

89.709

Interpellation Bäumlin
Einhaltung der Anti-Folter-Konvention
durch die Schweiz
Respect de la Convention
internationale sur la torture

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1990, Seite 739 – Voir année 1990, page 739

Frau **Bäumlin**: Ich kann dort weiterfahren, wo ich vorhin bei den Uno-Menschenrechtspakten aufgehört habe. Ich habe dort schon gesagt, dass Menschenrechtspolitik nie fertig sein kann, sondern die verschiedensten Facetten hat, die wie in einem Kaleidoskop in verschiedensten Mustern erscheinen. Einer der für mich wichtigsten Aspekte der Menschenrechte ist derjenige der Sorgfalt, mit der mit in ihren Menschenrechten Verletzten und Bedrohten umgegangen wird. In diesem heiklen Bereich war ich von der Antwort des Bundesrates auf meine Interpellation nicht befriedigt, weil zu den konkreten Fragen und Fällen, die ich in dieser Interpellation formuliert hatte, nur formal und mit Absichtserklärungen Stellung genommen wurde.

Zum zweiten war ich von der Antwort des Bundesrates nicht befriedigt, weil mein oder unser Malaise bezüglich Sorgfalt beim Non-refoulement weniger das Departement für auswärtige Angelegenheiten betrifft als das EJPD. Ich habe deswegen grosse Mühe, die Antwort des Bundesrates, besonders zu meiner Frage 5, zu akzeptieren, wo er schreibt, der DFW – diese Interpellation wurde vor zwei Jahren eingereicht und auch beantwortet –, der Delegierte für das Flüchtlingswesen also, prüfe sorgfältig, ob es Gründe zur Annahme gebe, dass Asylbewerber eine Behandlung riskierten, welche gegen die Menschenrechte verstosse.

Vor allem im Stadium der Beschwerde findet eben alles andere als eine Zusammenarbeit mit den Hilfswerken und zum Beispiel Amnesty International statt. Der DFW heisst heute nicht mehr so, aber der Beschwerdedienst ist noch nicht durch die unabhängige Beschwerdeinstanz – sie heisst heute ARK, Asyl-Rekurskommission – ersetzt. Meine diesbezüglichen Erfahrungen sind so unerfreulich wie vor zwei Jahren.

Das bewog mich seinerzeit, mich spontan als nicht befriedigt zu erklären. In einem Bereich wäre vielleicht teilweise befriedigt als Einschätzung möglich gewesen, weil die Antwort des Bundesrates immerhin das Eingeständnis enthält, dass Einzelfälle schiefgehen können und auch schiefgehen, wie wir wissen. Er hat zudem für diese Fälle Entschädigung angekündigt. Aber eine solche Entschädigung ist natürlich ziemlich mickrig, wenn sie erst *ex post*, also im nachhinein, erfolgt.

Das bedeutet im konkreten Fall, den wir angesprochen hatten, im Fall des jugoslawischen Asylbewerbers, der zurückgeschafft wurde, erst nach sechs Jahren, wenn er seine Gefängnisstrafe abgesessen hat, für die wir ihn von der Schweiz ausgeliefert haben.

Die Schweiz könnte sich punkto Entschädigung, zum Beispiel an die Familien der Betroffenen, in einem früheren Stadium wirklich etwas einfallen lassen. Sie sollte nicht vor der Ausrichtung einer solchen Entschädigung noch ein Verfahren beim Europäischen Menschenrechtsgerichtshof einbauen, das die Eingekerkerten oder Untergetauchten gar nicht in Gang setzen können.

Einer der anderen genannten Fälle in meiner Interpellation, der Fall des Kurden Veli Tasch, hat sich in den letzten zwei Jahren folgendermassen entwickelt: Veli Tasch ist nach grossem Einsatz von Flüchtlingsorganisationen in die Schweiz zurückgekehrt und hat ein Aufenthaltsrecht erhalten – er ist in der Türkei gefoltert worden. Ich stelle die Frage an Sie, ob Folterungen wirklich entschädigt werden können und ob eine Aufent-

haltsbewilligung eine angemessene Entschädigung für Folterung sein kann.

Menschenrechte sollten meines Erachtens deswegen je länger, je mehr folterpräventive Wirkung entfalten können, auch für die wirklich und ganz konkret Betroffenen.

Wenn sich das EDA, das Departement für auswärtige Angelegenheiten, in diesem Sinne vermehrt einsetzen wird und den Rechtsformalismus des EJPD zurückbindet, bin ich ausserordentlich dankbar. Ein Anlass dazu könnte ein selbstkritischer Bericht vor dem Uno-Ausschuss gegen die Folter 1993 sein, wie ihn der Bundesrat in seiner Botschaft angekündigt hat. Dafür würde ich bereits heute danken und ankündigen, dass ich dann keine Interpellation deponieren müsste.

M. Felber, conseiller fédéral: Je serai bref dans la mesure où les cas qui ont suscité l'interpellation de Mme Bäumlin sont ceux dont nous avons reconnu l'existence, qui n'étaient pas le fait d'une politique volontaire d'expulsion mais qui ont, malgré les contrôles effectués, abouti à des échecs. Nous pouvons simplement ajouter que nous avons donné les instructions, en accord avec le Délégué aux réfugiés et le Département fédéral de justice et police, afin que, dans tous les cas d'expulsion relativement douteux, nous puissions analyser la situation de manière plus précise. Cela n'est pas si facile. Il y aura malheureusement toujours quelques erreurs d'appréciation, mais nous essayons de les limiter.

Le cas qui a suscité votre interpellation, soit celui d'un Yougoslave, M. Janus Salihi en particulier, semble avoir été réglé. Nous avons reconnu l'erreur commise. En effet, nous n'aurions pas dû le renvoyer, malgré les avis positifs que nous avons reçus. Il semble que ce monsieur, suite à de nombreuses interventions de notre pays, ait bénéficié d'une remise de peine et devrait, selon nos informations, non confirmées cependant, être aujourd'hui libéré.

Telle est la voie dans laquelle nous tenterons de nous engager afin de limiter les cas les plus tragiques. Cependant, il est parfois difficile de pénétrer au coeur du problème. On peut nous faire des promesses et ne pas les tenir.

90.326

Motion Portmann
Mitwirkung der Gewalten
bei der Sicherheits-
und Staatsvertragspolitik der Schweiz
Politique de sécurité et traités
avec l'étranger.
Participation active du Parlement

Wortlaut der Motion vom 7. Februar 1990

Der Bundesrat wird eingeladen, die zusammenhängenden Artikel 85 Ziffer 6 und 7 sowie 102 Ziffer 8 und 9 unseres Grundgesetzes, wie sie seit der ersten Verfassung von 1848 unverändert lauten, neugefasst so vorzulegen, dass sie einerseits die heutige Verfassungswirklichkeit prospektiv einfangen und andererseits festschreiben, dass die Bundesversammlung – als oberste Gewalt im Staat – an der Bildung neuen Staatsvertragswillens von Anfang an bestimmend mitwirkt, wenn es um die Sicherheit und um die Stellung der Schweiz in Europa und in der Völkerfamilie geht.

Texte de la motion du 7 février 1990

Le Conseil fédéral est chargé de présenter une nouvelle version des articles 85, chiffres 6 et 7, et 102, chiffres 8 et 9, de notre constitution, articles dont la teneur n'a pas changé depuis l'adoption de notre première constitution en 1848, de sorte qu'ils tiennent compte d'une part de la réalité constitutionnelle d'aujourd'hui et qu'ils stipulent d'autre part que l'Assemblée

fédérale – pouvoir suprême de la Confédération – participe dès le début à la formulation de la volonté de l'Etat en matière de traités internationaux lorsqu'il va de la sécurité de la Suisse et de sa position en Europe et dans la famille des peuples.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Burckhardt, David, Dietrich, Oehler, Oester, Sager, Wyss Paul (7)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die anvisierten Verfassungsbestimmungen lauten seit bald anderthalb Jahrhunderten gleich. Ihre rechtliche Bedeutung ist anerkanntermassen unklar und ihre Formulierung teilweise unrichtig.

Welche aussenpolitische Kompetenz der Bundesversammlung, der Vertretung des Souveräns, zusteht und welche aussenpolitische Funktion dem Bundesrat zukommt, sind Fragen, die von der Politik und nicht von der Rechtswissenschaft klarzustellen sind.

Die Schweiz steht am Anfang einer neuen geschichtlichen Phase Europas. Sie muss sich ihre Stellung auf dem Kontinent neu erkämpfen. Bundesrat und Parlament sind sich einig, dass dieser Kampf Sinn hat, wenn darob die innere Geschlossenheit unseres Landes nicht zerfällt, sondern erhalten bleibt. Um Zerreissproben abzuwenden, sollte die Bundesversammlung, als direkte Volksvertretung, die aussenpolitischen Schritte der Schweiz ins neue Europa und in die Völkergemeinschaft – im Schulterschluss mit dem Bundesrat – von Anfang an entscheidend mitbestimmen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 23. Mai 1990

Rapport écrit du Conseil fédéral du 23 mai 1990

1. Die Kompetenzverteilung beim Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen richtet sich nach Artikel 85 Ziffer 5 und Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung. Artikel 85 Ziffer 5 sieht vor, dass «Bündnisse und Verträge mit dem Auslande» in den Geschäftskreis der Bundesversammlung fallen. Nach Artikel 102 Ziffer 8 wahrt der Bundesrat «die Interessen der Eidgenossenschaft nach aussen, wie namentlich ihre völkerrechtlichen Beziehungen, und besorgt die auswärtigen Angelegenheiten überhaupt».

Aufbauend auf dieser normativen Regelung hat sich eine feste Praxis beim Abschluss von Staatsverträgen entwickelt. Dabei wirkt jedes Verfassungsorgan gemäss seiner spezifischen Funktion und Eignung am Verfahren mit. Der Bundesrat als völkerrechtlicher Vertreter der Schweiz führt die Verhandlungen. Die Bundesversammlung fällt den landesrechtlich massgebenden Entscheid über Annahme oder Ablehnung des Vertrages, soweit nicht der Bundesrat zum selbständigen Vertragsabschluss ermächtigt ist.

Wie in anderen Bereichen der Staatsleitung stehen Parlament und Regierung somit auch hier in fortdauernder Kooperation, in ständiger Durchdringung und gegenseitiger Abhängigkeit. Die Gewalten wirken zusammen. Die Bundesversammlung hat vor und während der Verhandlungen mannigfache Möglichkeiten zur Einwirkung auf den Bundesrat. Sie kann über parlamentarische Vorstösse, über Diskussionen im Plenum oder über ihre aussenpolitischen Kommissionen Einfluss auf den Bundesrat nehmen. Ferner kommt der parlamentarischen Genehmigung eine antizipierende Vorauswirkung zu. Der Bundesrat ist gezwungen, bei der Verhandlungsführung auf die Zielvorstellungen der Bundesversammlung Rücksicht zu nehmen, wenn er nicht die Gefahr einer Ablehnung des Vertrages in Kauf nehmen will. Mithin kann festgestellt werden, dass die geltende Verfassungsordnung der Bundesversammlung ausreichend Raum zur wirkungsvollen Einflussnahme auf die Staatsverträge gewährt.

Weil sich diese Verteilung der Zuständigkeiten der Bundesorgane bewährt hat, wurde sie übrigens auch von der Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung in Artikel 85 Absatz 1 Litera b sowie Artikel 98 Absatz 2 des Verfassungsentwurfes von 1977 übernommen.

2. Die geltende Kompetenzverteilung beim Abschluss von Staatsverträgen entspricht ferner den Bedürfnissen des internationalen Verkehrs und den qualitativen Besonderheiten des Staatsvertrages. Im Gegensatz zur relativ autonom ablaufenden innerstaatlichen Rechtsetzung muss beim Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen laufend Rücksicht auf die ausländischen Partner und ihre andere, oft entgegengesetzte Interessenlage genommen werden. Jede Seite muss durch wechselseitiges Entgegenkommen Kompromisse ermöglichen. Verhandlungen müssen scheitern, wenn die Delegationen durch detaillierte Anordnungen in verbindlicher Form eingebunden sind. Zudem ist eine wirksame Verhandlungsführung auf Geheimhaltung und Diskretion angewiesen. Der anderen Seite dürfen die eigenen Vorstellungen, Absichten und die Zugeständnisbereitschaft nicht vollständig einsichtig sein.

Wegen dieser Besonderheiten des Staatsvertrages kann die Bundesversammlung mit ihrem notwendigerweise langwierigen, auf verbindliche Entscheide ausgerichteten, von grosser Publizität begleiteten Verfahren beim Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen nur in sehr beschränkter Masse noch stärker einbezogen werden.

3. Der Bundesrat legt Wert darauf, bei besonders wichtigen Staatsverträgen die Bundesversammlung schon frühzeitig in die Willensbildung einzubeziehen, um die schweizerische Haltung und die grossen aussenpolitischen Richtlinien gemeinsam festzulegen. So hat er etwa bei der Gestaltung des Verhältnisses der Schweiz zur Europäischen Gemeinschaft und den Verhandlungen über einen Europäischen Wirtschaftsraum die Bundesversammlung und ihre aussenpolitischen Kommissionen schon mehrfach informiert und die gemeinsame Diskussion gesucht. Er wird es auch in Zukunft nicht unterlassen, in diesem Bereich das kooperative Zusammenwirken zu suchen.

Aufgrund dieser Ueberlegungen hält es der Bundesrat nicht für angebracht, die Bundesverfassung im angesprochenen Teilbereich der Staatsleitung zu revidieren.

Œchriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

M. Felber, conseiller fédéral: Un élément parfaitement nouveau intervient et nous permet de justifier de manière plus précise la prise de position du Conseil fédéral. En effet, vous avez pris une série de décisions concernant les modifications de la loi sur les rapports entre les conseils au titre «Mitwirkung im Bereich der Aussenpolitik», notamment à l'article 47bis, lettre a (nouveau) qui doit encore être traité par le Conseil des Etats et qui répond au postulat même et au thème de la motion de M. Portmann.

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung der Motion

14 Stimmen

Dagegen

30 Stimmen

90.473

Postulat Portmann

Schweizerische Politik in der Nachkriegszeit

La Suisse face à l'Europe d'après-guerre

Wortlaut des Postulates vom 22. März 1990

Der Bundesrat wird eingeladen, ein Team von Schweizer Gesellschaftsforschern zu beauftragen, gemeinsam und innert dreier Jahre einen Bericht über die äussere und innere Sicherheitspolitik sowie über die Unabhängigkeits- und Neutralitäts-

Motion Portmann Mitwirkung der Gewalten bei der Sicherheits- und Staatsvertragspolitik der Schweiz

Motion Portmann Politique de sécurité et traités avec l'étranger. Participation active du Parlement

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.326
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.09.1991 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1508-1509
Page	
Pagina	
Ref. No	20 020 293

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.