



Institut für Föderalismus  
Institut du Fédéralisme  
Institute of Federalism

aus: Newsletter IFF 2/2022

## Schlussveranstaltung des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte – Eine Gelegenheit für das Institut für Föderalismus, um über seine Beteiligung Bilanz zu ziehen

Eva Maria Belser und Sandra Egli\*

Ende 2022 wird das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) nach elf Jahren seine Tätigkeit beenden. Danach wird die ständige Nationale Menschenrechtsinstitution (NMRI) an seine Stelle treten. Zum Abschied lädt das SKMR seine Partner\*innen und die Öffentlichkeit **am 30. August 2022** an die **Tagung «Menschenrechte in der Schweiz: Perspektiven für die Zukunft»** in Bern ein. Im Zentrum der Tagung stehen Lösungsansätze und Empfehlungen zu ausgewählten Schweizer Menschenrechtsthemen. Weitere Informationen zur (kostenlosen) Schlussstagung finden Sie hier: <https://www.skmr.ch/de/skmr/geschaeftsstelle/news/offizielle-schlussstagung-menschenrechte-in-der-schweiz.html>

Das Institut für Föderalismus ist am SKMR seit dessen Gründung im Jahre 2011 beteiligt und leitet den Themenbereich «Institutionelle Fragen». Einer der Schwerpunkte seiner Arbeit in den letzten Jahren war die Auseinandersetzung mit den Chancen und Risiken des Föderalismus für die Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz. Der Themenbereich «Institutionelle Fragen» widmet diesem Thema deshalb auch einen Workshop an der Abschlussstagung. Unter der Leitung von Eva Maria Belser und Gaby Szöllösy, Generalsekretärin der Konferenz der kantonalen Sozialdirektor\*innen, soll diskutiert werden, wie der Föderalismus ausgestaltet sein muss, damit er sich positiv auf die Menschenrechte auswirkt.

Auch die Abschlusspublikation, welche an der Tagung präsentiert wird, widmet dem Thema «Föderalismus als Chance für die Menschenrechte» ein Kapitel. Darin beschreiben Eva Maria Belser und Sandra Egli den Zielzustand einer Schweiz, in welcher der Föderalismus sein volles Potenzial zur Förderung der Menschenrechte entfalten kann. Die Autorinnen empfehlen unter anderem, den menschenrechtlichen Bemühungen und Erfolgen der Kantone mehr Beachtung zu schenken. Innovative kantonale und kommunale Initiativen sollen durch Tagungen, Webseiten etc. sichtbar gemacht werden. Das kann anspornen und die Chance auf einen Nachahmeffekt erhöhen. Auch die Publikation von Rankings zur Menschenrechtssituation in den Kantonen kann positive Dynamiken, die sich aus der dezentralen Zuständigkeit für die Menschenrechte ergeben, verstärken. Als Vorbild könnte etwa der «State Equality Index» der Organisation Human Rights Campaign dienen, welcher die amerikanischen Gliedstaaten aufgrund ihrer Politik gegenüber LGBTQI-Personen vergleicht.<sup>1</sup> Solche Rankings sind sehr öffentlichkeitswirksam, was einen zusätzlichen Anreiz zur Umsetzung von Massnahmen bieten kann.

---

\* Eva Maria Belser ist Co-Direktorin des Instituts für Föderalismus, Mitglied der Direktion des SKMR und Leiterin des Themenbereichs Institutionelle Fragen. Sandra Egli ist wissenschaftliche Mitarbeiterin des Themenbereichs Institutionelle Fragen des SKMR.

<sup>1</sup> Human Rights Campaign (HRC), State Equality Index, abrufbar unter <https://www.hrc.org/resources/state-equality-index> (21.04.2022).

Wo Kantone das übergeordnete Recht nicht einhalten und damit den Ruf des Föderalismus gefährden, braucht es aber auch zusätzliches Engagement des Bundes. Die Autorinnen empfehlen deshalb, dass die Bundesaufsicht verstärkt wird, um die Einhaltung des völker- und verfassungsrechtlichen Mindeststandards durch die Kantone zu kontrollieren. Als «Good Practice» führen sie beispielsweise ein Kreisschreiben zu den Nationalratswahlen 2019 auf. Darin weist der Bundesrat die Kantone auf die Unterrepräsentation von Frauen im Nationalrat hin und fordert sie auf, die kandidierenden Gruppierungen auf gewisse, von der Bundeskanzlei ausgearbeitete Massnahmen zur Förderung von Frauen bei Wahlen aufmerksam zu machen.<sup>2</sup> Das Beispiel zeigt, wie der Bundesrat die kantonalen Behörden an ihre Pflichten, welche sich aus der Bundesverfassung und internationalen Menschenrechtsübereinkommen ergeben, erinnern kann, ohne die kantonale Autonomie einzuschränken.

Eine wichtige Rolle bei der Förderung der Umsetzung der Menschenrechte im föderalistischen System soll nach Ansicht der Autorinnen die neue Schweizer NMRI spielen. Das Gesetz zu ihrer Schaffung wurde am 1. Oktober 2021 vom Parlament verabschiedet. Es sieht eine unabhängige öffentlich-rechtliche Körperschaft (Verein) mit verschiedenen Aufgaben in den Bereichen Information, Forschung und Beratung vor. Der Aufgabenkatalog ist im Gesetz abschliessend bestimmt. Explizit ausgeschlossen wird, dass die Institution individuelle Klagen behandelt oder eine Aufsichts- oder Ombudsfunktion wahrnimmt.<sup>3</sup> Der Bund plant die Aktivitäten mit einem jährlichen Beitrag von einer Million CHF zu unterstützen.<sup>4</sup> Für die Vorbereitung der Gründung der NRMI hat das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche aus 16 Personen, darunter zwei Vertreter\*innen des SKMR, zusammengesetzt ist.

Gemäss den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen sollte eine NMRI zumindest:

- a) eine gesetzliche Grundlage haben, die das Mandat, die Zuständigkeiten und die Zusammensetzung festschreibt;
- b) über ein umfassendes Mandat zum Schutz und zur Förderung von allen Menschenrechten verfügen;
- c) mit Befugnissen ausgestattet sein, welche die Erfüllung des Mandats ermöglichen;
- d) echte Unabhängigkeit von Regierung und Parlament geniessen;
- e) über eine pluralistische Zusammensetzung verfügen und
- f) mit ausreichender Finanzierung und Infrastruktur ausgestattet sein, die eine selbstbestimmte Arbeitsweise zulassen.

Werden die Pariser Prinzipien voll erfüllt, erhält die NMRI in einem von den Vereinten Nationen anerkannten Akkreditierungsverfahren den sogenannten A-Status. Das SKMR zweifelt zum heutigen Zeitpunkt daran, dass die Schweizer NMRI den A-Status erlangen kann. Die Zweifel des SKMR beziehen sich insbesondere auf das eingeschränkte Mandat und die geringen Finanzmittel. Im

---

<sup>2</sup> Kreisschreiben des Bundesrats an die Kantonsregierungen über die Gesamterneuerungswahl des Nationalrats vom 20.10.2019, BBl 2018 6299, 6305 f.; Bundeskanzlei, Nationalratswahlen vom 20. Oktober 2019 – Leitfaden für kandidierende Gruppierungen, abrufbar unter <https://www.bk.admin.ch/dam/bk/de/dokumente/pore/Leitfaden%20f%C3%BCr%20kandidierende%20Gruppierungen.pdf.download.pdf/Leitfaden%20f%C3%BCr%20kandidierende%20Gruppierungen.pdf> (21.04.2022).

<sup>3</sup> Neue Art. 10a Abs. 1, Art. 10b Abs. 1 und 3 Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte, Änderung vom 1. Oktober 2021, BBl 2021 2325).

<sup>4</sup> Botschaft zur Ergänzung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.9) für die Schaffung einer Nationalen Menschenrechtsinstitution (NMRI) vom 13. Dezember 2019, BBl 2020 513, 519.

Zusammenhang mit der Finanzierung ist aus Sicht des Themenbereichs «Institutionelle Fragen» insbesondere zu beachten, dass die föderale Aufteilung der Zuständigkeiten zur Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz für die NMRI einen höheren Aufwand mit sich bringt. Vor diesem Hintergrund ist es auch zu bedauern, dass in der Arbeitsgruppe zwar die Kantone, nicht aber die Gemeinden vertreten sind.

Das SKMR wird in den verbleibenden Monaten die Tätigkeit der Arbeitsgruppe zur Gründung der Schweizer NMRI beobachten und sich wenn nötig kritisch einbringen.