



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)  
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)  
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)  
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)

SKMR Schanzeneckstrasse 1 Postfach 3001 Bern

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Menschenrechtsschutz  
Frau Cordelia Ehrich  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Per E-Mail an: cordelia.ehrich@bj.admin.ch

Bern, 19. Oktober 2017

## **Stellungnahme des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der nationalen Menschenrechtsinstitution MRIG**

Sehr geehrte Damen und Herren

Das SKMR bedankt sich für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Unterstützung einer nationalen Menschenrechtsinstitution MRIG Stellung nehmen zu dürfen.

Das SKMR begrüsst den Vorentwurf und die damit geplante Schaffung einer Menschenrechtsinstitution in der Schweiz. Die Erfahrungen des Pilotprojekts haben gezeigt, dass Bedarf für eine dauerhafte Lösung besteht.

Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, welche die Grundzüge der Institution, ihre Zuständigkeiten und ihre Zusammensetzung regelt, ist ein Kernanliegen der sog. Pariser Prinzipien der UNO vom 20. Dezember 1993. Die Pariser Prinzipien sind zwar rechtlich nicht verbindlich, bilden aber die Grundlage für das Verständnis von unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitutionen. Die explizite Bezugnahme auf die Pariser Prinzipien in Art. 1 Abs. 4 des Vorentwurfs bringt zum Ausdruck, dass dieser internationale Rahmen auch für die NMRI in der Schweiz massgebend ist. Dies ist aus Sicht des SKMR besonders zu begrüessen und zentral für das Verständnis der geplanten NMRI. Positiv zu bewerten ist ausserdem die vorgesehene Ausrichtung einer Finanzhilfe (Art. 1 Abs. 2), die der NMRI die notwendige finanzielle Unabhängigkeit gibt, um ihre Aufgaben selbständig zu erfüllen. Damit unterscheidet sich die geplante Institution wesentlich vom Pilotprojekt, bei welchem die finanziellen Mittel an einen Leistungsauftrag gebunden sind. Allerdings sollte das Gesetz klar zum Ausdruck bringen, dass die Institution errichtet werden soll, weshalb auf die Kann-Formulierung in Art. 1 Abs. 1 zu verzichten ist.

Ausserdem gilt es vor dem Hintergrund der Pariser Prinzipien aus Sicht des SKMR folgende kritische Anmerkungen zur Vernehmlassungsvorlage zu machen:

Nach den Pariser Prinzipien sind die wichtigsten strukturellen Anforderungen für eine NMRI die institutionell abgesicherte Unabhängigkeit und eine pluralistische Zusammensetzung mit Vertretern und Vertreterinnen aus verschiedenen Gruppen der Gesellschaft. Rechtsform oder Organisationsstruktur werden von den Pariser Prinzipien allerdings nicht näher festgelegt. Mit dem vorgeschlagenen Modell „SKMR+“ soll die Trägerschaft durch eine oder



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)  
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)  
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)  
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)

mehrere Hochschulen oder durch andere Institutionen des Hochschulbereichs erfolgen (Art. 2). Trotz der Verankerung der Unabhängigkeit von Trägerschaft und Bund in der Gesetzesvorlage (Art. 8) ist zweifelhaft, ob das Modell „SKMR+“ ohne weitere Spezifizierung den Anforderungen an die institutionelle Unabhängigkeit im Sinne der Pariser Prinzipien hinreichend Rechnung trägt. Eine enge Zusammenarbeit der Institution mit den Universitäten ist zwar zu befürworten, die Pariser Prinzipien verlangen aber nicht nur die Unabhängigkeit in der Aufgabenerfüllung, sondern auch eine institutionelle Unabhängigkeit und damit eine in rechtlicher Hinsicht von den Hochschulen losgelöste Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit, sei dies in Form einer Stiftung oder eines Vereins. Diese Anforderung an die zu schaffende NMRI sollte deshalb im Gesetz spezifiziert werden. Die Diskussionen um die norwegische Menschenrechtsinstitution, die bis vor kurzem in ein universitäres Institut integriert war, zeigen, wie wichtig diese Klärung in der gesetzlichen Grundlage ist.

Ferner ist anzumerken, dass im Hinblick auf die funktionale Unabhängigkeit gemäss Pariser Prinzipien nationale Menschenrechtsinstitutionen über ein möglichst breites und klar festgelegtes Mandat zum Schutz und zur Förderung von allen Menschenrechten verfügen sollen. Das Mandat soll thematisch umfassend sein, was der Vorentwurf insoweit berücksichtigt, als sämtliche Menschenrechte in der Schweiz in den Aufgabenbereich der Institution fallen sollen (Art. 3 Abs. 1). Nicht einem umfassenden Verständnis entspricht hingegen, dass die Menschenrechtsausserpolitik gemäss erläuterndem Bericht (S. 21) vom Mandat der NMRI ausgeschlossen sein soll. Die Erfahrungen des Pilotprojekts haben überdies gezeigt, dass sich Menschenrechtsinnen- und -ausserpolitik nicht immer eindeutig trennen lassen und es zu schwierigen Abgrenzungsfragen kommen kann. Eine solche Einschränkung dürfte sich deshalb hinderlich auf die Tätigkeit und die Wahrnehmung der NMRI auswirken.

Einem umfassenden Mandat würde es zudem entsprechen, die Aufgaben nicht abschliessend festzulegen (Art. 3 Abs. 1), sondern der NMRI in einer offenen Formulierung die Befugnis einzuräumen, die für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte erforderlichen Aufgaben wahrzunehmen. Art. 3 Abs. 1 beschränkt das Mandat zudem auf die Förderung der Menschenrechte. Der Schutz der Menschenrechte sollte gemäss Pariser Prinzipien jedoch ebenfalls Aufgabe einer NMRI sein, damit sie auf Menschenrechtsverletzungen aufmerksam machen kann, selbst wenn sie keine Beschwerde- oder Ombudsfunktion hat. Wie der erläuternde Bericht zu Art. 3 Abs. 1 festhält, ist für eine NMRI zentral, dass sie von sich aus oder auf Ersuchen tätig werden und eigenständig zu Themen ihrer Wahl kommunizieren kann. Diese für die Aufgabenerfüllung wesentlichen Befugnisse sollten explizit in der Gesetzesvorlage genannt werden.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Modalitäten des Vertrages (Art. 6), der mit der Trägerschaft geschlossen werden soll, unter Beachtung der Unabhängigkeit (Art. 8) der NMRI zu erfolgen hat, was insbesondere auch die Regelung der Kündigungsmöglichkeiten und die Wahl der Mitglieder und der Leitung der NMRI betrifft.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der vorliegenden Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Prof. Jörg Künzli  
Direktor

Evelyne Sturm  
Geschäftsführerin