



**International covenant
on civil and
political rights**

Distr.
GENERAL

CCPR/C/CHE/CO/3
3. November 2009

Original: ENGLISH

MENSCHENRECHTSAUSSCHUSS
97. Versammlung
Genf, 12. - 30. Oktober 2009

**PRÜFUNG DER VON DEN VERTRAGSSTAATEN NACH ARTIKEL 40 DES PAKTES
VORGELEGTE BERICHTE**

Abschliessende Bemerkungen des Menschenrechtsausschusses

SCHWEIZ

1. Der Ausschuss hat an seiner 2557. und 2558. Sitzung (CCPR/C/CHE/3) vom 12. und 13. Oktober 2009 (CCPR/C/SR. 2557 und CCPR/C/SR. 2558) den von der Schweiz vorgelegten dritten periodischen Staatenbericht geprüft und an seiner 2579. Sitzung vom 27. Oktober 2009 die folgenden Schlussfolgerungen verabschiedet.

A. Einleitung

2. Der Ausschuss begrüsst die fristgerechte Abgabe des dritten Staatenberichts der Schweiz, welcher detaillierte Angaben über die vom Vertragsstaat ergriffenen Massnahmen sowie über seine Vorhaben zur weiteren Umsetzung des Paktes enthält. Der Ausschuss bedankt sich beim Vertragsstaat für die vorgängig auf seine Fragen zugestellten schriftlichen Antworten (CCPR/C/CHE/Q/3/Add.1) sowie für die detaillierten zusätzlichen Informationen der Delegation während der Prüfung des Berichts, und schliesslich für die ergänzenden schriftlichen Informationen.

B. Positive Aspekte

3. Der Ausschuss stellt fest, dass der Vertragsstaat dem Schutz der Menschenrechte anhaltende Beachtung schenkt und begrüsst allgemein die folgenden gesetzgeberischen und sonstigen Massnahmen:

- (a) die Verabschiedung der Eidgenössischen Strafprozess- und Jugendstrafprozessordnung 2007, deren Inkrafttreten für 2011 vorgesehen ist;
- (b) die Totalrevision des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz), welches 2009 in Kraft getreten ist;
- (c) die Verfassungsänderung zur Verstärkung der Garantien auf Zugang zu einem Gericht und der Unabhängigkeit der Justiz;
- (d) die Verabschiedung des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz), welches 2004 in Kraft getreten ist;
- (e) das Bundesgesetz vom 20. März 2008 über die Anwendung von polizeilichem Zwang und polizeilichen Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsgesetz);
- (f) den Rückzug der Vorbehalte zu Artikel 10, Absatz 2 (b), 14, Absätze 1, 3 (d) und, (f) und 5 des Paktes.

C. Hauptsächliche Kritikpunkte und Empfehlungen

4. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass der Vertragsstaat die Vorbehalte zu Artikel 12 Absatz 1, 20 Absatz 1, 25 Buchstabe b und 26 des Paktes aufrechterhält. Betreffend den Vorbehalt zu Artikel 26 nimmt der Ausschuss die Erklärung des Vertragsstaates zur Kenntnis, seine Position zu überprüfen und den Rückzug dieses Vorbehalts im Rahmen der Ratifizierung des 14. Protokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention zu erwägen.

Der Vertragsstaat sollte den Rückzug seiner verbleibenden Vorbehalte zum Pakt in Erwägung ziehen.

5. Der Ausschuss ist besorgt über den aus der Beantwortung der Frageliste zu entnehmenden sowie von der Delegation bestätigten Standpunkt des Vertragsstaates, er brauche dem Fakultativprotokoll zum Pakt nicht beizutreten, weil Individuen, die seiner Gerichtsbarkeit unterstellt sind, Zugang zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte hätten. Der Ausschuss nimmt indes von der Aussage der Delegation Kenntnis, wonach dem Beitritt der Vertragspartei zum Zusatzprotokoll keine rechtlichen Hindernisse entgegenstehen (Art. 2).

Der Vertragsstaat sollte den Beitritt zum Fakultativprotokoll zum Pakt in Erwägung ziehen, um den Menschenrechtsschutz der Personen, welche seiner Gerichtsbarkeit unterstellt sind, zu verstärken.

6. Der Ausschuss gibt erneut seiner Besorgnis darüber Ausdruck, dass die besondere föderale Struktur des Vertragsstaates dessen Pflicht zur Anwendung des Pakts im ganzen

Staatsgebiet behindern kann. Er erinnert die Vertragspartei daran, dass gemäss Artikel 50 des Paktes die Bestimmungen desselben "ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaates [gelten]" (Art. 2).

Der Vertragsstaat sollte geeignete Massnahmen ergreifen um sicherzustellen, dass sich sämtliche kantonalen und kommunalen Behörden, einschliesslich der kantonalen Gerichte, der im Pakt festgelegten Rechte und ihrer daraus folgenden Pflicht zur effektiven Umsetzung dieser Rechte bewusst sind.

7. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass der Vertragsstaat noch keine nationale Institution mit umfassenden Kompetenzen auf dem Gebiet der Menschenrechte entsprechend den Pariser Prinzipien (Resolution der Generalversammlung 48/134) geschaffen hat. Der Ausschuss nimmt Kenntnis vom Entscheid des Vertragsstaates, in einem auf fünf Jahre befristeten Pilotprojekt "ein Fachzentrum für Menschenrechte" innerhalb der Universitäten zu gründen. Er erinnert aber daran, dass Universitäten nur einen geringen Teil des Mandates einer Menschenrechtsinstitution ausführen können (Art. 2).

Der Vertragsstaat sollte, in Übereinstimmung mit den Pariser Prinzipien, eine nationale Menschenrechtsinstitution mit umfassendem Mandat sowie angemessenen finanziellen und personellen Ressourcen schaffen.

8. Der Ausschuss ist besorgt über die Volksinitiative zum Verbot des Baus von Minaretten und über die diskriminierende Abstimmungskampagne, von welcher diese begleitet wird. Er nimmt zur Kenntnis, dass der Vertragsstaat diese Volksinitiative nicht unterstützt; im Falle einer Annahme würde der Vertragsstaat seine Verpflichtungen aus dem Pakt nicht einhalten (Art. 2, 18, 20).

Der Vertragsstaat sollte die Achtung der Religionsfreiheit sicherstellen und Aufforderungen zu Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Hass dezidiert bekämpfen.

9. Der Ausschuss ist besorgt über die starke Zunahme von offensichtlich antisemitischen Vorfällen im Vertragsstaat, darunter Steinwürfe und verbale Drohungen, welche ein Treffen im Genfer Hotel Kempinski vom 2. Mai 2009 gestört hatten - und ein durch Brandstiftung verursachtes Feuer, welches 2007 die grösste Genfer Synagoge zerstörte. Der Ausschuss ist auch besorgt über Berichte, die Genfer Polizei habe die Hintergründe dieser Vorfälle nicht vollständig untersucht. (Art. 2, 18, 20, 26).

Der Vertragsstaat sollte jegliche Androhung von Gewalt gegen religiöse Minderheiten, einschliesslich der jüdischen Gemeinschaft, wirksam untersuchen.

10. Der Ausschuss bedauert, dass die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus kein Mandat hat im Zusammenhang mit Rassendiskriminierung und Aufruf zu Rassenhass rechtliche Schritte einzuleiten (Art. 2, 20, 26).

Der Vertragsstaat sollte - wie bereits früher vom Ausschuss empfohlen - erwägen, das Mandat der Eidgenössischen Kommission zu erweitern, indem sie sämtliche

Fälle von Rassendiskriminierung und Aufruf zu nationalem, rassistischem und religiösem Hass untersuchen kann - oder aber einen unabhängigen Mechanismus zu schaffen, der es erlaubt, in solchen Fällen rechtliche Schritte einzuleiten. Darüber hinaus sollte sich der Vertragsstaat verstärkt für die Förderung der Toleranz und des kulturellen Dialogs unter der Bevölkerung einsetzen.

11. Der Ausschuss ist besorgt über die anhaltenden Fälle von Gewalt gegen Frauen, einschliesslich häuslicher Gewalt, wie auch über das Fehlen einer umfassenden Gesetzgebung in diesem Bereich. Der Ausschuss ist insbesondere besorgt darüber, dass die Voraussetzungen von Artikel 50 des neuen Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer, namentlich der Beweis der stark gefährdeten sozialen Wiedereingliederung im Herkunftsland, ausländischen Frauen, die weniger als drei Jahre mit einem Schweizer oder einem Ausländer mit Aufenthaltsbewilligung verheiratet waren und Opfer häuslicher Gewalt geworden sind, Probleme beim Erhalt oder der Erneuerung einer Aufenthaltsbewilligung bereiten. Diese Voraussetzungen können Opfer auch daran hindern, die missbrauchte Beziehung aufzulösen und Hilfe zu suchen.

Der Vertragsstaat sollte sich des Themas der Gewalt gegen Frauen intensiv annehmen, eine umfassende Gesetzgebung gegen häusliche Gewalt verabschieden, jegliche Formen von Gewalt gegen Frauen sanktionieren und sicherstellen, dass den Opfern sofort Abhilfemassnahmen und Schutz bereitgestellt werden. Er sollte die Verantwortlichen verfolgen und bestrafen. Er sollte ebenfalls seine Gesetzgebung betreffend Aufenthaltsbewilligungen überarbeiten, damit die Anwendung des Gesetzes in der Praxis nicht dazu führt, dass Frauen in missbrauchten Beziehungen bleiben.

12. Der Ausschuss ist besorgt über die hohe Rate der mit einer Schusswaffe verübten Suizide im Vertragsstaat. In dieser Hinsicht ist er besorgt darüber, dass die Armeeangehörigen ihre Dienstwaffen normalerweise zu Hause aufbewahren. Er begrüsst den kürzlich getroffenen Entscheid, sämtliche Dienstmunition in Zeughäusern aufzubewahren (Art. 6).

Der Vertragsstaat sollte seine Gesetzgebung und Praxis überdenken und dabei die Zugangsbedingungen zu Schusswaffen und deren rechtmässigen Gebrauch einschränken. Er sollte seine Praxis, nach welcher Armeeangehörige ihre Dienstwaffe zu Hause aufbewahren, aufgeben. Des Weiteren sollte er ein nationales Register für Waffen im Privateigentum schaffen.

13. Artikel 115 des Strafgesetzbuches lautet: "Wer aus selbstüchtigen Beweggründen jemanden zum Selbstmorde verleitet oder ihm dazu Hilfe leistet, wird, wenn der Selbstmord ausgeführt oder versucht wurde, mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft." Der Ausschuss ist besorgt über die fehlende unabhängige oder gerichtliche Prüfung, ob eine Person, welche Hilfe zum Selbstmord sucht, dies aus freien Stücken und in voller Kenntnis der Sachlage tut.

Der Vertragsstaat sollte die Anpassung seiner Gesetzgebung erwägen, um eine unabhängige oder gerichtliche Prüfung festzulegen, ob eine Person, welche Hilfe zum Selbstmord sucht, dies aus freien Stücken und in voller Kenntnis der Sachlage tut.

14. Der Ausschuss ist besorgt über Berichte von polizeilichen Übergriffen gegen Person während Festnahmen oder Inhaftierungen, insbesondere gegen Asylsuchende und Migranten. Er bleibt besorgt über die in den meisten Kantonen fehlenden unabhängigen Mechanismen, um Beschwerden gegen die Polizei zu untersuchen. Diesbezüglich stellt der Ausschuss erneut fest, dass die Möglichkeit einer Beschwerdeeinreichung an ein Gericht die Schaffung eines solchen unabhängigen Mechanismus nicht ausschliessen sollte. Der Ausschuss ist ebenfalls besorgt über den allgemein tiefen Anteil von Minderheiten in Polizeitruppen, trotz des hohen Prozentsatzes an Minderheiten in der Gesamtbevölkerung (Art. 7).

Der Vertragsstaat sollte die Schaffung unabhängiger Mechanismen in allen Kantonen sicherstellen. Diese Mechanismen sind mit der Kompetenz auszustatten, alle Beschwerden wegen übermässiger Gewaltanwendung, Misshandlung oder anderer Missbräuche durch die Polizei entgegenzunehmen und zu untersuchen. Sämtliche Täter sollten verfolgt und bestraft, die Opfer entschädigt werden. Der Vertragsstaat sollte eine nationale Datenbank über die gegen die Polizei vorgebrachten Beschwerden erstellen. Der Vertragsstaat sollte ausserdem seine Anstrengungen erhöhen, um zu gewährleisten, dass Minderheiten in den Polizeitruppen angemessen vertreten sind.

15. Der Ausschuss nimmt mit Besorgnis zur Kenntnis, dass die Zwangsausschaffung von Ausländern, welche in der Zuständigkeit der Kantone liegt, nicht in Anwesenheit von unabhängigen Beobachtern stattfindet (Art. 7, 13).

Der Vertragsstaat sollte während der Zwangsausschaffung von Ausländern die Anwesenheit von unabhängigen Beobachtern erlauben.

16. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass das Bundesverwaltungsgericht seine Rechtssprechung, die Verfolgung durch nichtstaatlichen Akteure als Grund für die Gewährung von Asyl anzuerkennen, geändert hat. Der Ausschuss ist besorgt über Berichte von Ausweisungen ohne Rücksicht auf die dargelegte Unfähigkeit des Herkunftslandes der betroffenen Personen, diesen Schutz gegen nichtstaatliche Akteure zu gewährleisten (Art. 7, 13).

Der Vertragsstaat sollte das Non-Refoulement Prinzip für Personen, welche der Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure ausgesetzt sind, einhalten und dessen Anwendung in der Rechtssprechung des Bundesverwaltungsgerichts gewährleisten.

17. Der Ausschuss nimmt die Bemühungen des Vertragsstaates zur Kenntnis, die Lebensbedingungen und die Überbelegungen in den Gefängnissen zu verbessern bzw. zu beheben, etwa durch den geplanten Neubau von Gefängnissen. Der Ausschuss ist besorgt über die dauerhaft ungenügenden Lebensbedingungen in einigen Einrichtungen und insbesondere über die Überbelegung im Gefängnis Champ-Dollon (Art. 10).

Der Vertragsstaat sollte seine Anstrengungen zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Gefängnissen sämtlicher Kantone verstärken und das Problem der Überbelegung, insbesondere im Gefängnis Champ-Dollon, lösen.

18. Der Ausschuss nimmt Kenntnis von der Mitteilung, dass Asylsuchende ordnungsgemäss über ihr Recht auf einen Rechtsbeistand sowie darüber informiert werden, dass ihnen während des ordentlichen Asylverfahrens die unentgeltliche Rechtspflege zusteht. Er ist jedoch besorgt darüber, dass im ausserordentlichen Verfahren die unentgeltliche Rechtspflege nur unter eingeschränkten Bedingungen gewährt wird (Art. 13).

Der Vertragsstaat sollte seine Gesetzgebung anpassen, um unentgeltliche Rechtspflege für Asylsuchende während sämtlicher Asylverfahren, ob ordentliche oder ausserordentliche, zu gewährleisten.

19. Während der Ausschuss die zwingende Gewährung eines Rechtsbeistandes für Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, zur Kenntnis nimmt, ist er besorgt über Berichte, welche die Lebensbedingungen dieser Personen als ungenügend bezeichnen. Auch sind Personen, deren Asylanträge abschlägig beantwortet worden sind, nicht länger krankenversichert (Bundesgesetz über die Krankenversicherung), wodurch ihr Zugang zur medizinischen Versorgung eingeschränkt wird (Art. 13, 17).

Der Vertragsstaat sollte die fundamentalen Rechte von Personen, deren Asylantrag abgelehnt worden ist, schützen und diesen einen angemessenen Lebensstandard sowie medizinische Versorgung ermöglichen.

20. Der Ausschuss ist besorgt über die Zurückhaltung der Vertragspartei, die zwischen 1960 und 1987 durchgeführten Zwangskastrationen und -sterilisationen zu entschädigen oder anderweitig wiedergutzumachen (Art. 2, 7).

Der Vertragsstaat sollte dieses begangene Unrecht durch Formen der Genugtuung, einschliesslich nicht-finanzieller Mittel wie beispielsweise einer öffentlichen Entschuldigung, wiedergutmachen.

21. Der Ausschuss nimmt die Änderung des Zivilgesetzbuches vom 12. Juni 2009, welche die Heirat mit einer Person ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz verbietet, mit Besorgnis zur Kenntnis. Diese neue Bestimmung überschreitet die Grenzen der blossen Regulierung des durch Artikel 23 garantierten Rechts auf Ehe und Familie (Artikel 2, 17, 23, 26).

Der Vertragsstaat sollte dringend seine Gesetzgebung überprüfen und sie in Übereinstimmung mit dem Pakt bringen.

22. Der Vertragsstaat sollte den dritten Staatenbericht, die schriftliche Beantwortung der Frageliste und die vorliegenden abschliessenden Bemerkungen weit und in seinen offiziellen Amtssprachen verbreiten.

23. Der Vertragsstaat sollte gemäss Artikel 71 Absatz 5 der Verfahrensordnung des Ausschusses innerhalb eines Jahres die entsprechenden Informationen über die aktuelle Situation sowie über die Umsetzung der Empfehlungen des Ausschusses zu den Ziffern 10, 14 und 18 übermitteln.

24. Der Ausschuss ersucht den Vertragsstaat, in seinem nächsten für 2015 vorgesehenen Staatenbericht Auskunft über die ergriffenen Massnahmen zur Umsetzung der verbleibenden Empfehlungen und über deren Übereinstimmung mit dem Pakt insgesamt zu erteilen.
