

## Jahresbericht 2014

Im ersten Teil des Jahresberichts werden Entscheidungen und Vorgänge festgehalten, mit denen sich „Unser Recht“ schwerpunktmässig befasste. Im zweiten Teil werden diese ergänzt durch ausgewählte Meldungen aus den Newsletters. Im dritten Teil wird über die Vereinsentwicklung berichtet.

### I. Schwerpunkte

#### *Pädophileninitiative*

Am 18. Mai wurde die Pädophileninitiative mit einem Volksmehr von 63,5 % und sämtlichen Ständestimmen angenommen. Bemerkenswert ist aber, dass es einem kleinen gegnerischen Komitee gelang, in einem kurzen Abstimmungskampf die Zustimmung, verglichen mit der ersten Meinungsumfrage, um rund 10 Prozentpunkte zu senken. Ihr Hauptargument war, die initiierte Verfassungsnorm werde in bestimmten Fällen zu unverhältnismässigen Berufsverboten führen. Fachpersonen des Kinder- und Jugendschutzes unterstützten die Nein-Parole. Die Lehre daraus ist, dass es lohnt, Widerstand so früh wie möglich aufzubauen und so breit wie möglich abzustützen. Dies soll keineswegs eine Kritik am Nein-Komitee sein, das mit bescheidensten personellen und finanziellen Mitteln eine höchst respektable Leistung erbrachte.

#### *Ausschaffungs- und Durchsetzungsinitiative*

Um die SVP zum Rückzug der Durchsetzungsinitiative zu veranlassen, wollte die Mehrheit des Nationalrates das Ausführungsgesetz zur Ausschaffungsinitiative im Wesentlichen nach den Vorgaben der Durchsetzungsinitiative erlassen. Allerdings lehnte der Rat einen Antrag ab, dem Bundesgericht die Anwendung internationalen Rechts, insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), auf Ausweisungen zu untersagen. Somit hätte er die Verantwortung für den Entscheid, ob die EMRK in diesem Bereich noch gelte und ob Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Revisionsverfahren Nachachtung zu verschaffen sei, an das Bundesgericht abgeschoben. Der Ständerat entschied sich auf Antrag seiner Staatspolitischen Kommission für eine Härtefallklausel und übernahm damit die Verantwortung dafür, dass ein Kern des Verhältnismässigkeitsprinzips respektiert werde, wenn auch weniger weit gehend als durch den in der Volksabstimmung verworfenen Gegenvorschlag zur Ausschaffungsinitiative. Inzwischen schwenkte der Nationalrat auf diese Lösung ein. Da die Durchsetzungsinitiative nun zur Abstimmung kommt, werden Volk und Stände einen präzisen demokratischen Entscheid fällen können, ob Verhältnismässigkeit und EMRK-Geltung im Ausweisungs- und Ausschaffungsbereich tatsächlich ganz ausser Kraft gesetzt werden sollen.

## *40 Jahre Schweiz bei der EMRK*

Der 40. Jahrestag der Ratifikation der EMRK durch die Schweiz war überschattet durch die Infragestellung der EMRK und der Rechtsprechung des EGMR in Strassburg. Gerade deshalb setzte das Jubiläumsjahr aber grosse Energien zur Reflexion über EMRK und EGMR sowie zur öffentlichen Aufklärung frei.

Am Mittwoch, 19. November veröffentlichte der Bundesrat seinen Bericht „40 Jahre EMRK-Beitritt der Schweiz: Erfahrungen und Perspektiven“, den er den eidgenössischen Räten in Erfüllung eines Postulats von Ständerat *Hans Stöckli* (SP, Bern) vom 12. Dezember 2013 erstattet. Reformieren, aber weder kündigen noch nachträglich dem Referendum unterstellen: Dies sind die Grundzüge der Haltung, die er darin bekundet.

Einen Höhepunkte erreicht das Jubiläumsjahr mit der Ansprache des Präsidenten des EGMR, *Dean Spielmann*, am 9. Dezember 2014 vor der Vereinigten Bundesversammlung: <http://www.parlament.ch/d/dokumentation/reden/Seiten/rede-spielmann-cedh-2014-12-09.aspx>

Der Verein „Unser Recht“ ist selber keine Kampagnenorganisation. Deshalb beteiligte er sich an der Gründung von „Schutzfaktor M“.

## *SVP-Volksinitiative Landesrecht vor Völkerrecht*

Viele wollten lange nicht glauben, dass die SVP Ernst machen würde mit einer Volksinitiative zur Einschränkung der Völkerrechtsgeltung. Aber nach den Sommerferien war nicht mehr zu verkennen, dass die Maschine angeworfen war: Am 12. August stellte die SVP Schweiz eine erste Fassung ihrer angekündigten Landesrecht-Völkerrecht-Initiative vor. Am 25. Oktober beschloss die Delegierten in Rothenthurm (SZ) einstimmig, eine Volksinitiative ‚zur Umsetzung von Volksentscheiden – Schweizer Recht geht fremdem Recht vor‘ zu lancieren. Die Partei schrieb: „Entscheiden des Schweizer Volkes sollen somit wieder ernst genommen werden. Der Ausrede, ein gültig gefällter Volksentscheid könne wegen internationalem Recht nicht umgesetzt werden, will die SVP so einen Riegel schieben. Zu den höchsten Zielen der Eidgenossenschaft zählen die Unabhängigkeit und die Selbstbestimmung des Landes.“

Zuvor hatte der Nationalrat drei Parlamentarische Initiativen, die in dieselbe Richtung gezielt hatten, abgelehnt: Am 8. September „Verfassungsrecht vor Völkerrecht“ von *Heinz Brand*, am 18. September „Rechtsangleichung durch Bundesbehörden. Einhaltung demokratischer Abläufe“ von *Gregor A. Rutz* und „Regelung des Verhältnisses zwischen Bundesgesetzen und Staatsverträgen“ von *Luzi Stamm*.

Verglichen mit der Ausgangslage bei der Pädophileninitiative haben wir reichlich – wohl noch mindestens zwei Jahre – Zeit, uns für die Ablehnung dieser Initiative einzusetzen: Es geht um die Stärkung einer positiven Beziehung der Schweizerinnen und Schweizer zum Menschenrechtsraum Europa und zum Europarat, verbunden mit einer Stakeholder-Mobilisierung: Gruppen, für die ein Wegfall des europäischen Menschenrechtsschutzes besonders nachteilig wäre, müssen sich dessen bewusst werden und mit ihren Argumenten und ihrer Stimmkraft in die Auseinandersetzung eingreifen. Wichtig ist, dass künftig die Urteile des EGMR, die die Schweiz betreffen, viel rascher und besser erklärt werden. Dabei soll durchaus auch kritisch debattiert werden – jedes Gericht fällt kontroverse Urteile.

## *Szenarien eines Konflikts mit dem Europarat*

Am Donnerstag, 15. Mai, stellte Professor *Walter Kälin* an einer Medienkonferenz in Bern das Gutachten „Schweizer Recht bricht Völkerrecht? Szenarien eines Konfliktes mit dem Europarat im Falle eines beanspruchten Vorranges des Landesrechts vor der EMRK“ vor, das er mit *Stefan Schlegel* im Auftrag des Vereins „Menschenrechte schützen“ (seither umbenannt in „Dialog EMRK“, in dem auch „Unser Recht“ vertreten ist, erarbeitet hatte. *Dick Marty*, vormals Ständerat und Mitglied der Schweizer Delegation in der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, kommentierte es aus politischer Sicht.

## **II. Weitere Themen**

Auszüge aus unseren E-Briefen (zum Teil gekürzt; vollständige Texte und Links zu Quellen siehe <http://www.unser-recht.ch/de/mitgliederbriefe-newsformat.html>):

*11. März:*

„Die SVP nimmt einen neuen Anlauf, den Rassismusartikel abzuschaffen. Nationalrat *Gregor Rutz* (Zürich) reicht namens seiner Fraktion eine Motion ein, die verlangt, dass der Artikel 261bis «ersatzlos» aus dem Strafgesetzbuch gestrichen werde.

*5. Mai:*

„*Die Schweiz am Scheideweg*“: Unter diesem Slogan hat Amnesty International Schweiz eine Kampagne zum 40. Jahrestag der Ratifizierung der EMRK durch die Schweiz eröffnet. Sie verbreitet ein „Extrablatt“ und führt einen Wettbewerb durch.

*5. Mai:*

In den USA ist die Debatte über die Todesstrafe neu in Gang gekommen: Durch eine misslungene Gifteinjektion, die zu einem schrecklichen Todeskampf führte, und durch eine neue wissenschaftliche Studie über den Anteil der Fehlurteile an den Todesurteilen.

*11. Juni:*

Wie viel Handlungsfreiheit räumen schweizerische Gesetze dem politischen Extremismus ein? Besteht Revisionsbedarf?

Nach dem Bundesgerichtsurteil, wonach ein *Hitlergruss*, auch wenn für Aussenstehende erkennbar, nicht in jedem Fall ein strafbarer Aufruf zur Rassendiskriminierung sei, entschied das Bundesverwaltungsgericht, die Armee müsse einem jungen Mann, der rechtsextreme Meinungen geäußert hatte und ein dazu passendes Tattoo trägt, gegen den Willen der zuständigen Stelle trotzdem eine Ordonnanzwaffe abgeben. Artikel 113 des Militärgesetzes stelle keine Grundlage für eine Verweigerung dar. Eine solche wäre nach Ansicht des Gerichts ausserdem unverhältnismässig und könnte den Betroffenen in seiner zivilen und beruflichen Entwicklung behindern. Die Fachstelle Personensicherheitsprüfungen habe zu

Unrecht die Kriterien des Bundesgesetzes für Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit angewandt. (Bundesgerichtsentscheid: siehe unten, 20. Dezember.)

11. Juni:

Der Bundesrat hat zur Motion „Dualismus statt Monismus“ des SVP-Nationalrats Lukas Reimann Stellung genommen.

Auszug

*„(...) Ein Wechsel zum Dualismus würde nicht zur Lösung von Normkollisionen zwischen Landes- und Völkerrecht beitragen. Insbesondere würde der Dualismus die Schweiz nicht von ihrer Pflicht entbinden, internationale Verpflichtungen einzuhalten. Denn für monistische und dualistische Staaten gilt gleichermassen, was Artikel 26 und 27 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge (SR 0.111) verankern: Völkerrechtliche Verträge sind einzuhalten; insbesondere darf sich eine Vertragspartei nicht auf ihr innerstaatliches Recht berufen, um die Nichterfüllung eines Vertrags zu rechtfertigen. (...) Zudem besteht heute ein weitgehender Parallelismus zwischen dem Gesetzes- und dem fakultativen Staatsvertragsreferendum. Auch die vom Bundesrat selbständig abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge sind demokratisch legitimiert, denn die Ermächtigung des Bundesrates muss in einem Bundesgesetz oder in einem von der Bundesversammlung genehmigten völkerrechtlichen Vertrag verankert sein. Bei einem Wechsel zum Dualismus müssten völkerrechtliche Verträge im Gesetzgebungsverfahren beraten und durch ein Transformations- oder Zustimmungsgesetz in die nationale Rechtsordnung überführt werden. Dieses System ist schwerfällig; beim Bundesrat und insbesondere bei der Bundesversammlung würde ein bedeutender Zusatzaufwand anfallen. Zudem bestünde das Risiko der Schaffung von Widersprüchen zwischen dem völkerrechtlichen Vertrag und dem Transformationsgesetz. (...)“*

27. Juni:

Die Direktion für Völkerrecht erstattete einen Zusatzbericht über die Anforderungen internationaler Verträge an die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative.

Auszug:

*„Den vorstehend erwähnten Verträgen im Bereich der Menschenrechte (EMRK, UNO-Pakt II, Kinderrechtskonvention, Haager Adoptions- und Haager Kindesschutzübereinkommen, CAT und Flüchtlingskonvention) kann bei der Umsetzung der neuen Zuwanderungsregelung Rechnung getragen werden. Dabei ist bei der Festlegung der Kontingente jeweils der potentielle Bedarf an Bewilligungen für diesen Bereich einzuberechnen. Zudem ist für den Fall einer unvorhergesehenen akuten humanitären Krise ein gewisser Spielraum für die allfällige Erhöhung der Kontingente im Bereich Non-Refoulement vorzusehen. Entsprechend sind diese Verträge der Kategorie B zuzuordnen.*

*Quantitative Einschätzung: Basierend auf einer Schätzung müssen für die völkerrechtlichen Verträge im Bereich der Menschenrechte insgesamt rund 60'000 Bewilligungen pro Jahr reserviert werden. Diese Zahl setzt sich aus 30'000 – 50'000 Bewilligungen gestützt auf Art. 8 EMRK/Familienleben, 2'500 – 5'000 Bewilligungen gestützt auf Art. 3 EMRK/Non-Refoulement sowie 1'000 – 2'000 Bewilligungen für Härtefälle mit völkerrechtlichem Bezug (z.B. Fälle von Menschenschmuggel) zusammen. Für die Bereiche Art. 2 EMRK/Recht auf Leben und internationale Adoptions/internationaler Kindesschutz existieren keine Statistiken; die in diesen Bereichen jährlich erteilten Bewilligungen dürften jedoch gering sein, so dass für die Festlegung der Gesamtzahl keinen Rolle spielen.“ (S. 24)*

22. August:

« *Gegen Hassreden und Gewaltaufrufe in den sozialen Medien – Il faut lutter contre le discours de haine et l'appel à la violence sur les médias sociaux – Bisogna lottare contro i discorsi di odio e le incitazioni alla violenza nelle reti sociali* :

Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR weist darauf hin, dass der Respekt gegenüber allen Menschen und die Einhaltung der strafrechtlichen Normen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt unabdingbar sind. Die sozialen Netzwerke müssen auf ihre Verantwortung aufmerksam gemacht werden.“

7. September:

Die Aussenpolitische Kommission des Nationalrats verabschiedete mit 11 zu 10 Stimmen bei 2 Enthaltungen eine Motion, die den Bundesrat beauftragt, einen Vorschlag zur Einführung der Sorgfaltsprüfungspflicht für Unternehmen bezüglich Menschenrechten und Umwelt auszuarbeiten, sei es im Rahmen der vorgesehenen Revision des Aktienrechts oder in einem eigenen Projekt. Dabei soll auch geprüft werden, unter welchen Bedingungen kleine und mittlere Unternehmen allenfalls von der Pflicht ausgenommen werden können. Zudem soll vermieden werden, dass eine Regulierung nicht die freiwilligen, weitergehenden Massnahmen von Schweizer Unternehmen bremst, die sich in diesem Bereich bereits vorbildlich verhalten (Vermeidung sogenannter „Chilling effects“).

23. September:

Die UBS will Frankreich beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg einklagen, um ein faires, mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) vereinbares Verfahren in ihrem Steuerstreit zu erzwingen. Dies melden NZZ und Tages-Anzeiger am 23.9.14 in ihren Wirtschaftsteilen. Professor Rainer Schweizer (Universität St. Gallen) bestätigt gegenüber dem Tages-Anzeiger, dass dies möglich sei. Strassburg könnte Frankreich im Erfolgsfall zu einer Entschädigung an die UBS verpflichten. Auf viele Beschwerden trete er jedoch gar nicht ein.

7. Oktober:

Die Staatspolitische Kommission des Ständerates prüft Einschränkungen des Initiativrechts.

23. Oktober:

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Strassburg fällt immer mehr Urteile, bei denen es um Rechte alter Menschen geht. Dies stellte *Matthias Kloth* von der Generaldirektion des Europarats für Menschenrechte und Recht fest. Er referierte am 20. Oktober 2014 an der Jahreskonferenz von Alzheimer Europe in Glasgow. Kloth war Sekretär der Arbeitsgruppe des Europarats, welche die 2014 durch den Ministerrat verabschiedete Empfehlung des Europarats zur Förderung der Rechte älterer Menschen entwarf. In der sich anbahnenden Auseinandersetzung über die künftige Geltung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und der Rechtsprechung des EGMR in der Schweiz wird es auch darauf ankommen, welche Bevölkerungsgruppen an der Geltung interessiert sind. Es ist augenfällig, dass Seniorinnen und Senioren, die den Wert ihres Menschenrechtsschutzes erkennen, ein stimmstarkes Potenzial werden können.

9. November:

Rund 20 mehr oder weniger vergleichbare Dublin-Fälle wie der Fall Tarakhel, in dem der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) letzte Woche gegen die Schweiz urteilte, seien beim EGMR hängig. Sie stammten aus Deutschland, Österreich, Dänemark, Holland und der Schweiz. Dies meldet die "Schweiz am Sonntag" unter Berufung auf den Pressedienst des EGMR (9.11.14, S. 7). Die Schweiz selber habe noch vier Fälle hängig. Zwei betreffen Familien in vergleichbarer Lage wie die Tarakhels.

Die dänische Justizministerin *Mette Fredriksen* habe die Abschiebung von Flüchtlingsfamilien mit Minderjährigen nach Italien und anderen Ländern, in denen ähnliche Mängel im Einquartierungswesen bestünden, ausgesetzt.

Voraussichtlich sind Deutschland, Österreich, Dänemark und Holland gemeinsam mit der Schweiz an einer menschenrechtskonformen Weiterentwicklung des Dublin-Systems mitinteressiert. Es würde nicht überraschen, wenn weitere Staaten dazu kämen. Potenziell sind alle Nicht-Mittelmeerstaaten in einer ähnlichen Interessenlage. Nach einiger Bedenkzeit wird man feststellen, dass "Strassburg" einen wertvollen, fälligen Impuls gab.

14. November:

Die Schweizerische Depeschagentur berichtet über die Vernehmlassungen zum EMRK Zusatzprotokoll 15: „Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) kommt nur zum Zug, wenn nationale Gerichte bei der Sicherung der Menschenrechte versagen. Die Aufnahme dieses Grundsatzes in der Präambel der Menschenrechtskonvention stösst bei fast allen Parteien auf Zustimmung.“

14. November:

„Das sankt-gallische Verwaltungsgericht stellt sich gegen ein Kopftuchverbot im Schulunterricht. Es hat die Beschwerde einer muslimischen Schülerin aus St. Margrethen geschützt. (...) Ein Verbot auf religiös begründete Kopfbedeckungen erweise sich «zurzeit als unverhältnismässig», hält es in seiner vorläufigen Kurzbegründung fest. Es erscheine angebracht, auch «jene Kleidung zu respektieren, mit welcher ein religiöses Bekenntnis äusserlich erkennbar wird». (...) Es sei auch nicht ersichtlich, dass die Integration in der Klasse beeinträchtigt sei. Selbst der Schulpräsident St. Margrethens hatte während der Verhandlung am vergangenen Freitag eingeräumt, das Tragen des Kopftuchs habe keinen störenden Einfluss.(...)“

16. November:

"Sonntagszeitung" und "Le Matin Dimanche" informieren über den Text der eidgenössischen Volksinitiative für ein Verhüllungs- bzw. Burkaverbot. Wie "Le Matin Dimanche" festhält, existiert er erst in deutscher Sprache:

"Die Bundesverfassung soll wie folgt ergänzt werden:

'Im öffentlichen Raum ist das Tragen von Kleidungsstücken, die das Gesicht ganz oder hauptsächlich verhüllen, untersagt.' Ausnahmen sind laut Initiativtext gestattet 'aus gesundheitlichen, sicherheitsrelevanten, klimatischen sowie aus Gründen des einheimischen Brauchtums.' Dazu zählen laut Alt-SVP-Nationalrat *Ulrich Schlüer* medizinische

Schutzmasken, 'und Ausnahmen aus Sicherheitsgründen sind nötig für Polizisten, die inkognito bleiben müssen'. Klimatische Gründe habe man angeführt, damit sich etwa Skifahrer weiterhin gegen die Kälte schützen könnten. Keine Ausnahmen sind für arabische Touristinnen vorgesehen. (...)" ("SonntagsZeitung" S. 6).

16. November:

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats empfiehlt die Annahme der Parlamentarischen Initiative von Nationalrat *Mathias Reynard* (SP, VS) zur Erweiterung der Antirassismus-Strafnorm um die sexuelle Orientierung.

28. November:

Erfolgsmeldung des Schweizer Migrations-Staatssekretärs *Mario Gattiker*. „Rom gibt im Einzelfall Garantien für Flüchtlingsfamilien ab“. Wenn sich diese Einigung mit Italien bewährt, ist es auch das Verdienst von "Strassburg".

4. Dezember:

Erfahrungsbericht und Stellungnahme des Direktoriums des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) zu einer zukünftigen Menschenrechtsinstitution:  
[http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/141111\\_Erfahrungsbericht\\_SKMR\\_final.pdf](http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/141111_Erfahrungsbericht_SKMR_final.pdf)

29. Dezember:

„Rechtsradikaler Rekrut darf Gewehr tragen.“ Das Bundesgericht verneinte die Beschwerdeberechtigung der Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen. Weshalb führte Bundesrat Ueli Maurers Departement diese Beschwerde nicht selber? War wirklich nicht erkennbar, dass man damit ein formalrechtliches Risiko einging?  
<http://www.nzz.ch/schweiz/rechtsradikaler-rekrut-darf-gewehr-tragen-1.18450211>

### **III. Vereinsentwicklung**

#### *Mitgliederversammlung und Jahreskonferenz 2014*

Die ordentliche Mitgliederversammlung des Vereins „Unser Recht“, gefolgt von der öffentlichen Jahreskonferenz, fand am Montag, 19. Mai, in Bern statt. Im Zentrum der statutarischen Geschäfte standen die Gesamterneuerungswahlen für die Amtsdauer 2014-2017. Der politische Teil wurde durch Vorstandsmitglied und Nationalrat *Alec von Graffenried* mit einem Update der rechtsstaatlich und völkerrechtlich relevanten Geschäfte auf Bundesebene eingeleitet. Schwerpunktthema des politischen Teils waren die künftige Geltung der EMRK in der Schweiz und die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Landesrecht und Völkerrecht im Allgemeinen. Erstmals wurde kein Hauptreferat gehalten,

sondern spontan beraten. *Regina Meier*, lic. iur., verfasste wiederum den Konferenzbericht (siehe <http://www.unser-recht.ch/de/verein.html>).

#### *Informationsarbeit*

Im Berichtsjahr verbreitete „Unser Recht“ 88 (Vorjahr 68) E-Mail-Newsletters. 395 Personen (Vorjahr 330) sind darauf abonniert. 464 (Vorjahr: 196) Personen werden tagesaktuell über die Facebook-Seite informiert. (Stichtag: Redaktionsschluss des Jahresberichts)

#### *Mitgliedschaft*

Der Verein „Unser Recht“ hat 192 Einzelmitglieder (Vorjahr: 173) und 3 (Vorjahr: 2) Kollektivmitglieder. (Stichtag Redaktionsschluss des Jahresberichts)

#### *GRA-Medienpreis*

Die GRA Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus verlieh dem Präsidenten für die Öffentlichkeitsarbeit des Vereins „Unser Recht“ den Medienpreis. Die Preissumme von 10'000 Franken ging in die Vereinskasse.

*Ulrich E. Gut, Präsident des Vereins „Unser Recht“*