

**14. UNIVERSELLES  
ÜBERPRÜFUNGSVERFAHREN 2012**

**BEITRÄGE DER SCHWEIZER  
NGO**

**April 2012**

Schweizerische NGO-Koalition für den UPR  
C/o humanrights.ch  
Hallerstrasse 23, CH-3012 Bern

## **Zweites UPR-Verfahren zur Schweiz 2012**

### **Bericht der Schweizer NGO-Koalition**

**Definitive Version vom 23. April 2012**

Aus Anlass des zweiten Universellen Überprüfungsverfahrens (Universal Periodic Review, UPR) des UNO-Menschenrechtsrates zur Schweiz im Herbst 2012 haben sich 47 Schweizer Organisationen der Zivilgesellschaft, die im Bereich der Grund- und Menschenrechte sowie in vielen unterschiedlichen Fachgebieten tätig sind, zu einer Koalition zusammengeschlossen, um den vorliegenden NGO-Bericht zur Menschenrechtssituation in der Schweiz zu erarbeiten.

Das Ziel des Berichtes ist es, die wichtigsten Prioritäten und Schlüssel-Empfehlungen zu bezeichnen, welche geeignet sind, den Menschenrechtsschutz in der Schweiz weiter zu verbessern.

Der vorliegende NGO-Bericht ist das Resultat einer breiten Konsultation bei den Organisationen der Koalition; er vermittelt die vielfältigen Perspektiven der Mitgliederorganisationen der Koalition.

Amnesty International (Schweizer Sektion), CODAP Genf und humanrights.ch bilden die Steuerungsgruppe, welche den NGO-Bericht redigiert hat. Die beteiligten 47 Organisationen der Schweizer NGO-Koalition sind im Anhang zum vorliegenden Bericht namentlich aufgelistet.

Der NGO-Bericht gliedert sich in folgende Abschnitte:

- I. Rechtlicher Rahmen / Institutionelle Fragen / Ratifizierungen (Ziff. 1-10)
- II. Diskriminierungsschutz / Verletzliche Minderheiten / Gender (Ziff. 11-22)
- III. Asyl- und Ausländerrecht (Ziff. 23-35)
- IV. Polizei und Justiz (Ziff. 36-37)
- V. Wirtschaft / Sozialrechte (Ziff. 38-41)

Die Steuerungsgruppe der NGO-Koalition:

Alain Bovard, Amnesty International, Schweizer Sektion  
Selim Neffah, CODAP  
Alex Sutter, humanrights.ch

#### **Kontakt**

Schweizer NGO-Koalition für den UPR  
c/o humanrights.ch  
Alex Sutter  
Hallerstrasse 23  
CH-3012 Bern

[alex.sutter@humanrights.ch](mailto:alex.sutter@humanrights.ch)

Tel. ++41 31 302 01 61

## **I. Rechtlicher Rahmen / Institutionelle Fragen / Ratifizierungen**

### **1. Mangelhafter Follow up zu den Empfehlungen der internationalen Menschenrechtsorgane**

Das föderalistische System der Schweiz stellt besondere Herausforderungen an eine koordinierte Umsetzung der Menschenrechte im Landesinnern. Während der Bund für die Ratifizierung der internationalen Menschenrechtsabkommen verantwortlich ist, obliegt es vor allem den 26 Kantonen, die eingegangenen Verpflichtungen in Schlüsselbereichen wie der Bildung, der Polizei, der Gesundheit, des Sozialbereichs und des Strafvollzugs umzusetzen.

Für ein erfolgreiches Follow up zu den Empfehlungen der internationalen Menschenrechtsorgane, insbesondere der Vertragsorgane und des UPR, wäre eine neu zu schaffende organisatorische Drehscheibe zwischen Bund und Kantonen notwendig.

Bis heute gibt es auf Bundesebene keine Koordination des Follow up zu den Empfehlungen der Menschenrechtsorgane. Weder bestehen institutionelle Vorkehrungen für eine systematische Vernetzung betroffener Bundesstellen noch für einen partizipativen Einbezug und eine Sensibilisierung der Kantone. Es gibt schlicht weder eine Strategie noch geeignete Verantwortungsträger in diesem Bereich. Auch andere wichtige Voraussetzungen für ein Follow up wie das systematische Bereitstellen von geeigneten Statistiken oder eine adäquate Information der politischen Öffentlichkeit fehlen weitgehend.

#### **Empfehlung**

Die Schweiz ist aufgefordert, institutionelle Voraussetzungen zu schaffen, welche geeignet sind, eine wirksame Koordination des Follow up von Empfehlungen internationaler Menschenrechtsorgane zwischen Bund, Kantonen und Zivilgesellschaft zu gewährleisten.

### **2. Kein systematisches Follow up der UPR-Empfehlungen (vgl. UPR-Empfehlung 56.4)**

Weil es kein koordiniertes Follow up zu den Empfehlungen internationaler Menschenrechtsorgane gibt, waren die Bemühungen um ein systematisches Follow up zu den UPR-Empfehlungen von 2008 von Anfang an schwach; nach zwei Jahren sind sie im Sande verlaufen. Obwohl die Schweiz eine UPR-Empfehlung angenommen hatte, die interessierten Akteure kontinuierlich in den Follow up-Prozess einzubeziehen, wurde die NGO-Koalition nur bei drei Veranstaltungen einbezogen.

#### **Empfehlung**

Die Schweiz wird aufgefordert, in Bezug auf die Umsetzung der Empfehlungen internationaler Menschenrechtsorgane eine regelmässige und wirksame Konsultation der Zivilgesellschaft zu gewährleisten.

### 3. Ausstehende Ratifizierungen (vgl. UPR-Empfehlungen 57.3 und 57.12)

Während dem ersten UPR-Verfahren hat die Schweiz Empfehlungen akzeptiert, die Behindertenrechtskonvention und die Konvention gegen das Verschwindenlassen zu ratifizieren. Zwar ist der diesbezügliche politische Prozess am Laufen; doch in beiden Fällen ist die Ratifizierung hängig. Die Schweiz ist beim ersten UPR ausserdem eine freiwillige Verpflichtung eingegangen, das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zu ratifizieren. Diesbezüglich wurden keine konkreten Schritte unternommen, und Personen, die der Schweizer Rechtsprechung unterstehen, können dem Menschenrechtsausschuss immer noch keine Beschwerden über die Verletzung ihrer bürgerlichen und politischen Rechte unterbreiten.

Ausserdem hat es die Schweiz es bisher versäumt, zu folgenden internationalen Menschenrechtsverträgen eine Ratifizierung einzuleiten: Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Wanderarbeiterkonvention, Zusatzprotokolle Nr 1 und Nr. 12 der EMRK, Europäische Sozialcharta, ILO Konvention 169.

#### **Empfehlung**

Die Schweiz wird aufgefordert, ihre Bemühungen zur Unterzeichnung und Ratifizierung ausstehender Menschenrechtsverträge zu verstärken, insbesondere von jenen Abkommen, zu deren Ratifizierung sie sich beim ersten UPR verpflichtet hat, inklusive das Fakultativprotokoll zum UNO-Pakt II.

### 4. Einklagbarkeit der Sozialrechte

Die Schweizer Bundesverfassung anerkennt die meisten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte lediglich als Sozialziele, nicht jedoch als einklagbare Grund- und Menschenrechte. Personen, die sich in diesen Rechten verletzt fühlen, können also gestützt auf die Bundesverfassung oder den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte keine Klage vor Gericht einreichen. Es gibt keine Anzeichen, dass das Parlament, der Bundesrat oder das Bundesgericht von dieser Doktrin abweichen, obwohl diese Haltung vom UNO-Ausschuss zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in seinen Concluding Observations von 2010 scharf gerügt wurde. Dass die Schweiz bislang weder das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte noch die Europäische Sozialcharta ratifiziert hat, ist ebenfalls vor dem Hintergrund dieser doktrinären Abwehrhaltung zu sehen.

#### **Empfehlung**

Die Schweiz wird aufgefordert, die Justiziabilität der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte im Einklang mit den Verpflichtungen aus dem UNO-Pakt I anzuerkennen und dem Fakultativprotokoll zum Pakt I sowie der europäischen Sozialcharta beizutreten.

<p><b>5. Menschenrechtswidrige Volksinitiativen</b></p>	
<p>Bei mehreren Volksinitiativen der vergangenen Jahre hat es sich gezeigt, dass die Schweiz keine institutionellen Mechanismen kennt, um Volksabstimmungen über menschenrechtswidrige Verfassungsinitiativen zu verhindern, mit Ausnahme der Fälle, in welchen eine Vorlage gegen das eng umschriebene „zwingende Völkerrecht“ (im Wesentlichen Folterverbot, Sklavereiverbot, Genozidverbot) verstösst.</p> <p>Eine Folge dieser Schutzlücke ist es, dass inzwischen ein Verbot, Minarette zu erstellen, in die Bundesverfassung aufgenommen wurde, welches gegen das Diskriminierungsverbot in Verbindung mit der Religionsfreiheit verstösst.</p> <p>Im Dezember 2011 hat der Nationalrat zwei Motionen zur besseren Vereinbarkeit von Volksinitiativen mit den Grundrechten zugestimmt und damit den Bundesrat beauftragt, einen Vorschlag auszuarbeiten.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz wird aufgefordert, gesetzgeberische oder andere Massnahmen zu treffen, welche sicherstellen, dass die Menschenrechte bei der Ausarbeitung von Volksinitiativen berücksichtigt werden und deren Vereinbarkeit mit den Grundrechten und den internationalen Menschenrechtsverpflichtungen garantieren.</p>
<p><b>6. Schwache Verankerung der Menschenrechtsbildung</b></p>	
<p>Menschenrechtsbildung ist in den Lehrplänen der obligatorischen Schulstufen nur sehr schwach verankert, und sie ist auch kein Element der Berufsausbildungen in Schlüsselbereichen wie den kantonalen Verwaltungen und öffentliche Einrichtungen. In der Polizeiaus- und -weiterbildung halten sich Fortschritte und Rückschritte die Waage.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz ist aufgefordert, eine nationale Strategie zu entwickeln, mit dem Ziel, Menschenrechtsbildung in den Lehrplänen aller öffentlichen Bildungseinrichtungen zu verankern.</p>
<p><b>7. Fehlendes Folterverbot im Strafrecht</b></p>	
<p>Gemäss Art. 4 CAT muss die schweizerische Gesetzgebung angepasst werden, um Klagen gegen Folter im nationalen Recht zu ermöglichen. Zwar sind wohl die meisten betroffenen Tatbestände im schweizerischen Strafrecht abgedeckt, doch weder das Folterverbot noch das Verbot von grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe werden im Strafrecht explizit erwähnt.</p> <p>Der Ausschuss gegen Folter CAT hat wiederholt auf diese Lücke aufmerksam gemacht, letztmals in seinen Concluding Observations zum Staatenbericht der Schweiz vom 25. Mai 2010 (Ziff. 5).</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz wird aufgefordert, die Empfehlung des UNO-Ausschusses gegen die Folter umzusetzen und das Verbot der Folter und von grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe im Strafrecht explizit zu erwähnen.</p>

<b>8. Kampf gegen die Straflosigkeit</b>	
<p>Seit dem 1. Januar 2011 ist der Tatbestand der Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Schweizer Strafgesetzbuch verankert. Jedoch sind seit dem Inkrafttreten des Gesetzes mehrere Personen, die solcher Verbrechen verdächtigt wurden, in der Schweiz weitgehend unbehelligt geblieben. Diese mangelnde Effizienz ist in hohem Mass darauf zurückzuführen, dass keine mit der Verfolgung dieser Kriminellen beauftragte Spezialeinheit (sog. „War Crimes Unit“) existiert.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz wird aufgefordert, eine Spezialeinheit zur Strafverfolgung von Personen zu bilden, die beschuldigt werden, Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen begangen zu haben.</p>
<b>9. Starke Verbreitung von Kleinwaffen</b>	
<p>In der Schweiz sind bis zu einem Drittel der Haushalte (insgesamt 2,4 Mio) im Besitz einer Feuerwaffe. Darunter finden sich 1,7 Mio. von der Armee abgegebene Waffen. Dies ist weltweit eine der höchsten Raten und ein hohes Sicherheitsproblem. Jedes zweite Tötungsdelikt in der Schweiz geschieht bei Konflikten in Partnerschaften und Familien gegen Frauen und Kinder; dabei werden ungefähr 35 Prozent mittels Schusswaffen verübt. Auch erfolgen bis zu 300 Suizide pro Jahr mit einer Feuerwaffe. Gesetzgeberische Bemühungen, dass Armeewaffen nicht mehr zu Hause aufbewahrt werden dürfen, sind gescheitert.</p> <p>Die Schweiz wird zwar das UNO-Feuerwaffenprotokoll ratifizieren. Nach wie vor gibt es aber kein zentrales Waffenregister zur besseren Kontrolle.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz wird aufgefordert, ein zentrales Waffenregister einzuführen.</p>
<b>10. Nationale Menschenrechtsinstitution (vgl. UPR-Empfehlung Nr. 57.1)</b>	
<p>Der Bundesrat hat am 1. Juli 2009 entschieden, ein Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR ins Leben zu rufen. Dieses erfüllt die Pariser Prinzipien nicht, insbesondere was die gesetzliche Grundlage und die Unabhängigkeit betrifft. Nach Ablauf einer Pilotphase von fünf Jahren wird entschieden, ob und wie das SKMR weitergeführt wird. Eine nationale Menschenrechtsinstitution wird also frühestens im Jahre 2015 wieder auf der politischen Agenda stehen.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz wird aufgefordert, alle nötigen Massnahmen einzuleiten, damit das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte nach Ablauf der Pilotphase in eine nationale Menschenrechtsinstitution nach den Pariser Prinzipien umgewandelt werden kann.</p>

## II. Diskriminierungsschutz / Verletzliche Minderheiten / Gender

<b>11. Gesetz gegen Diskriminierung (vgl. UPR-Empfehlung Nr. 57.16)</b>	
<p>Obwohl die Schweiz im ersten UPR-Verfahren die Empfehlung akzeptierte, „die Gründe von Diskriminierung... durch die Beseitigung von rechtlichen und systematischen Hindernissen“ anzugehen, gab es im Diskriminierungsschutz kaum einen Fortschritt.</p> <p>Der rechtliche Schutz gegen Diskriminierung ist nach wie vor voller Lücken, insbesondere bei den Merkmalen ethnisch-kultureller Herkunft, Religion, Alter, Behinderung, sexuelle Identität und Lebensweise und in den nicht-staatlichen Bereichen des Arbeits- und des Wohnungsmarktes sowie im halbstaatlichen Bereich der Berufsfachausbildung (Berufslehre).</p> <p>Insbesondere fehlt ein allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Entsprechend hat die Schweiz bis heute weder ihren Vorbehalt zu Artikel 26 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte zurückgezogen noch das Zusatzprotokoll 12 zur EMRK ratifiziert.</p> <p>Diese fehlenden Regulierungen bedeuten, dass insbesondere Migranten/-innen und Angehörige verletzlicher Gruppen informellen Diskriminierungen insbesondere auch von privater Seite praktisch schutzlos ausgesetzt sind.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz wird aufgefordert, die Empfehlungen internationaler Menschenrechtsorgane für ein allgemeines Gleichbehandlungsgesetz aufzunehmen und zielführend zu bearbeiten. Diskriminierung muss in der Arbeitswelt und anderen Bereichen gesetzlich verboten werden; auch soll die Beweislast gleichmässig verteilt werden.</p>
<b>12. Bekämpfung von Rassismus (vgl. UPR-Empfehlungen Nr. 56.1 und 57.6)</b>	
<p>Die Bemühungen zum Aufbau eines Rassismus-Monitorings auf nationaler Ebene sind zu begrüßen. Allerdings fehlt weiterhin eine Strategie zur Eindämmung der rassistischen Komponenten in der Politik von rechtspopulistischen Akteuren oder zum Beispiel für Massnahmen gegen "racial and ethnic profiling" der Polizei und anderer Sicherheitskräfte.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz wird aufgefordert, auf der Grundlage des systematischen Rassismus-Monitoring einen Aktionsplan zur Bearbeitung der prioritären Probleme zu erstellen.</p>
<b>13. Durchgangs- und Standplätze für Fahrende</b>	
<p>Der eklatante Mangel an Durchgangs- und Standplätzen für Fahrende, insbesondere für die Schweizer Jenischen und die ausländischen Fahrenden, hat sich ungeachtet aller Absichtsbekundungen nochmals verschärft. Nach wie vor fehlen die rechtlichen Mittel, um die hauptverantwortlichen Kantone und Gemeinden in die Pflicht zu nehmen, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen. Insbesondere soll die Möglichkeit für spontanen Halt von maximal 4 Wochen gewährleistet werden, da er eine für die traditionelle</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweizer Kantone und Gemeinden sind aufgefordert, ausreichend Stand- und Durchgangsplätze für Fahrende zu schaffen.</p>

<p>Lebensweise der Fahrenden notwendige Alternative zu den oft fehlenden Durchgangsplätzen darstellt.</p>	
<p><b>14. Menschen mit Behinderungen</b></p>	
<p>Das Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen enthält mehrere Schwachstellen, die Benachteiligungen begünstigen. So bietet das Gesetz keinen Schutz gegen Diskriminierungen am Arbeitsplatz in der Privatwirtschaft. Weiter müssen sich private Dienstleistungsanbieter den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderung nicht anpassen, selbst wenn dies in einem finanziell tragbaren Rahmen liegen würde. Bei der Erarbeitung des neuen Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen wurde die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung weitgehend vernachlässigt. Schliesslich stossen Menschen mit Behinderung bei der Einbürgerung nach wie vor auf Diskriminierungen.</p> <p>In den Kantonen fehlen Behindertengleichstellungsgesetze ebenso wie geeignete Fachstellen.</p> <p>Auf allen Stufen des Gemeinwesens gibt es kaum wirksame Fördermassnahmen für Menschen mit Behinderung.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Der Bund und die Kantone sind aufgefordert, die Lücken in der Gesetzgebung zur Gleichstellung der Menschen mit Behinderungen zu schliessen.</p>
<p><b>15. Diskriminierung von LGBTI-Minderheiten</b></p>	
<p>Das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung wie auch das Recht auf Geschlechtsidentität sind Teil der Menschenrechte. In der Schweiz verfügen die LGBTI-Minderheiten (Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transmenschen, Intersex-Menschen) über keine explizite rechtliche Basis, um ihre Rechte im Bereich des Diskriminierungsschutzes geltend zu machen. Zum Beispiel verlieren viele Transmenschen als Reaktion auf ein Coming-Out ihre Anstellung und finden aufgrund direkter Ablehnung und administrativer Hindernisse kaum eine neue Erwerbsarbeit.</p> <p>Die sexuelle Orientierung und die Geschlechtsidentität werden in der Verfassung nicht explizit als Diskriminierungsgrund aufgeführt. Es gibt kein Gesetz, das die Diskriminierung und Verunglimpfung dieser Personengruppe unter Strafe stellt. Auch gibt es keine staatlichen Institutionen bzw. Fachstellen, die sich den besonderen Problemen der LGBTI-Minderheiten annehmen.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz wird aufgefordert, bei der Schaffung eines allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes die Anliegen der LGBTI-Minderheiten explizit zu berücksichtigen.</p>



<b>16. Aufhebung des Adoptionsverbots für Paare in eingetragener Partnerschaft</b>	
Das im Partnerschaftsgesetz verankerte Adoptionsverbot (Art. 28 PartG) bringt für die Kinder, die in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften aufwachsen, grosse Nachteile. Ohne Not sind sie nur durch einen Elternteil rechtlich abgesichert, obwohl eine weitere Person bereits elterliche Pflichten übernimmt und bereit wäre, auch finanziell und in jeder anderen Hinsicht Verantwortung zu tragen. Einzig aufgrund der sexuellen Orientierung ihrer Eltern werden diese Kinder massiv schlechter gestellt u.a. in Bezug auf Sorge-, Unterhalts- und Besuchsrecht sowie Erbrecht und Waisenrenten, was einen klaren Verstoss gegen das Diskriminierungsverbot der UN-Konvention über die Rechte des Kindes darstellt (Art. 2).	<b>Empfehlung</b> Das schweizerische Parlament wird aufgefordert, das im Partnerschaftsgesetz verankerte Adoptionsverbot ersatzlos zu streichen.
<b>17. Änderung von Name und Geschlecht bei Transmenschen</b>	
In der gesamten Schweiz wird für die Änderung des Geschlechtseintrages in den amtlichen Papieren zwingend Fortpflanzungsunfähigkeit verlangt. Dies bedeutet in aller Regel eine operative und damit irreversible Entfernung der Fortpflanzungsorgane, weitere chirurgische Eingriffe und Hormonbehandlung. Transmenschen werden dadurch in das Dilemma versetzt, entweder einen massiven, irreversiblen Eingriff in ihren Körper zu erdulden, den nicht alle wollen, oder auf eine amtliche Identität zu verzichten, die ihrem gelebten Geschlecht entsprechen. Diese Praxis verletzt das Recht auf physische und psychische Integrität massiv.	<b>Empfehlung</b> Die Schweiz ist aufgefordert, die Vorschriften für die Änderung des amtlich eingetragenen Geschlechts so zu ändern, dass das Recht auf Selbstbestimmung und auf Geschlechtsidentität der Betroffenen gewahrt wird.
<b>18. Kosmetische Genitaloperationen an Kindern</b>	
Etwa jedes 1000. Kind kommt mit "uneindeutigen" körperlichen Geschlechtsmerkmalen zur Welt (sog. Zwitter, Hermaphroditen, Intersexe, Disorders of Sex Development DSD). Diese werden sehr häufig im Kleinkindalter aus „kosmetischen“ Gründen operiert. Betroffene klagen diese nicht eingewilligten Eingriffe ohne medizinische Notwendigkeit und Evidenz als massiven Verstoss gegen ihr Recht auf körperliche Unversehrtheit und Selbstbestimmung an.	<b>Empfehlung</b> Die Schweiz wird aufgefordert, eine Kommission ins Leben zu rufen, welche sich mit den Vorwürfen der Betroffenen von kosmetischen Genitaloperationen unvoreingenommen und fair auseinandersetzt und Vorschläge für eine Änderung der Praxis erarbeitet.

<b>19. Recht auf sexuelle Gesundheit</b>	
Alle Kinder und Jugendlichen haben unabhängig von ihrem Wohnort und ihrer Herkunft das Anrecht auf eine pädagogisch professionelle Bildung auch in Bezug auf Informationen, die ihre Sexualität und die sexuelle Gesundheit betreffen. Von einer flächendeckenden Verwirklichung dieses Rechts ist die Schweiz noch weit entfernt.	<b>Empfehlung</b> Die Schweiz ist aufgefordert, den Sexualkundeunterricht in den Lehrplänen systematisch zu verankern und flächendeckend umzusetzen.
<b>20. Verbot der Körperstrafen</b>	
Das Bundesgericht hat zwar wiederholte Tötlichkeiten für unvereinbar mit den Rechten des Kindes erklärt. Der breiten Öffentlichkeit ist diese Rechtslage allerdings nicht bekannt. Das Bundesgericht schliesst ferner Körperstrafen als Erziehungsmassnahmen nicht konsequent aus. Umfragen zeigen eine erschreckend hohe Akzeptanz von Körperstrafen an Kindern in der Familie. Der Nationalrat lehnte im Dezember 2008 eine parlamentarische Initiative endgültig ab, die ein Gesetz zum Schutz der Kinder vor Körperstrafen verlangt hatte. Seither gab es aus den Regierungsebenen von Bund und Kantonen keine Stellungnahmen oder Initiativen für ein ausdrückliches Verbot der Körperstrafe an Kindern oder für ein Recht auf eine gewaltfreie Erziehung.	<b>Empfehlung</b> Die Schweiz wird aufgefordert, einen neuen Anlauf zu einem Verbot der Körperstrafe zu nehmen.
<b>21. Diskriminierung der Frauen im Arbeitsmarkt</b>	
Diesbezüglich sind keine wesentlichen Fortschritte zu verzeichnen. Frauen sind in vielen Bereichen immer noch krass untervertreten, insbesondere in Schlüsselfunktionen in Politik, Verwaltung, Justiz, Wissenschaft und in privaten Unternehmen. Der Arbeitsmarkt zeichnet sich durch eine starke geschlechtsspezifische Segregierung aus. Frauen arbeiten vor allem in sog. „Frauenberufen“, die in der Regel schlechter entlohnt werden. 2010 verdienten sie im Privatsektor 18.4% weniger als Männer (2008: 19.8%) und im öffentlichen Sektor 12.1% (2008: 15.5%). Der Lohnunterschied steigt mit dem Bildungsniveau und der beruflichen Stellung markant an. Frauen mit Hochschulabschluss verdienen im Privatsektor 24% und im obersten und oberen Kader 29% weniger als Männer. Deutlich mehr Frauen als Männern müssen sodann mit einem Tieflohn ihren Lebensunterhalt bestreiten.	<b>Empfehlung</b> Die Schweiz ist aufgefordert, in allen Bereichen zusätzliche Massnahmen zu ergreifen mit dem Ziel, den Lohnunterschied zwischen Frau und Mann weiter zu reduzieren.

## 22. Strategie gegen Frauenhandel und sexuelle Ausbeutung (vgl. UPR-Empf. Nr. 57.22)

Trotz gesamtschweizerischer gesetzlicher Grundlagen zur Bekämpfung des Frauenhandels ist es den Kantonen überlassen, wie sie diese umsetzen bzw. welche Massnahmen sie bezüglich Opferschutz, Prävention und Strafverfolgung ergreifen. Betroffene erhalten nicht in allen Kantonen denselben Schutz und dieselben Rechte: In jedem zweiten Kanton fehlt eine spezialisierte Opferhilfe für Opfer von Frauenhandel.

Sodann fehlt eine umfassende Strategie zum Schutz aller Opfer, unabhängig davon, ob sie im Ermittlungsverfahren aussagen oder nicht. Diese Strategie muss verbindliche Standards für alle Kantone vorgeben. Ebenso braucht es weitere Schulung und Sensibilisierung der Polizei, Justiz und Migrationsbehörden zur Identifizierung potentieller Opfer.

### **Empfehlung**

Die Schweiz ist aufgefordert, eine gesamtschweizerische Strategie gegen Frauenhandel und sexuelle Ausbeutung zu erarbeiten, welche den Opferschutz berücksichtigt und von den Kantonen getragen wird.

### III. Asyl- und Ausländerrecht

#### 23. Aufenthaltsrecht für Opfer von Menschenhandel (vgl. UPR-Empfehlung Nr. 57.17)

Opfer von Menschenhandel haben bis jetzt in der Schweiz kein garantiertes Aufenthaltsrecht.

Werden sie als Opfer erkannt, erhalten sie zuerst eine Bedenkzeit von 30 Tagen, in der sie sich entscheiden müssen, ob sie mit den Behörden kooperieren wollen. Wenn sie sich bereit erklären, mit den Behörden zusammenzuarbeiten und gegen die Täter auszusagen, erhalten sie eine Kurzaufenthaltsbewilligung für die Dauer der polizeilichen Ermittlung bzw. des Gerichtsverfahrens.

Darüber hinaus haben die Kantone die Möglichkeit, in Härtefällen eine langfristige Aufenthaltsbewilligung zu erteilen. Diese Möglichkeit wird jedoch von Kanton zu Kanton unterschiedlich gehandhabt und bietet somit für die Opfer keine Rechtssicherheit. Zudem sind die Behörden nicht in allen Kantonen für die Problematik des Frauenhandels sensibilisiert und weitergebildet worden, und potentielle Opfer werden häufig nicht als solche erkannt und somit nicht vor drohender Kriminalisierung, sofortiger Ausschaffung und Repressalien der Täter geschützt.

#### **Empfehlung**

Der Bund ist aufgerufen, die Härtefall-Bestimmungen für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen für Opfer von Menschenhandel so zu präzisieren, dass die Kantone die Regeln einheitlich und fair anwenden.

#### 24. Aufenthaltsrecht für Opfer von häuslicher Gewalt (vgl. UPR-Empfehlung Nr. 57.8)

Zwar wurde die Ausgestaltung des Verfahrens für Opfer häuslicher Gewalt, die eine Aufenthaltsgenehmigung aufgrund einer Familienzusammenführung nach Art. 50 Abs. 2 AuG haben, infolge eines Bundesgerichtsentscheids verbessert. Doch nach wie vor verfügen die kantonalen Migrationsämter und das Bundesamt für Migration über einen grossen Ermessensspielraum und schöpfen diesen auch regelmässig zu Lasten der von Gewalt betroffenen Personen aus. Es braucht einheitliche Standards und eine obligatorische Ausbildung für die zuständigen Verwaltungs- und Gerichtsbehörden, damit die Einzelfallabklärungen sorgfältig und fair durchgeführt werden. Insbesondere sind dabei die Beweise und Gutachten, welche von Fachpersonen (Psychologen/-innen, Frauenhäusern, Opferberatung, Ärzten/-innen etc.) geliefert werden, erstrangig und standardmässig zu berücksichtigen.

#### **Empfehlung**

Der Bund ist aufgerufen, die Kriterien zur Berücksichtigung von Beweisen für Gewaltvorfälle im Hinblick auf eine Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung für Opfer häuslicher Gewalt, welche sich von ihrem Ehepartner / ihrer Ehepartnerin getrennt haben, so zu präzisieren, dass die Kantone und die Bundesbehörden die Regeln einheitlich und fair anwenden.

<b>25. Regularisierungsmöglichkeiten für Sans-Papiers</b>	
<p>Das Ausländergesetz, das 2008 in Kraft getreten ist, macht bei der Einreise und der Gewährung einer Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis Unterschiede aufgrund der Nationalität der Person. Benachteiligt werden vor allem Personen, die weder aus EU- noch aus EFTA-Staaten stammen oder nicht als hochqualifiziert gelten. Deshalb leben und arbeiten in der Schweiz mittlerweile mindestens 100'000 Personen ohne legalen Status als „Papierlose“. Sie können ihre Grund- und Menschenrechte kaum einfordern, da sie mit einer sofortigen Ausschaffung rechnen müssen.</p> <p>Die Gewährung einer Aufenthaltsbewilligung im Rahmen von Härtefallverfahren ist auch nach langer Anwesenheit sehr restriktiv und je nach Kanton bestehen keinerlei Erfolgsaussichten. Die Kriterien sind zu schwammig und werden zu uneinheitlich angewandt. Auch werden die Garantien der Kinderrechtskonvention viel zu wenig berücksichtigt bei der Beurteilung von Härtefallgesuchen von Familien.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Der Bund ist aufgerufen, die Härtefall-Kriterien für die Regularisierung von Sans Papiers unter Berücksichtigung der Kinderrechtskonvention zu präzisieren mit dem Ziel, dass die Kantone die Standards einheitlich und fair anwenden.</p>
<b>26. Nachobligatorische Bildung für Jugendliche ohne geregelten Aufenthalt</b>	
<p>Jugendliche Sans-Papiers dürfen keine Berufslehre oder eine andere Ausbildung auf Sekundarstufe II machen, obwohl Artikel 28 der Kinderrechtskonvention explizit auch die Berufsbildung umfasst. 2010 hat das Parlament eine Motion gutgeheissen, die das ändern will. Der Bundesrat hat seither den Auftrag, entsprechende Regelungen zu treffen.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz wird ermuntert, den eingeschlagenen Prozess der Zulassung von Sans Papiers-Jugendlichen zur Berufsbildung kinderrechtskonform zu gestalten.</p>
<b>27. Recht auf Ehe</b>	
<p>Das Recht auf Eheschliessung wurde für binationale Paare mehrfach eingeschränkt. Das Ausländergesetz von 2008 enthält neue Bestimmungen zur Bekämpfung von Scheinehen. Diese Bestimmungen lassen den Standesbeamten einen sehr grossen Ermessensspielraum. Selbst bestehende Ehen werden zum Teil als Scheinehen eingestuft und es wird dem Ehepartner das Aufenthaltsrecht verweigert. Ab 2011 müssen Verlobte, die nicht Schweizer/in sind, während des Vorbereitungsverfahrens ihren rechtmässigen Aufenthalt in der Schweiz nachweisen. Sofern einer der heiratswilligen Partner keinen regulären Aufenthalt hat, besteht für die betroffenen Paare faktisch ein Heiratsverbot in der Schweiz. Erfreulicherweise hat das Bundesgericht im Dezember 2011 Kriterien für eine menschenrechtskonforme Anwendung des Gesetzes festgelegt. Ob die Kantone und Gemeinden diese Kriterien in der Praxis erfüllen werden, muss noch überprüft werden.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz wird aufgefordert, eine unabhängige Studie in Auftrag zu geben, ob das geltende Zivilrecht in Bezug auf das Recht auf Ehe in der Praxis in menschenrechtskonformer Weise angewandt wird.</p>

## 28. Menschenrechtsanalyse des Asylgesetzes (vgl. UPR-Empfehlung Nr. 57.2)

Bis heute sind von Seiten des Bundes keine Bestrebungen bekannt, eine unabhängige Menschenrechtsanalyse des Asylgesetzes in Auftrag zu geben. Darüber hinaus fehlt ein vom Bund anerkanntes unabhängiges Monitoring der Auswirkungen des Asylgesetzes in seiner praktischen Anwendung auf die Asylsuchenden. Stattdessen sind die Vorbereitungen für weitere Verschärfungen des Asylgesetzes bereits weit fortgeschritten. Dieser Prozess folgt seit Jahren demselben Muster eines hektischen Aktivismus: Statt die vergangenen Gesetzesverschärfungen seriös zu evaluieren, werden neue Verschärfungen vorbereitet.

### **Empfehlung**

Die Schweiz wird aufgefordert, eine unabhängige Menschenrechtsanalyse des Asylgesetzes und seiner praktischen Auswirkungen auf die Asylsuchenden in Auftrag zu geben.

## 29. Empfangszentren für Asylsuchende

Die Infrastruktur in den fünf staatlichen Empfangs- und Verfahrenszentren, in denen ein Asylgesuch gestellt werden kann, genügt den Anforderungen nicht, um alle zugeteilten Asylbewerber/innen angemessen unterzubringen. Es kommt vor, dass diese Personen während mehrerer Wochen unter gefängnisartigen Bedingungen leben müssen. Wegen Infrastrukturproblemen werden auch Zivilschutz- und Militäranlagen benutzt, welche für einen längeren Aufenthalt nicht geeignet sind. Der Zugang zu medizinischer Grundversorgung und die Möglichkeit, Krankheiten früh zu erkennen, kann nicht zufriedenstellend gewährleistet werden. Es fehlt auch an Beschäftigungsprogrammen und Tagesstrukturen. Diese Situation ist besonders problematisch für verletzte Personen, insbesondere für traumatisierte Personen sowie Jugendliche und Kinder.

### **Empfehlung**

Die Schweiz ist aufgefordert, die Infrastruktur der Empfangs- und Verfahrenszentren im Asylbereich so auszubauen, dass ein zufriedenstellender Standard auch in Situationen einer grösseren Zunahme von Asylgesuchen garantiert werden kann.

## 30. Nicht-Eintreten auf Asylgesuche

Seit dem 12. Dezember 2008 nimmt die Schweiz am Dublin-System der Europäischen Union teil. Wer aus einem sogenannten sicheren Drittstaat einreist, bekommt einen Nichteintretens-Entscheid und wird in das betreffende Land zurückgeschafft. Zudem werden betroffene Asylsuchende vor der Rückführung regelmässig in Ausschaffungshaft genommen.

Berichte von Betroffenen und von NGO zeigen aber, dass in Ländern wie Ungarn oder Malta auch Asylsuchende, welche die Kriterien für den Flüchtlingsstatus erfüllen, in der Regel keine Chance haben, diesen zu erlangen. Mehr noch: Die meisten der zurückgeschafften Personen befinden sich in

### **Empfehlung**

Die Schweiz soll auf Dublin-Ausschaffungen verzichten, wenn die begründete Gefahr besteht, dass die Betroffenen unzumutbaren Lebensbedingungen ausgesetzt werden.

<p>solchen Ländern wie auch in Italien in einer Situation von extremer Mittellosigkeit und Perspektivenlosigkeit.</p> <p>Spezielle humanitäre Situationen, die zur Zuständigkeit der Schweiz führen können, werden von den Behörden nicht oder zu wenig geprüft. (Einzige Ausnahme sind Rückführungen nach Griechenland, welche vom Bundesverwaltungsgericht inzwischen als rechtswidrig eingestuft wurden.)</p> <p>Die Schweiz darf das Dublin-Reglement in Anbetracht ihrer menschenrechtlichen Verpflichtungen auch für weitere problematische Länder nicht mehr mechanisch anwenden und die zurückgeschafften Asylsuchenden unzumutbaren Lebensbedingungen aussetzen, insbesondere, wenn es sich um verletzte Personen handelt: Kranke, Familien mit Kindern, alleinstehende Frauen, unbegleitete Minderjährige.</p>	
<p><b>31. Sozialhilfeausschluss abgewiesener Asylsuchende</b></p>	
<p>Abgewiesene Asylsuchende, die zur Ausreise aufgefordert wurden, werden von der Sozialhilfe ausgeschlossen. Diese Regel gilt auch für Minderjährige. Sie haben nur ein Recht auf Nothilfe, das durch die Verfassung garantiert ist. In der Praxis wird diese Nothilfe aber oft unter abschreckenden Bedingungen gewährt, die an sich bereits mit der Ausübung dieses Rechts auf ein Überleben in Würde unvereinbar sind. Die Ausgestaltung der Nothilfe seitens der Kantone ist in der Regel vom Ziel geleitet, eine möglichst rasche „freiwillige“ Ausreise der Betroffenen zu bewirken. Dabei werden etliche Grund- und Menschenrechte wie die Bewegungsfreiheit, die menschliche Würde, das Recht auf Nahrung massiv eingeschränkt. Dies gilt umso mehr für diejenigen Menschen, die während Jahren von der Nothilfe (ohne Bargeld und ohne Perspektiven) leben müssen.</p> <p>Die Kantone können für besonders verletzte Personen Ausnahmen machen. Diese Möglichkeit wird jedoch von vielen Kantonen kaum oder gar nicht wahrgenommen. Viele Kinder und Jugendliche, die Nothilfe beziehen, leben unter Bedingungen, die in einem scharfen Kontrast zu den Garantien der Kinderrechtskonvention stehen.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Kantone werden dazu aufgerufen, das Recht auf Nothilfe in der Praxis immer mit dem Ziel auszugestalten, ein Überleben in Würde zu ermöglichen.</p>
<p><b>32. Unbegleitete minderjährige Asylsuchende</b></p>	
<p>Unbegleitete minderjährige Asylsuchende werden primär als Ausländer/innen angesehen und erst in zweiter Linie als verletzte und schutzbedürftige Jugendliche. Minderjährige bekommen in den Aufnahme- und Asylzentren oft keinen angemessenen Beistand und insbesondere keinen Beistand für</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz ist aufgerufen, das Asylverfahren für unbegleitete Minderjährige so zu gestalten, dass diese ab der Erstbefragung</p>

<p>die Erstbefragung. Sie erhalten ferner keine kostenlose juristische Unterstützung, wie von der Kinderrechtskonvention vorgesehen. Die Unterbringung und Schulmöglichkeiten sind ungenügend. Vormundschaftliche Massnahmen werden zudem von Kanton zu Kanton unterschiedlich gehandhabt.</p>	<p>über einen Beistand und über kostenlose Rechtsberatung verfügen.</p>
<p><b>33. Unentgeltlicher Rechtsbeistand im Asylverfahren</b></p>	
<p>In der Schweiz gibt es – sei es während des Asylverfahrens oder nach Negativentscheiden – keinen vom Staat finanzierten Rechtsbeistand für Asylsuchende, der von Amtes wegen und unentgeltlich gewährt wird. Die Hilfswerke können diese Lücke aufgrund mangelnder Ressourcen nicht schliessen. Knapp ein Viertel aller Rechtsmittel führen zum Erfolg, was darauf hinweist, dass ein Bedarf an qualifizierter Beratung und Rechtsvertretung besteht.</p>	<p><b>Empfehlung</b> Die Schweiz soll einen vom Staat finanzierten Rechtsbeistand für Asylsuchende für die Dauer des ganzen Verfahrens einführen.</p>
<p><b>34. Ausschaffungshaft</b></p>	
<p>Für die Ausschaffung von Ausländern und Ausländerinnen werden je nach Sachverhalt verschiedene Formen von Administrativhaft angewendet. Die Haft kann bis zu 18 Monate dauern, was völlig unverhältnismässig ist. Selbst Minderjährige ab 15 Jahren können durch die Anordnung von Zwangsmassnahmen bis zu einem Jahr in Haft gehalten werden. Das Haftregime der Ausschaffungshaft ist in vielen Fällen gemessen an den eigenen Vorgaben deutlich zu restriktiv, weil zu wenig oder keine Hafteinrichtungen bestehen, welche für die vorgesehenen gelockerten Haftbedingungen angemessen wären. Insbesondere fehlt es an Beschäftigungs- und Kommunikationsmöglichkeiten (bei Einzelhaft innerhalb des Gefängnisses und regelmässig nach aussen). Ausserdem fehlt es an adäquater Betreuung der Inhaftierten, insbesondere an der Vermittlung der notwendigen Informationen und entsprechender Rechtsberatung, was den psychischen Stress deutlich verschärft.</p>	<p><b>Empfehlung</b> Die Kantone sollen das für die Ausschaffungshaft vorgeschriebene besondere Haftregime flächendeckend umsetzen, welches die spezifische Situation der Ausschaffungshäftlinge, insbesondere auch der Minderjährigen, berücksichtigt. Das Regime der Ausschaffungshaft muss sich insbesondere vom Strafvollzug unterscheiden.</p>
<p><b>35. Behandlung von Häftlingen bei Zwangsausschaffungen</b></p>	
<p>Bis Oktober 2010 fanden Zwangsausschaffungen stets ohne Beobachtung durch die Zivilgesellschaft statt. Bei sogen. Level IV-Ausschaffungen mittels Sonderflügen gehört die Schweiz bezüglich der Ganzkörper-Fesselung zu den strengsten Ländern in Europa. Im März 2010 starb eine Person während der Ausschaffungs-Vorbereitungen am Flughafen. Nach einem vorübergehenden Stopp werden Sonderflüge wieder durchgeführt, aber ohne massgebliche</p>	<p><b>Empfehlung</b> Die Schweiz wird aufgefordert, die Empfehlungen der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) betr. Ausschaffungsflügen in die Praxis umzusetzen, unter</p>



Änderungen. Zwischen Oktober 2010 und Juli 2011 haben Mitglieder der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) in sechs Fällen solche Ausschaffungsflüge als Beobachter begleitet und ihre Empfehlungen in einem Bericht vom 1. Dez. 2011 veröffentlicht. Fazit: Die Methoden, die bei Zwangsausschaffungen zur Anwendung gelangen, müssen in Einklang mit den menschenrechtlichen Verpflichtungen und dem Grundrecht der menschlichen Würde gestaltet werden. Insbesondere ist dem Prinzip der Verhältnismässigkeit in der Anwendung von Zwangsmitteln Rechnung zu tragen.

besonderer Beachtung des Prinzips der Verhältnismässigkeit bei der Anwendung von Zwangsmitteln.

#### **IV. Polizei und Justiz**

##### **36. Haftbedingungen für Jugendliche (vgl. UPR-Empfehlung Nr. 57.10)**

Dem Grundsatz, dass der Vollzug freiheitsentziehender Massnahmen bei Minderjährigen und Erwachsenen getrennt zu erfolgen hat, wird nicht konsequent nachgekommen. Auch fünf Jahre nach Inkrafttreten des neuen Jugendstrafrechts stehen nicht genügend Plätze zur Verfügung. Bei der Untersuchungshaft gibt es zwar Vorgaben für den getrennten Vollzug, die aber in den Kantonen nicht konsequent umgesetzt werden. Über den getrennten Vollzug im polizeilichen Gewahrsam fehlen klare Angaben. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates stellt in einem Bericht aus dem Jahr 2008 Klärungsbedarf bezüglich der Trennung von Minderjährigen gegenüber Erwachsenen in Ausschaffungshaft fest. Diese Klärung liegt bislang nicht vor. Der getrennte Vollzug des administrativen Freiheitsentzugs bei Minderjährigen – insbesondere in der Ausschaffungshaft – hängt von der Praxis der kantonalen Vollzugsverantwortlichen ab und ist nicht gewährleistet.

##### **Empfehlung**

Bund und Kantone werden aufgefordert, einen getrennten Vollzug administrativer Freiheitsentziehungen - insbesondere der Ausschaffungshaft - bei Minderjährigen in der Praxis durchzusetzen.

##### **37. Unabhängige Beschwerdemechanismen für Opfer von Polizeigewalt (vgl. UPR-Empfehlung Nr. 56.5)**

Noch immer gibt es – von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen – keine unabhängigen Beschwerdemechanismen für Personen, die mutmasslich Opfer von ungerechtfertigter Gewaltanwendung durch Angehörige der Polizei waren. Im Normalfall sind solche Personen gezwungen, eine Strafanzeige einzureichen, welche von denselben Untersuchungsbehörden behandelt wird, die in ihrem Alltag auf eine gute Zusammenarbeit mit der Polizei angewiesen sind. Auch wird auf Strafanzeigen von mutmasslichen Opfern von Polizeigewalt öfters mit einer Gegenanzeige von Seiten der Polizei wegen „Gewalt und Drohung gegen Beamte“ oder Ähnlichem reagiert. Da ausserdem nur einige wenige Kantone über eigene Ombudsstellen verfügen (welchen keine gerichtlichen Funktionen zukommen), sind unabhängige Beschwerdemechanismen für mutmassliche Opfer von exzessiver Polizeigewalt ein sehr dringendes Anliegen.

##### **Empfehlung**

Die Schweiz wird aufgefordert, sicherzustellen, dass in jedem Kanton für Klagen gegenüber Angehörigen der Polizei ein unabhängiger Beschwerde- und Untersuchungsmechanismus zur Verfügung steht, der allfällige Klagen rasch, zuverlässig und unparteiisch behandelt.

## V. Wirtschaft / Sozialrechte

<b>38. Transnationale Unternehmen: Gesetzeslücken</b>	
<p>Wenn weltweit tätige Unternehmen mit Hauptsitz in der Schweiz durch Tochtergesellschaften, Vertragspartner und Zuliefererfirmen in anderen Ländern in Menschenrechtsverletzungen verstrickt sind, welche vom Gastland aus irgendwelchen Gründen nicht sanktioniert werden, so fehlen in der Schweiz nationale Gesetze, die es den Opfern erlauben würden, den Hauptsitz des Unternehmens gerichtlich zu belangen und eine Wiedergutmachung einzufordern. Es ist an der Zeit, dass Bundesrat und Parlament den Schleier heben, der zwischen dem Schweizer Hauptsitz und den Tochterunternehmen besteht.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz ist aufgerufen, gesetzliche Grundlagen zu schaffen, damit transnationalen Unternehmen mit einem Schweizer Hauptsitz eine strenge Sorgfaltspflicht gegenüber ihren Tochtergesellschaften, Vertragspartnern und Zuliefererfirmen auferlegt wird und geschädigte Personen in der Schweiz eine Klage auf Wiedergutmachung einreichen können.</p>
<b>39. Menschenrechtliche Folgenabschätzungen für Freihandelsabkommen</b>	
<p>Der Bund stellt sich bis heute auf den Standpunkt, dass bilaterale Freihandelsabkommen und die internationalen Menschenrechtsverpflichtungen der Schweiz getrennt zu betrachten seien und nicht verknüpft werden sollten. Eine Studie des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte kommt nun aber zum Schluss, dass eine rechtliche Verpflichtung der Schweiz besteht, die menschenrechtlichen Implikationen eines Freihandelsabkommens abzuklären. Eine solche menschenrechtliche Risikoabklärung und Folgenabschätzung muss ausserdem zwingend in die bilateralen Verhandlungen für neue Freihandelsabkommen eingebracht werden.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz ist aufgerufen, menschenrechtliche Risikoabklärungen und Folgenabschätzungen zwingend in die bilateralen Verhandlungen für neue Freihandelsabkommen einzubringen.</p>
<b>40. Einstellung der Sozialhilfe als Disziplinierungsmittel</b>	
<p>Nach bundesgerichtlicher Praxis kann die Sozialhilfe gekürzt oder ganz entzogen werden, wenn ein Selbstverschulden der Sozialhilfe empfangenden Person vorliegt, zum Beispiel bei der Weigerung einer Teilnahme an Integrationsmassnahmen oder der Annahme einer schlecht bezahlten Arbeit. Der Ausschluss aus der Sozialhilfe bedeutet eine Reduktion des Lebensstandards auf das Niveau der Nothilfe und ist als eine Verletzung von Art. 11 des UNO-Pakts über soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte einzustufen.</p>	<p><b>Empfehlung</b></p> <p>Die Schweiz wird aufgefordert, eine Kürzung der Sozialhilfe unter ein gesetzlich festzulegendes Existenzminimum auch aus disziplinarischen Gründen nicht mehr zu erlauben.</p>

## 41. Armut

Heute leben in der Schweiz zahlreiche Familien in grosser Armut. Die Entbehrungen, mit welchen die Mitglieder dieser Familien konfrontiert sind, werden oft nicht zur Kenntnis genommen. Sie gehen über ein zu geringes Einkommen hinaus. Der soziale Ausschluss und die Diskriminierung scheinen die hauptsächlichen Ursachen und Wirkungen der Armut zu sein.

Um das Elend wirksam bekämpfen zu können, ist es entscheidend, dass die Universalität, Unteilbarkeit und Wechselbeziehung aller Menschenrechte anerkannt wird. Im Zentrum des Kampfes gegen die Armut steht der Schutz der menschlichen Würde. Ohne diesen transversalen Ansatz wird ein Teil der betroffenen Bevölkerung gar nicht berücksichtigt.

Obwohl in der Schweiz alle Menschen einen Anspruch auf den Schutz ihrer Grundrechte haben, sind die armutsbetroffenen Familien von grossen Einschränkungen betroffen (Wohnung, Bildung, Gesundheit etc.). Dies verstärkt den Teufelskreis, der die Armut über die Generationen hinaus verewigt. Um diese Situation verbessern zu können, braucht es das Bewusstsein, dass eine wahrhafte Umsetzung des Internationalen Pakts über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte notwendiger ist denn je.

### **Empfehlung**

Der schweizerische Bundesrat, das Parlament und das Bundesgericht werden aufgefordert, die Justizialität der WSK-Rechte im nationalen Rechtssystem anzuerkennen.

## Anhang

Die folgenden 47 Organisationen bilden die schweizerische NGO-Koalition zum UPR:

- ACAT
- Alliance Sud
- Amnesty International, Schweizer Sektion
- Arbeitskreis Tourismus & Entwicklung
- ask Arbeitsgruppe Schweiz-Kolumbien
- Association mondiale pour l'Ecole instrument de paix (EIP)
- Association pour la prévention de la torture apt
- augenauf Zürich
- AvenirSocial
- Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers
- Christlicher Friedensdienst cfd
- CIFEDHOP Centre international de formation à l'enseignement des droits de l'homme et de la paix
- CODAP Genf
- Dachverband Regenbogenfamilien
- Demokratische Juristinnen und Juristen Schweiz DJS
- DeutschSchweizer PEN Zentrum
- Egalité Handicap
- Erklärung von Bern EvB
- Fédération genevoise de coopération
- FIAN Schweiz
- FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration
- Gesellschaft für bedrohte Völker GfbV
- HEKS Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz
- humanrights.ch – MERS
- IGA SOS Racisme
- Incomindios Schweiz
- International Commission of Jurists, Schweizer Sektion
- Lesbenorganisation Schweiz LOS
- Ligue Suisse des Droits de l'Homme
- Nationales Baha'i Sekretariat
- NCBI Schweiz
- Netzwerk Kinderrechte Schweiz
- NGO-Koordination post Beijing Schweiz
- Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers (ODAE)
- Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT)
- Pink Cross
- Sans-Papiers Anlaufstelle Zürich SPAZ
- Schweiz. Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht SBAA
- Schweiz. Flüchtlingshilfe SFH / OSAR
- Schweiz. Friedensrat SFR
- Service Social International
- Sexuelle Gesundheit Schweiz
- Solidarité sans frontières Sosf
- Terre des Femmes
- Transgender Network Switzerland TGNS
- VPOD Verband des Personals öffentlicher Dienste
- Zwischengeschlecht.org