das erlittene Leid zu bezahlen.



EUROPÄISCHER GERICHTSHOF FÜR MENSCHENRECHTE

Während im vergangenen Jahr kein Schweizer Fall vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) materiell entschieden wurde, hat das Gericht kürzlich wieder ein Urteil in einer gegen die Schweiz gerichteten Beschwerde gefällt. In **Linnekogel gegen die Schweiz** (Beschwerde Nr. 43874/98, Kammerurteil vom 1. März 2005) ging es um die Frage, ob es mit Art. 6 EMRK vereinbar ist, wenn bestimmte Entscheide des Bundesrates (gemäss Art. 98 lit. a und a^{bis} OG) nicht beim Bundesgericht angefochten werden können. Der Gerichtshof entschied, dass zumindest im Zeitpunkt des fraglichen Bundesratsentscheides, das heisst im Sommer 1998, kein Rechtsmittel an ein Gericht bestanden habe und damit Art. 6 Abs. 1 EMRK verletzt worden sei.

EGMR ERKLÄRT DIE ANORDNUNG VORSORGLICHER MASSNAHMEN FÜR DIE STAATEN VERBINDLICH

Individualbeschwerden an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte kommt keine aufschiebende Wirkung zu. Dies kann in gewissen Konstellationen jedoch gravierende Folgen haben und deshalb sieht Art. 39 der Verfahrensordnung des EGMR vor, dass der Gerichtshof den Parteien jene vorsorglichen Massnahmen empfehlen kann, die in ihrem Interesse oder im Interesse eines ordnungsgemässen Verfahrensablaufs ergriffen werden sollten. Solche vorsorglichen Massnahmen – welche von den Staaten in aller Regel befolgt werden – galten bislang nicht als rechtlich bindende Verpflichtung.

Der EGMR hat im Fall **Mamatkulov und Askarov gegen die Türkei** (Beschwerde Nr. 46827/99 und 46951/99, Urteil der Grossen Kammer vom 4. Februar 2005) nunmehr entschieden, dass vorsorgliche Massnahmen auch im Rahmen des Strassburger Verfahrens für die Vertragsstaaten bindend sind. Er stützte sich dabei auf Art. 34 EMRK, der das Recht auf Individualbeschwerde postuliert. Im konkreten Fall prüfte die Grosse Kammer, ob die Türkei Art. 34 EMRK verletzt habe, weil sie trotz der Empfehlung vor-

sorglicher Massnahmen die beiden usbekischen Beschwerdeführer nach Usbekistan ausgeliefert habe. Der EGMR anerkannte zwar, dass er in früheren Fällen zum Schluss gekommen war, weder aus Art. 34 EMRK noch aus einer anderen Bestimmung der EMRK liesse sich die Rechtsverbindlichkeit von vorsorglichen Massnahmen ableiten. Aufgrund der Berücksichtigung allgemeiner völkerrechtlicher Grundsätze sowie der Praxis anderer internationaler Organe kam er jedoch zum Schluss, dass die Nichtbeachtung vorsorglicher Massnahmen die wirksame Ausübung des Individualbeschwerderechtes verhindern könne und daher die Nichtbeachtung solcher Anordnungen einer Verletzung von Art. 34 EMRK gleichkomme.

Der Arbeitsanfall des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte hat im Jahr 2004 erneut zugenommen: 40 943 neue Individualbeschwerden wurden vergangenes Jahr in Strassburg eingereicht. Davon richteten sich 305 gegen die Schweiz. Spitzenreiter bei den eingereichten Beschwerden ist Russland mit über 6500 und Polen mit über 5400 Beschwerden, gefolgt von Rumänien, der Türkei, Frankreich und Deutschland. Im Verlauf des Jahres 2004 fällte der Gerichtshof 21 084 Zulässigkeitsentscheide: 20 327 Beschwerden wurden für unzulässig erklärt beziehungsweise abgeschrieben; nur gerade 757 Beschwerden, das heisst nur gerade 3,72 Prozent der beurteilten Beschwerden, befand der Gerichtshof für zulässig. Von den behandelten Schweizer Beschwerden wurden 170 für unzulässig und vier für zulässig erklärt. In der Phase der Zulässigkeitsprüfung wurden 2354 Beschwerden den betreffenden Vertragsstaaten zur Stellungnahme zugestellt (den Schweizerischen Behörden wurden 15 Beschwerden zur Kommentierung unterbreitet). Schliesslich ergingen im Jahr 2004 626 Sachurteile – davon keines, das die Schweiz betraf –, während 68 zulässige Beschwerden mit einer gütlichen Einigung abgeschlossen werden konnten. Vergleicht man diese Zahlen mit früheren Jahren, so fällt auf, dass zwar die absolute Zahl zulässig erklärter Beschwerden in den vergangenen Jahren ungefähr gleich hoch geblieben ist, sie aber wegen der konstant steigenden Zahl getroffener Entscheidungen prozentual gesehen stark abgenommen hat. Während 1997 18,6 Prozent und 1999 noch 17,2 Prozent der Beschwerden für zulässig erklärt wurden, sank dieser Prozentsatz im Jahr 2001 auf 7,6 Prozent, fiel 2003 auf 4,2 Prozent und sank 2004 nochmals auf 3,72 Prozent ab.

Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen – eine Standortbestimmung

who is who



Interview mit Anderas Rieder, Leiter des Eidg. Büros für die Gleichstellung der Menschen mit Behinderungen

Hat sich die Situation der Menschen mit Behinderungen in den letzten Jahren verbessert?

Das Behindertengleichstellungsgesetz ist ein erster Schritt. Grund, sich nun zurückzulehnen, besteht aber nicht: Die im Ge-

setz vorgesehenen Massnahmen werden eher harzig umgesetzt. Nehmen wir das Anliegen, Bauten und Anlagen aber auch Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs behindertengerecht auszugestalten: In diesem Bereich fehlt es oft am Wissen, dass Verfassung und Gesetz eine *Pflicht* verankern, entsprechende Massnahmen zu ergreifen.

Nehmen wir als anderes Beispiel die Forderung nach der Integration von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in die Regelschule. Dies erfordert die Bereitschaft, das bestehende Schulsystem grundlegend zu überdenken. Grundsätzlich wäre die Gelegenheit günstig, da die Kanton hier aufgrund der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) gefordert sind. Ich bin mir aber nicht sicher, ob der politische Wille besteht, diese Aufgabe anzugehen.

Würde ein Anti-Diskriminierungsgesetz, wie es in anderem Zusammenhang gefordert wird (siehe S. 2 f.), Menschen mit Behinderungen ihren Anspruch auf Gleichstellung, vor allem Gleichstellung in der Arbeitswelt erleichtern?

Der Erlass eines Anti-Diskriminierungsgesetzes würde auch hier sicherlich eine Signalwirkung haben. Den Probleme der einzelnen, mit unterschiedlichsten Behinderungen konfrontierten Arbeitnehmenden könnte damit jedoch nur zum Teil begegnet werden, dann nämlich, wenn sie zwar die erforderlichen Voraussetzungen für eine Stelle mitbringen, aber aufgrund ihrer Behinderung diskriminiert würden. Schwieriger gestaltet sich die Frage, wie Menschen in die Arbeitswelt integriert werden können, welche diese Anforderungen nur bedingt erfüllen können. Hier hat man, wie ländervergleichende Studien zeigen, bis heute noch kein System gefunden, das effektiv Erfolge zeitigt. Weder Anreizsysteme noch Verbote konnten die Integration in der Arbeitswelt nachhaltig verbessern. Wir werden uns grundsätzlich darüber Gedanken machen müssen, wie verhindert werden kann, dass ein ansehnlicher Teil der Bevölkerung von der Arbeitswelt ausgeschlossen bleibt.

Hat die Behindertengleichstellung in der heutigen politischen Landschaft überhaupt die nötige Priorität? Ihr Büro zum Beispiel führen Sie gerade mal zusammen mit zwei Praktikant/innen. Gleichwohl sind bereits Vorschläge laut geworden, dass Ihr Budget aus Spargründen gekürzt werden soll.

Die Behindertengleichstellung hat mit Sicherheit nicht die Priorität, die ihr zukommen sollte. Auch wenn man es nicht verallgemeinern kann, geht nach meiner Erfahrung

Die neue Bundesverfassung von 1999 verbietet explizit jede Diskriminierung wegen einer körperlichen, geistigen oder psychische Behinderung. Das aus dem Jahr 2002 stammende Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, das so genannte **Behindertengleichstellungsgesetz**, sieht Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen vor. Es hat zum Ziel, «es Menschen mit Behinderungen zu erleichtern, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und insbesondere selbstständig soziale Kontakte zu pflegen, sich aus- und fortzubilden und eine Erwerbstätigkeit auszuüben.» Im Behindertengleichstellungsgesetz ist die Schaffung eines Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen verankert. Dieses Büro erfüllt seinen Auftrag gemeinsam mit weiteren Behörden und Organisationen. Insbesondere arbeitet es eng mit den Behindertenorganisationen zusammen. Es hat seine Arbeit Anfang 2004 aufgenommen.

das Thema regelmässig vergessen. Gerade daher braucht es Stellen wie das Gleichstellungsbüro. Wir können Inputs geben, mahnen und immer wieder – in Gesetzgebungsprozessen, bei Sparübungen – auf die Rechte der rund 600 000 Menschen mit Behinderungen in der Schweiz hinweisen und nicht zuletzt auch Projekte initiieren und unterstützen, mit denen die Integration von Menschen mit Behinderungen gefördert wird.

Nicht-Behinderte haben in der Regel keine Vorstellung, welchen – oft unnötigen – Hindernissen Menschen mit Behinderungen begegnen. Zur Illustration: Versuchen Sie sich einmal vorzustellen, wie Ihr heutiger Tag ausgesehen hätte, wenn Sie nicht gehen könnten. Hier werden die baulichen Hindernisse sehr schnell deutlich. Anderen, aber nicht weniger einschränkenden und oft unnötigen Hindernissen begegnen etwa gehörlose oder blinde Personen. Aufklärung wie auch die Sensibilisierung für nach wie vor verbreitete Vorurteile sind hier nötig. Viele einfache Massnahmen – etwa bauliche Anpassungen, Bereitstellen von technischen Hilfsmitteln, Kommunikationserleichterungen – wären problemlos umsetzbar, wenn das Bewusstsein um die Bedürfnisse derjenigen Menschen, welche nicht der Norm entsprechen, grösser wäre.

Eidg. Büro für die Gleichstellung der Menschen mit Behinderungen

Inselgasse 1, 3003 Bern
www.edi.admin.ch/ebgb/
ebgb@gs-edi.admin.ch

DIE SCHWEIZ ANERKENNT DAS VÖLKERRECHTLICHE DISKRIMINIERUNGSVERBOT SOWIE DESSEN DURCHSETZUNGSINSTRUMENTE LÜCKENHAFT

Vorbehalt der Schweiz zu Art. 26 UNO-Pakt II

Bei der Ratifikation des UNO-Paktes über bürgerliche und politische Rechte hat die Schweiz zu Art. 26 einen Vorbehalt angebracht. Diese Bestimmung verankert ein selbständiges, allgemeines Diskriminierungsverbot, das auf allen Gebieten des öffentlichen und privaten Lebens Anwendung findet. Ein Rückzug dieses Vorbehaltes würde dazu führen, dass die Schweiz auf gesetzlicher Ebene Diskriminierungen – namentlich auch im Verhältnis zwischen Privatpersonen – verbieten müsste.

Ratifikation des 12. Zusatzprotokolls zur EMRK

Ein selbständiges, allgemeines Diskriminierungsverbot enthält auch Art. 1 des 12. Zusatzprotokolls zur EMRK. Dieses Protokoll, das im Jahr 2000 verabschiedet wurde ist, ist am 1. April 2005 in Kraft getreten. Die Schweiz hat dieses Protokoll bislang weder unterzeichnet noch ratifiziert. Auch hier würde eine Ratifikation dazu führen, dass Diskriminierungen nicht nur im Verhältnis Staat-Einzelpersonen sondern auch zwischen Privatpersonen gesetzlich bekämpft werden müssten.

Anerkennung zusätzlicher Individualbeschwerdeverfahren

Ein wirksamer und ernst gemeinter Kampf gegen Diskriminierungen auf allen Ebenen sollte überdies auch zur Ratifikation des Fakultativprotokolls zum UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau führen. Damit würde das Individualbeschwerdeverfahren an den UNO-Menschenrechtsausschuss (bei der Geltendmachung von Verletzungen des UNO-Paktes II) beziehungsweise an den Ausschuss für die Bekämpfung der Diskriminierung der Frau anerkannt und es Betroffenen so ermöglichen, ihren Fall nach Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsmittel einem spezialisierten internationalen Gremium vorzulegen. Beide Protokolle sind von der Schweiz bislang nicht einmal unterzeichnet worden.

aus dem bundeshaus

FRAGWÜRDIGE GESETZGEBUNGSPOLITIK DER EIDGENÖSSISCHEN RÄTE

Nahezu einstimmig haben National- und Ständerat am 18. März 2005 das Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren verabschiedet. Das Gesetz verpflichtet zur Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens bei der Vorbereitung von Verfassungsänderungen, von grundlegenden Gesetzesbestimmungen zum Beispiel betreffend die Ausübung der politischen Rechte oder die Einschränkung verfassungsmässiger Rechte, von völkerrechtlichen

Verträgen, die dem Referendum unterliegen oder wesentliche Interesse der Kantone betreffen. Sodann wird ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt bei Vorhaben, welche von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite sind. Teilnehmen können soll jede Person und jede Organisation. Der Zweck des Vernehmlassungsverfahrens liegt auf der Hand: Es sollen Kantone, politische Parteien sowie alle interessierten Kreise an der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung des Bundes beteiligt werden. Die Vernehmlassung soll weiterhin auch Aufschluss über die sachliche Richtigkeit eines Vorhabens geben. Einen Tag vor der Verabschiedung des Vernehmlassungsgesetzes hat der Ständerat – ohne Vernehmlassungsverfahren und ohne Bericht über allfällige Auswirkungen und Konsequenzen – grundlegende Verfassungs- und Menschenrechtsbestimmungen für gewisse Gruppen von Ausländern und Ausländerinnen ausser Kraft gesetzt.

Für weitere Informationen zur Asyl- und Ausländergesetzrevision siehe: www.humanrights.ch → Fokus Schweiz → Schweiz. Menschenrechtspolitik → Migrationspolitik

ausgelesen

JAHRBUCH MENSCHENRECHTE 2005

Die Durchsetzung der Menschenrechte von Frauen ist der Themenschwerpunkt des Jahrbuchs Menschenrechte 2005, das vom Deutschen Institut für Menschenrechte herausgegeben wird. Zehn Jahre nach der Weltfrauenkonferenz von Peking analysieren namhafte Autorinnen und Autoren Erfolge und Defizite in der Durchsetzung von Frauenrechten. Thematisiert werden unter anderem der internationale Frauenhandel, Bildungsrechte für Mädchen, Arbeitsrechte aus Sicht der Frau, Frauenrechte in der arabisch-islamischen Welt und der Kampf gegen die Genitalverstümmelung in Niger.

Unter dem Titel «Globale Prinzipien» werden weitere aktuelle Menschenrechtsthemen diskutiert wie etwa die Auswirkungen der Terrorismusbekämpfung auf die Freiheitsrechte, die Demokratisierung im Zeitalter der Globalisierung und die Menschenwürde als Fundament der Menschenrechte.

Weitere Beiträge zu ausgewählten Ländern und zur internationalen Menschenrechtsarbeit ergänzen den Band.

Ein Service-Teil mit ausgewählten Basistexten und einer Chronologie menschenrechtspolitischer Ereignisse runden das Buch ab. (JAF)

Jahrbuch Menschenrechte 2005: Schwerpunkt Frauenrechte. Verlag Suhrkamp: Frankfurt am Main, 2004, 399 S. ISBN 3518456504, Fr. 20.30.



Auf der Website der Europäischen Union unter http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/index_de.htm

findet sich unter dem Titel «Anti-Diskriminierung und Beziehung zur Bürgergesellschaft» eine Fülle von Informationen für Arbeitgeber/innen wie auch Arbeitnehmer/innen. Jeden Monat wird ein neues Spotlight gesetzt: Dasjenige vom April läuft unter dem Titel «Vielfalt lohnt sich!» und vermittelt Arbeitgebenden Grundlegendes zum Thema Vielfalt und erklärt anhand praktischer Beispiele, wie Unternehmen von effektiven Strategien für «Diversity-Management» profitieren können. Die Bestimmungen der EU-Richtlinien zur Bekämpfung von Diskriminierungen können, so empfiehlt die Website, als Hilfsmittel betrachtet werden, die Unternehmen dabei unterstützen können, die Vorteile von Vielfalt zu nutzen. Da findet sich ein Factsheet für Arbeitgeber/innen sowie etwa der Link zu einer Studie über den Nutzen von Vielfalt für Unternehmen. Das Spotlight des Monats März befasste sich mit der «Bemessung des Ausmasses und der Auswirkung von Diskriminierung», das Spotlight des Monats Februar war den Romas gewidmet.

neu auf
www.humanrights.ch

Französische Version von www.humanrights.ch

www.humanrights.ch → Link «Version française»

Ein Teil der Hauptrubrik «Fokus Schweiz» ist nun auf französisch abrufbar. Die französische Version wird laufend ausgebaut.

Neue Rubrik zur OSZE

www.humanrights.ch → Menschenrechtsinstrumente

→ Weitere internationale Organisationen

Überblick über die Grundlagen und die menschenrechtsrelevanten Aspekte der OSZE mit weiterführenden Links.

Menschenrechtsarbeiten von Bundesstellen

www.humanrights.ch → Link in drei Sprachen (d/f/e)

Die bewährte Rubrik mit einem Überblick über die Menschenrechtsdossiers von mehr als 20 Bundesstellen: übersichtlicher strukturiert und neu gestaltet.

Agenda

Strategien gegen Diskriminierung und Rassismus in der Schweiz

Weiterbildung (3 x 2 Kurstage) für NGO-Mitarbeitende, Lehrpersonen, Sozialarbeiter/innen, Menschenrechtsaktivist/innen, Behördenmitglieder, Verwaltungsangehörige und sonstige Interessierte.

Kursmodul 1: 19./20. August 2005

«Rechtliche Grundlagen gegen Diskriminierung und Rassismus»

Kursmodul 2: 16./17. September 2005

«Rassismen – Konzepte, Erfahrungen, Gegenstrategien»

Kursmodul 3: 21./22. Oktober 2005

«Praktische Arbeit gegen Rassismus und Diskriminierung»

Ort: Bern (Nähe Hauptbahnhof)

Anmeldung: Menschenrechte Schweiz MERS, Hallerstrasse 23, 3012 Bern

Tel. 031 302 01 61, Fax 031 302 00 62

E-Mail: info@humanrights.ch

www.humanrights.ch

Internationale Tagung

Due Diligence – Die Verantwortung des Staates für die Menschenrechte der Frauen

Bern, 21.–23. September 2005

Organisiert von amnesty international, Menschenrechte Schweiz MERS, Organisation Mondiale contre la Torture OMCT und dem Interdisziplinären Zentrum für Frauen- und Geschlechterforschung an der Universität Bern

Informationen und Anmeldung unter

www.izfg.unibe.ch/duediligence/

UNO-TERMINE



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

25. 4. – 13. 5. 2005

Palais des Nations, Genf

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

25. – 29. 4. 2005

Palais Wilson, Genf

34. Sitzung des Ausschusses gegen Folter (CAT)

2. – 20. 5. 2005

Palais Wilson, Genf

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

16. 5. – 3. 6. 2005

Palais Wilson, Genf

84. Sitzung des Menschenrechtsausschusses (HRC)

11. – 29. 7. 2005

Palais Wilson, Genf

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

1. – 19. 8. 2005

Palais des Nations, Genf

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

12. – 30. 9. 2005

Palais Wilson, Genf

Impressum Menschenrechte Schweiz MERS (Hrsg.)

Redaktion: Martina Caroni, Jon A. Fanzun, Christina Hausammann, Jörg Künzli, Tarek Naguib, 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 2600 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 inbegriffen. Mit Unterstützung von Migros-Kulturprozent.