

# SCHWEIZ: BEKENNTNIS ZU MENSCHENRECHTEN UND VÖLKERRECHT

**Ein direkter Angriff auf die Europäische Menschenrechtskonvention wurde in einer wichtigen Volksabstimmung abgewehrt. In der Schweizer Politik bestimmen allerdings weiterhin wirtschafts- und sicherheitspolitische Interessen die Agenda und drohen den internationalen Menschenrechtsschutz zurückzudrängen. Für Asylsuchende herrscht ein kalter Wind, während neue Überwachungs- und Antiterrorgesetze Gefahren für die Grundrechte aller bringen.**

Die Stimmberechtigten in der Schweiz sprachen sich am 25. November 2018 deutlich – mit 66 Prozent Nein – gegen die sogenannte Selbstbestimmungsinitiative der Schweizerischen Volkspartei (SVP) aus. Diese wollte in der Verfassung nationales Recht über Völkerrecht stellen, was zu einer Kündigung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) durch die Schweiz hätte führen können. 70 Jahre nach Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte haben die Schweizerinnen und Schweizer mit dem Urnenentscheid ein wichtiges Signal gegenüber denjenigen ausgesandt, die den europäischen Menschenrechtsschutz untergraben wollen. Das eindeutige Ergebnis der Volksabstimmung war in der Schweiz nur möglich dank des grossen Engagements der Zivilgesellschaft sowie der UnterstützerInnen von Amnesty International, die sich hinter die EMRK und den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) stellten und die Bevölkerung von der Wichtigkeit des internationalen Menschenrechtsschutzes überzeugten.

## MEHR KOHÄRENZ IN DER MENSCHENRECHTSPOLITIK

Damit die offizielle Schweiz mit Genf als «Welthauptstadt der Menschenrechte» als überzeugende Fürsprecherin der Menschenrechte auftreten kann, muss sie ihre Politik wieder verstärkt an diesen Rechten ausrichten. Die einseitige Bevorzugung wirtschaftlicher oder sicherheitspolitischer Interessen namentlich bei den Rüstungsexportkontrollen durch den Bundesrat widerspricht dem Bild der humanitären Tradition, mit dem sich die Schweiz gerne schmückt.

Auch die Nichtunterzeichnung des internationalen Vertrags zum Verbot von Atomwaffen oder die

Verzögerung bei der Schaffung einer nationalen Menschenrechtsinstitution ist wenig kohärent mit den aussenpolitischen Zielen zur Förderung von Frieden und Menschenrechten und den Verlautbarungen der Schweizer Diplomatie in diesen Bereichen. Der Kampf für eine atomwaffenfreie Welt wurde über Jahrzehnte vom Aussendepartement EDA propagiert, der Vertrag von Beginn weg unterstützt – schliesslich aber nicht unterzeichnet. Im März war das dritte Universelle Periodische Überprüfungsverfahren (UPR) der Schweiz im Uno-Menschenrechtsrat mit der Annahme von 160 von 251 Empfehlungen durch die Schweiz abgeschlossen worden. Die Schweiz akzeptierte unter anderem alle Empfehlungen zur Einrichtung einer unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitution gemäss den Pariser Prinzipien. Doch anstatt diese Verpflichtungen zügig umzusetzen, trat der Bundesrat im Sommer abermals auf die Bremse – das Projekt stockt seit über 15 Jahren.

## HÄRTE IM UMGANG MIT ASYLSUCHENDEN

Anlass zur Sorge geben auch Verschärfungen im Asyl- und Ausländerrecht und der zunehmend restriktive Umgang mit Asylsuchenden und Migrantinnen und Migranten in der Schweiz. Namentlich gegenüber Asylsuchenden aus Eritrea hat ein feindlicher politischer Diskurs Einzug gehalten, der Menschen aus dem ostafrikanischen Land pauschal als «Wirtschaftsflüchtlinge» zu diskreditieren versucht. Dieser Diskurs widerspiegelt sich auch in der verschärften Praxis der Asylbehörden. So entschied das Staatssekretariat für Migration (SEM) im September, die vorläufige Aufnahme von rund 3000 Eritreerinnen und Eritreern in



**Verschärfungen im Schweizer Asyl- und Ausländerrecht treffen namentlich Asylsuchende aus Eritrea.**

© Adobe Stock/Daniel Ernst

der Schweiz zu überprüfen. Dies obwohl es weiterhin keine Anzeichen für eine Verbesserung der Menschenrechtslage in dem Land gibt. Da kaum jemand freiwillig zurückkehren wird und zwangsweise Rückführungen nach Asmara nicht möglich sind, werden zahlreiche Eritreerinnen und Eritreer in der Schweiz gezwungen, von Nothilfe zu leben, und sie werden in die Illegalität gedrängt.

Das Bundesverwaltungsgericht hatte in seinen jüngsten Entscheiden zu Eritrea zwar anerkannt, dass in dem Land nach wie vor Menschenrechte verletzt werden und eine Überprüfung der Situation vor Ort nicht möglich sei. Zudem qualifizierte es den «Nationaldienst» ausdrücklich als verbotene Zwangsarbeit im Sinne von Art. 4 EMRK. Trotzdem fällte es Urteile, wonach eine Rückkehr zulässig und zumutbar sei – selbst dann, wenn jemand davon ausgehen muss, in den «Nationaldienst» einberufen zu werden.

Die unablässigen Forderungen diverser Parteien und PolitikerInnen nach mehr «Härte» gegenüber Asylsuchenden stehen im Kontrast zum Rückgang der Asylgesuchszahlen im Zuge der Schliessung der Balkanroute und der Abschottung der Fluchtwege über das zentrale Mittelmeer.

Anstatt dass die Schweiz mehr Solidarität gegenüber Ländern wie Italien zeigt, wo in Europa viele Asylsuchende einreisen, bleiben die Rückführungen

gemäss der Dublin-Verordnung nach Italien unvermindert hoch. Das sogenannte Dublin-System, dem die Schweiz 2008 beigetreten war, regelt, welcher Staat für die Behandlung eines Asylgesuchs zuständig ist. Zusammen mit 200 Organisationen und 33 000 Personen hatte Amnesty im November 2017 dem Bundesrat einen nationalen Appell überreicht. Dieser fordert, dass die Asylbehörden vermehrt die Möglichkeiten des Selbsteintritts nutzen (Art. 17 der Dublin-Verordnung), um Gesuche von besonders verletzlichen Personen in der Schweiz zu prüfen.

Während die Schweizer Behörden an ihrer harten Praxis festhielten, setzte schliesslich der Uno-Ausschuss gegen Folter (CAT) im September 2018 der Dublin-Rückführung Grenzen. Das CAT traf den richtungsweisenden Entscheid im Fall eines Eritreers, der in seiner Heimat fünf Jahre lang aus politischen Gründen inhaftiert war und wiederholt gefoltert und misshandelt wurde. Nach seiner Entlassung wurde er zwangsrekrutiert und diente als Grenzsoldat, bis ihm die Flucht aus dem Land gelang. Als er im September 2015 in der Schweiz ein Asylgesuch stellte, war er schwer traumatisiert, bedurfte dringender medizinischer Behandlung und war auf die Unterstützung seines in der Schweiz lebenden Bruders angewiesen. Dennoch ordneten die Schweizer Asylbehörden gestützt auf die Dublin-Verordnung seine Ausweisung nach Italien an. Dies stelle eine unmenschliche Behandlung dar, urteilte das CAT und verlangte von der Schweiz, auf das Asylgesuch einzutreten. Eine Ausweisung würde gegen Artikel 3 und 16 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe verstossen (Verletzung des Non-Refoulement-Gebots, welches die Rückführung einer Person in ein Land verbietet, in dem ihr schwere Menschenrechtsverletzungen drohen).

Im Lichte dieser neuen Rechtsprechung forderte Amnesty International das SEM auf, neue Leitlinien für die Beurteilung besonders verletzlicher Asylsuchender zu erarbeiten und bis zu deren Implementierung die Kantone anzuweisen, rechtskräftige Ausschaffungen nicht zu vollziehen.

## **VERLETZUNGEN DER KINDERRECHTSKONVENTION**

Auch die geplante Ausweisung einer im Tessin lebenden syrischen Familie nach Griechenland wurde erst durch die Intervention eines internationalen Gremiums gestoppt. Der Uno-Ausschuss für die Rechte des Kindes verlangte von den Schweizer Asylbehörden,

zuerst Vorwürfe zu beantworten, wonach die Uno-Kinderrechtskonvention verletzt werde. Die Schweizer Behörden hatten die Auswirkungen einer Abschiebung nach Griechenland auf die betroffenen Minderjährigen nicht gebührend berücksichtigt und damit vermutlich unter anderem gegen Artikel 3 der Kinderrechtskonvention verstossen. Die Konvention, der auch die Schweiz zugestimmt hat, gebietet, dass das Wohl minderjähriger Kinder bei Asylentscheiden vorrangig berücksichtigt wird.

Im Rahmen der UPR wurde erneut Kritik laut an der anhaltenden Administrativhaft von minderjährigen AusländerInnen in der Schweiz, die aus dem Land geschafft werden sollen. Die Schweizer Sektion von Amnesty International fordert die Schweiz auf, nach Alternativen zu suchen und sich für die Beendigung der Inhaftierung von Kindern aus migrationsrechtlichen Gründen einzusetzen.

### **KRIMINALISIERUNG DER SOLIDARITÄT**

Anlass zur Besorgnis gibt auch ein Trend zur Kriminalisierung von Migranten- und FlüchtlingshelferInnen in der Schweiz. Das Bezirksgericht Lausanne hob im September die Verurteilung einer jungen Frau auf, die eine Wohnung an einen abgewiesenen iranischen

Asylsuchenden untervermietet hatte. Er konnte aus gesundheitlichen Gründen nicht in einer Asylunterkunft leben. Die junge Frau war gebüsst worden, obwohl sie keinerlei materiellen Vorteil aus ihrer Hilfe für den Mann gezogen und aus reinem Mitgefühl gehandelt hatte. In Neuenburg wurde ein evangelischer Pfarrer mit einer bedingten Geldstrafe bestraft, weil er einen Togolesen, der sich illegal in der Schweiz aufhielt, aus Nächstenliebe vorübergehend beherbergt und gepflegt hatte.

### **DISKRIMINIERUNG/LGBTI**

Amnesty International begrüsst die laufenden Bestrebungen im Parlament, die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und der geschlechtlichen Identität unter Strafe zu stellen. Auch die geplante Änderung des Zivilgesetzbuches zur erleichterten Änderung des Geschlechts im Personenstandsregister wird positiv bewertet. Transmenschen und Menschen mit einer Variante der Geschlechtsentwicklung (Inter) soll es erleichtert werden, ihr Geschlecht und ihren

---

**AktivistInnen von Queeramnesty demonstrieren an der Zürich Pride 2018 für die Rechte von LGBTI.**

© Simon Mäder



Vornamen im Personenstandsregister zu ändern. Anstelle der heutigen juristischen Verfahren soll eine Erklärung gegenüber den zuständigen Zivilstandsbeamten künftig ausreichen. Allerdings fordert Amnesty International auch die Möglichkeit, ein «drittes Geschlecht» auszuwählen, falls sich eine Person weder dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zugehörig fühlt.

## **ANTITERROR-KAMPF ALS GEFAHR FÜR DIE GRUNDRECHTE**

Obwohl die Schweiz bisher von terroristischen Anschlägen verschont geblieben ist, haben die Behörden in kurzer Zeit mehrere Gesetzes- und Massnahmenpakete in die Wege geleitet, die weitreichende Folgen für die Privatsphäre und die Persönlichkeitsrechte von Verdächtigen haben. Zwei neue Gesetze erlauben eine umfangreiche Ausweitung der Überwachung in der Schweiz: das Nachrichtendienstgesetz (NDG) sowie die Revision des Bundesgesetzes zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF). Das seit September 2017 geltende neue NDG gibt dem Nachrichtendienst des Bundes zahlreiche neue Kompetenzen. Es ermöglicht beispielsweise die Kabelaufklärung, die eine Form der verdachtsunabhängigen Massenüberwachung darstellt. Im BÜPF ist aus menschenrechtlicher Sicht vor allem die Vorratsdatenspeicherung problematisch. Die Anbieter von Post-, Telefon- und Internetdiensten werden verpflichtet, die Kommunikationsdaten ihrer Kundinnen und Kunden für sechs Monate zu speichern. Da von dieser Massnahme ausnahmslos alle betroffen sind, stellt sie einen unverhältnismässigen Eingriff in die Privatsphäre dar. Die Digitale Gesellschaft hat im Namen mehrerer Einzelpersonen im September 2018 beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) eine Klage eingereicht wegen der Verletzung mehrerer Grundrechte durch die Vorratsdatenspeicherung in der Schweiz.

Kritik übt Amnesty International auch an der Revision des Schweizer Antiterror-Strafrechts, in dem erstmals eine Definition von Terrorismus eingeführt werden soll. Da es im Völkerrecht keine allgemein gültige Definition des Begriffs «Terrorismus» gibt, entwickeln Staaten ihre jeweils eigenen Definitionen, die oft vage und breit gefasst sind. Schwammig definierte Antiterror-Artikel können jedoch für Verdächtige weitreichende Folgen haben. Im neuen Schweizer Antiterror-Strafrecht soll mittels einer unscharfen Umschreibung ein Verbot von «terroristischen Orga-

---

**«OBWOHL DIE SCHWEIZ BISHER VON  
TERRORISTISCHEN ANSCHLÄGEN VERSCHONT  
GEBLIEBEN IST, HABEN DIE BEHÖRDEN  
IN KURZER ZEIT MEHRERE GESETZES- UND  
MASSNAHMENPAKETE IN DIE WEGE GELEITET,  
DIE WEITREICHENDE FOLGEN FÜR DIE**

# **PRIVATSPHÄRE**

**UND DIE PERSÖNLICHKEITSRECHTE VON  
VERDÄCHTIGEN HABEN.»**

---

nisationen» und deren Unterstützung aufgenommen werden. Zudem soll nicht mehr eine politische Behörde darüber entscheiden, ob eine Organisation als terroristisch gilt oder nicht, sondern einzelne Gerichte. Dadurch wird das Legalitätsprinzip verletzt: Dieses verlangt, dass das Strafrecht möglichst präzise sein muss, um sicherzustellen, dass jeder weiss, was eine Straftat ist und welche Folgen ihre Begehung hat. Tief in den präventiven Bereich der Gefahrenabwehr vorstossen will das Gesetz über Polizeimassnahmen gegen Terrorismus, die sich gegen sogenannte Gefährder richtet, also Personen, die sich weder einer Straftat schuldig gemacht haben noch der Planung einer solchen verdächtigt werden, sondern nur einem bestimmten Profil entsprechen.

## **ÜBERWACHUNG VON VERSICHERTEN**

Unverhältnismässige Eingriffe in die Grundrechte drohen auch durch das revidierte Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, das am 25. November in einem Referendum von Volk und Ständen bestätigt wurde. Um mutmassliche «SozialhilfebetrügerInnen» zu überführen, werden in der Schweiz per Gesetz neu explizit die Überwachung von Versicherten durch Privatdetektive sowie der Einsatz von technischen Mitteln zum Abhören von Telefongesprächen, von Drohnen mit Kameras und von GPS-Ortungsgaräten erlaubt. Betroffen von einer solchen Überwachung können alle sein – von Arbeitslosen über Kranken- und Unfallversicherte bis hin zu Menschen mit Behinderungen. Amnesty International hatte sich im Abstimmungskampf gegen das neue Gesetz ausgesprochen, da damit das in der Verfassung und in der EMRK verankerte Recht auf Schutz der Privatsphäre nicht garantiert ist. ■