



Vorsichtiges Plädoyer für eine Dienstleistungsstelle für Menschenrechte

Bedarf an Information und Unterstützung in den Kantonen

Von Markus Notter, Regierungspräsident des Kantons Zürich*

Seit einigen Jahren wird auch in der Schweiz die Schaffung einer nationalen Menschenrechtsinstitution diskutiert. Die Menschenrechte gehören zu den Grundlagen des schweizerischen Staates und geniessen als Grundrechte den Schutz der Bundesverfassung und der kantonalen Verfassungen. In den letzten Jahren sind sie zudem zu einem zentralen Thema der internationalen Staatengemeinschaft geworden, zahlreiche Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte sind auch von der Schweiz verbindlich übernommen worden. Die Umsetzung internationaler menschenrechtlicher Standards stellt in der Praxis, gerade im föderalistischen Staat, eine dauernde Herausforderung dar.

Hindernisse im föderalen System

Internationale Kontrollgremien werfen immer wieder grundsätzliche und strukturelle Probleme im Zusammenhang mit der Gewährleistung der Menschenrechte in der Schweiz auf. Sie zeigen oft wenig Verständnis für das föderale und diversifizierte System der schweizerischen Umsetzung internationaler Verpflichtungen. Die Schweiz läuft dadurch Gefahr, international in Menschenrechtsfragen als ambivalent und wenig innovativ wahrgenommen zu werden. Dies ist aufgrund der langen Tradition der schweizerischen Menschenrechtspolitik – einer tragenden Säule unserer Aussenpolitik – bedauerlich. Auch in jüngster Zeit hat die Schweiz massgebenden Anteil an der Weiterentwicklung internationaler Menschenrechtsabkommen gehabt. Diese Rolle droht durch die zum Teil verzerrte Wahrnehmung der schweizerischen Menschenrechtspraxis verkannt zu werden.

Andererseits fällt es den kantonalen und kommunalen Behörden oft schwer, sich einen Überblick über die verschiedenen geltenden internationalen Menschenrechtsstandards und die Praxis der Kontrollorgane zu verschaffen. Oft herrscht auch die Meinung vor, die Verhältnisse in unserem Land liessen Menschenrechtsverletzungen per se nicht zu. Dabei wird ausser acht gelassen, dass sich Menschenrechte immer nur im konkreten Einzelfall realisieren und dass sich deshalb auch in einem demokratischen Rechtsstaat Verletzungen ergeben können.

Hilfestellung zur Umsetzung

Die Befürworter einer schweizerischen Menschenrechtsinstitution orten im Blick auf eine

ausgestaltete Menschenrechtskultur einen beträchtlichen Handlungsbedarf und fordern Bund und Kantone zur Schaffung einer solchen Institution auf. Die Kantone beziehungsweise die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) sind diesem Vorhaben gegenüber skeptischer eingestellt. Sie anerkennen allenfalls einen Bedarf an Information und Unterstützung, um die laufenden Entwicklungen im Bereich der internationalen Standards, soweit sie für die Kantone relevant sind, richtig einschätzen und darauf reagieren zu können. Sie erhoffen sich zudem Unterstützung für das Sammeln der Informationen aus den Kantonen und für die Darstellung der menschenrechtlichen Situation sowie der föderalistischen Besonderheiten der Schweiz.

Im Vordergrund stehen also konkrete Hilfestellungen bei der Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen. Dieser Zielsetzung folgend, könnten sich die Kantone wohl am ehesten mit der Schaffung einer Dienstleistungsinstitution einverstanden erklären. Als Kompetenzzentrum mit einem klaren Leistungsauftrag könnte eine solche Institution verschiedene Aufgaben übernehmen, die heute nicht befriedigend abgedeckt sind. So etwa in den Bereichen praxisorientierte Fachkompetenz und Beratung, internationale Berichterstattung, Dokumentation der Menschenrechtssituation, Analyse der Tragweite internationaler Standards, Erfahrungsaustausch sowie Aus- und Weiterbildung. Um erste Erfahrungen mit einer solchen Institution zu sammeln, könnte die Anbindung an eine bestehende, unabhängige Einrichtung (z. B. ein Universitätsinstitut) im Sinne eines Pilotversuchs hilfreich sein.

Solche Beschlüsse sind in den entsprechenden kantonalen Konferenzen aber noch nicht gefallen. Ich gehe jedoch davon aus, dass ein pragmatischer Vorschlag, der die Kantone in ihren Bestrebungen zur Verwirklichung der Menschenrechtsstandards in der Schweiz wirklich unterstützt, auf fruchtbaren Boden fallen würde. Es liegt in unserem gemeinsamen innen- wie aussenpolitischen Interesse, dass die Menschenrechtsfrage den ihr zustehenden Platz eingeräumt bekommt. Ich hoffe, dass die Kantone dazu beitragen werden.

* Der Autor ist Präsident der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD).