

Vielen Dank für die Möglichkeit, einen Überblick über die aktuellen Geschäfte mit Bezug auf den Vereinszweck von Unser Recht geben zu können. Zuerst werde ich über einige aktuelle rechtspolitischen Geschäfte informieren und den Stand der Dinge betreffend der Umsetzung der Ausschaffungs- und der Masseneinwanderungsinitiative erläutern. Am Schluss möchte ich noch auf das Thema Menschenrechte und Wirtschaft eingehen.

### **Unterhaltsrecht (ZGB Revision)**

In der Frühlingssession konnte die Vorlage zum Kindesunterhalt bereinigt und definitiv verabschiedet werden. Dabei hat der Nationalrat auf die Linie des Ständerates eingeschwenkt und die Vorlage wird nun mit der Möglichkeit einer alternierenden Obhut ergänzt. Somit wird dem Recht des Kindes Rechnung getragen, regelmässige persönliche Beziehungen zu beiden Elternteilen zu pflegen. Dies ist für das Wohl der Kinder wichtig. Kinder in einer alternierenden Obhut sind gesünder und weniger verhaltensauffällig. Weiter wurde mit der ZGB-Revision erreicht, dass bei der Unterhaltsregelung, Kinder von nicht verheirateten Eltern keinen Nachteil mehr gegenüber Kinder mit verheirateten Eltern erfahren, dem Streben nach Gleichstellung wurde im Bereich der Kinder damit nachgelebt. Die nächsten Revisionen im Familienrecht stehen bereits vor der Tür, hier geht es mit offenem Ausgang darum, das System der Gleichstellung auch in Ehe und Partnerschaft weiterzuentwickeln, namentlich auch bezogen auf die Adoption. Eine Revision des Adoptionsrechts ist bereits in Aussicht gestellt.

### **Verjährungsrecht und Asbesturteil (OR Revision)**

Eine weitere Revision wurde im Obligationenrecht in Angriff genommen. Mit dieser Revision soll das Verjährungsrecht neu geregelt und vereinheitlicht werden. Die längst als viel zu kurz befundenen Rüge- und Verjährungsfristen, z.B. im Deliktsrecht, sollen verlängert werden. Die Revision bringt durch die Verlängerung der Verjährungsfristen auch eine Verbesserung für Opfer von Spät- und Langzeitschäden. Der Nationalrat hat sich dafür ausgesprochen, dass Spätschäden erst nach 20 Jahren verjähren sollen, statt wie heute nach 10 Jahren. Die Verlängerung der Verjährungsfrist soll unter anderen den Asbest-Opfern helfen, Schadenersatzansprüche geltend zu machen für Schäden, die erst nach Ablauf der Verjährungsfrist eingetreten sind. Hier hat ja auch der EGMR die Schweiz kritisiert, indem die gerichtliche Beurteilung einer Schadenersatzklage infolge bereits eingetretener Verjährung faktisch verunmöglicht wird. Die Vorlage wird nun im Ständerat behandelt.

### **Strafgesetzbuch: Sanktionenrecht**

Im Sanktionenrecht wurde 2012 eine Revision eingeleitet, um die Revision von 2007 (Aufhebung kurzer Freiheitsstrafen, Einführung der Geldstrafen) teilweise rückgängig zu machen. Diese breit eingeforderte Revision (Tendenz: Verschärfung Strafrecht) mündet heute in eine Minirevision. Die Differenzbereinigung ist im Juni vorgesehen. Die Zustimmung zu dieser Vorlage ist noch unklar. Hingegen ist bereits absehbar und angekündigt, dass dieser Vorlage eine neue Vorlage zur Revision des Besonderen Teils („Harmonisierung der Strafrahmen“) folgen wird.

## **Revisionsrhythmus**

Diese Frage wirft die allgemeine Frage auf, in welchem Rhythmus unsere grossen Gesetzgebungen revidiert werden können und sollen. Das StGB, das OR und das ZGB befinden sich in Dauerrevision. Man mag dahinter die Strategische Planung vermissen oder wenigstens nicht klar erkennen. Ein erstes Zeichen haben die Rechtskommissionen beider Räte gesetzt, indem sie sich freiwillig der Beschränkung unterzogen haben, die StPO und die ZPO vorerst vor kleineren Teilrevisionen zu verschonen, und in einem geordneten Verfahren eine Evaluation erst 2018 vorzunehmen. Es wird zu beobachten sein, ob sich diese Vernunft auf breiter Linie durchsetzt.

## **Nachrichtendienstgesetz**

In der Märzsession dieses Jahres hat der Nationalrat über das neue Nachrichtendienstgesetz debattiert. Dabei drehten sich die Diskussionen um die generelle Befürchtung eines Überwachungsstaates. Doch die Anträge in dieser Richtung wurden abgelehnt. Damit erhält der Nachrichtendienst eine Reihe von zusätzlichen Überwachungsmitteln, wie etwa das Verwanzen von privaten Räumen, die Manipulation von Computern und das Durchsuchen von Räumen und Datenträgern.

Diese neuen Überwachungsmittel sollen allerdings nur in einer geringen Anzahl eingesetzt und müssen jeweils von mehreren Instanzen bewilligt werden.

Wenn der Ständerat nicht noch grössere Änderung vornimmt ist es sehr wahrscheinlich, dass ein Referendum gegen das Gesetz ergriffen wird, von jenen Kreisen, die im Parlament unterlegen waren.

## **BüPF (Bundesgesetz über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs)**

Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs BüPF soll den Strafverfolgungsbehörden eine technisch zeitgemässe Aufklärung von schweren Delikten ermöglicht werden. Unter anderem wird Klarheit geschaffen über die Verwendung von Government Software, sogenannten Staatstrojanern. Diese erlauben beispielsweise Skype-Gespräche von Verdächtigen mitzuhören. Diese Staatstrojaner sollen jedoch nur zum Einsatz kommen, wenn es um die Aufklärung von schweren Straftaten wie Mord geht.

Die Rechtskommission des Nationalrats hat die Vorlage angenommen. Jedoch mit der Bedingung, dass strengere Anforderungen an die Government Software gelten sollen. Diese dürfen nur gezielt eingesetzt und müssen physisch auf einem Gerät angebracht werden. Zudem muss die Überwachung lückenlos protokolliert werden.

Als weitere Abweichung vom Ständerat hat die Kommission bei den Randdaten des Post- und Fernmeldeverkehrs die Frist für die Aufbewahrung von sechs auf 12 Monate verlängert. Die Randdaten geben Auskunft darüber, wer mit wem und wann in Kontakt war.

Die Vorlage wird nun in der kommenden Sommersession im Nationalrat beraten.

## **Umsetzung Ausschaffungsinitiative**

Die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative hat, dem Ständerat sei Dank, ein vorläufig glimpfliches Ende genommen. Die Umsetzung gemäss der Linie der Durchsetzungsinitiative (die der Nationalrat noch übernehmen wollte) unterlag in der Differenzbereinigung in der Frühlingssession. Dank der nun beschlossenen Härtefallklausel kann die Schweiz das Völkerrecht einhalten und die Verhältnismässigkeit, welche in Artikel 5 der Bundesverfassung verankert ist, wenigstens im Kern respektieren.

Mit dieser Klausel kann ein Gericht einen kriminellen Ausländer ausnahmsweise von der Ausschaffung verschonen, falls die Ausschaffung für die betreffende Person einen schweren persönlichen Härtefall bewirken würde und damit dem Verhältnismässigkeitsprinzip nachleben. Diese Ausnahmen kommen bei Personen zur Geltung, welche in der Schweiz geboren oder aufgewachsen sind. Diese Menschen haben meistens keinen Bezug mehr zu ihrem Herkunftsland und eine Ausschaffung wäre daher unverhältnismässig.

Damit stellt die Klausel auch sicher, dass die Politik definiert, wie die Bestimmungen ausgelegt werden und nicht die Gerichte – dies käme eigentlich jenen Kräften zu Gute, die die Verpolitisierung der Justiz anprangern.

Aber selbstverständlich, hat sich die SVP mit Händen und Füssen gegen die Härtefallklausel gewehrt. Obwohl auch mit dieser Klausel der Verfassungstext, welcher durch das Schweizer Volk im Juni 2010 angenommen wurde, respektiert wird. Das Argument, das Volk hätte im Jahr 2010 den Gegenvorschlag, welcher eine Härtefallklausel beinhaltet hatte, abgelehnt, gilt nicht. Die nun beschlossene Klausel ist eine Ausnahmeregelung und bedeutend restriktiver als jene im Gegenvorschlag von 2010, welcher unbestimmt und offener formuliert war.

Nachdem der Ständerat die verbliebenen Differenzen bereinigt hat, ist die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative nun vorerst geregelt. Mit Vorbehalt der Durchsetzungsinitiative, über diese wird jedoch erst abgestimmt, wenn die Referendumsfrist ungenutzt verstreicht. Dies wäre frühestens im Februar 2016 der Fall.<sup>1</sup> Unsere Aufgabe wird es sein, das Volk davon zu überzeugen, die Durchsetzungsinitiative abzulehnen.

### **Umsetzung Masseneinwanderungsinitiative**

Am 2. Schwarzen Sonntag der Schweiz, dem 9. Februar 2014 habe ich auf meiner Webseite geschrieben, dass die Masseneinwanderungsinitiative in eine Sackgasse führen wird und dass es nun einmal mehr die Aufgabe der unterlegenen konstruktiven Kräfte im Land sei, einen Ausweg zu finden. Heute, mehr als ein Jahr später, sind wir immer noch in dieser Sackgasse und obwohl sich die beteiligten Personen, namentlich der Bundesrat, alle erdenklich Mühe geben, konnte noch keine Lösung gefunden werden.

Der neue Verfassungsartikel 121a enthält zwei Aufträge: Ein neues Zuwanderungssystem einzuführen sowie Verhandlungen zur Anpassung des Freizügigkeitsabkommens mit der EU aufzunehmen. Diese beiden Aufträge müssen bis im Februar 2017 umgesetzt sein, ansonsten muss der Bundesrat auf dem Verordnungsweg über die Umsetzung entscheiden.

Am 11. Februar 2015 hat Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga das Vernehmlassungsverfahren zu den Gesetzesentwürfen lanciert, welches bis zum 28. Mai 2015 dauert. Die Vernehmlassungsunterlagen beinhalten den Entwurf für das neue Ausländergesetz sowie ergänzende Massnahmen zu einer besseren Ausschöpfung des inländischen Potenzials an Arbeitskräften, beispielsweise der Integration von Asylsuchenden im Arbeitsmarkt.

Das vom Bundesrat erarbeitete Zuwanderungssystem enthält jährliche Höchstzahlen und Kontingente für alle Ausländerinnen und Ausländer. Die entscheidende Einschränkung bleibt

---

<sup>1</sup> Quelle: Tagesanzeiger vom 17. März 2015 und humanrights.ch

allerdings bestehen: Die Zulassung der EU-Bürger soll weiterhin über das Personenfreizügigkeitsabkommen geregelt werden.<sup>2</sup> Dieses muss allerdings zuerst neu verhandelt werden, damit es der Initiative entspricht.

Das Mandat des Bundesrates für die Verhandlung mit der EU zielt darauf ab, das Abkommen so anzupassen, dass es der Schweiz künftig möglich ist, die Zuwanderung eigenständig zu steuern und gleichzeitig den bilateralen Weg mit der EU zu sichern. Beide Ziele sind gemäss dem Mandat in gleichem Masse zu verfolgen. Ein offensichtlich schwieriges Unterfangen oder gar die Quadratur des Kreises.

Und gemäss mehreren Medienberichten lehnt die EU – erwartungsgemäss - die Verhandlungen über die Personenfreizügigkeit ab. Der Pole Maciej Popowski, Generalsekretärs des Europäischen Auswärtigen Dienstes fand klare Worte:

«Kein dauerhaftes Abkommen wird abgeschlossen, bevor die institutionellen Fragen geklärt sind. Und kein definitives Abkommen über die institutionellen Fragen wird beschlossen, bevor die Probleme mit der Personenfreizügigkeit nicht gelöst sind“.<sup>3</sup>

Für die EU ist die Personenfreizügigkeit dementsprechend nach wie vor die Voraussetzung für den bilateralen Ansatz mit der Schweiz.<sup>4</sup>

Das Ja zur Masseneinwanderungsinitiative und die schwierige Umsetzung, bei welcher immer noch die Bilateralen auf dem Spiel stehen, zeigt, dass es mehr denn je gilt, die ansonsten gut informierte Öffentlichkeit in der Schweiz auch über europapolitische und aussenpolitische Zusammenhänge besser aufzuklären. Denn die Zukunft der Schweiz liegt weder in der Isolation noch in einem wie auch immer gearteten, seltsamen Alleingang, sondern integriert im europäischen Werte- und Rechtssystem und vernetzt mit der Welt.

### **Menschenrechte**

Doch die Abschottung ist nicht das einzige Thema, in welchem sich die Schweiz ins Abseits manövriert. Auch bei den Themen Völkerrecht und Menschenrechte nehmen die politischen Debatten absurde Dimensionen an.

Am 28. November 1974 ratifizierte die Schweiz die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) des Europarates. Die Bundesversammlung gedachte – auf Anregung von Christa Markwalder – dessen mit einer „Gedenkfeier“. Ausgerechnet zum 40-Jahr Jubiläum hagelt es Kritik und gewisse politische Exponenten der Schweiz - ironischerweise jene, welche sonst gerne mit den Bürgerrechten hausieren - sprechen davon die EMRK zu kündigen.

### **Wirtschaft und Menschenrechte**

Ich möchte auch in diesem Zusammenhang noch auf das Thema Wirtschaft und Menschenrechte zu sprechen kommen.

Menschenrechte als gelten traditionell als Freiheits- und Abwehrrechte gegenüber dem Staat. Neue internationale Bestrebungen sind im Gange, damit Menschenrechte universell gelten und diese

---

<sup>2</sup> Quelle: NZZ, 11. Februar 2015

<sup>3</sup> Quelle: Tagesanzeiger, 9. April 2015

<sup>4</sup> Quelle: Tagesanzeiger, 30. April 2015

Geltung auf weitere Bereiche ausgeweitet wird. Beispielsweise auf die Wirtschaft. Dies ist im Grunde eine logische Folge der Globalisierung. Ohne die weltweite Verflechtung der Wirtschaft war der internationale Rechtsschutz weitgehend auf das Handelsrecht beschränkt. In der heutigen Zeit einer globalisierten Wirtschaft müssen global tätige Unternehmen im gleichen Umfang Verantwortung übernehmen. Auf internationaler Ebene rücken diese Fragen zunehmend in den Fokus und entwickelt sich ein Konsens dazu.

### **Ruggie-Strategie**

Insbesondere hat der UNO Menschenrechtsrat im Jahr 2011 einstimmig die Ruggie- Principles verabschiedet. Diese Prinzipien wurden vom UNO-Sonderberichterstatter John Ruggie, Professor in Harvard, im Auftrag der UNO erarbeitet. Sie überzeugen durch ihre einfachen Grundsätze:

- Protect
  - Die Staaten haben die Pflicht, die Menschenrechte zu schützen
- Respect
  - Die Unternehmen haben die Verantwortung, die Menschenrechte zu respektieren
  - Dabei müssen sie eine minimale Sorgfaltspflicht einhalten, sonst können sie haftbar gemacht werden
- Remedy
  - Die Opfer von Menschenrechtsverletzungen sollen Zugang zu Rechtshilfe erhalten, grundsätzlich innerstaatlich, im Bedarfsfall aber auch international.

Auf Anstoss des Postulat "Eine Ruggie-Strategie für die Schweiz ", welches im Dezember 2012 vom Nationalrat angenommen wurde, wird gegenwärtig ein Nationaler Aktionsplan für die Umsetzung der UNO-Leitlinien erarbeitet. Der Bericht dazu sollte ursprünglich Ende 2014 veröffentlicht werden. Der Termin wurde jedoch auf Mitte dieses Jahres verschoben.

Dafür hat der Bundesrat am 1. April 2015 ein Positionspapier zur Gesellschaftlichen Verantwortung der Unternehmen (Corporate Social Responsibility) veröffentlicht. Diese CSR-Strategie ist ein guter Ansatz zur Sensibilisierung. Doch die Vergangenheit hat gezeigt, dass ausschliesslich freiwillige Massnahmen nicht ausreichend sind. Sie müssen flankiert werden mit rechtlich bindenden Regeln.

Solche Regeln wollte die Aussenpolitische Kommission des Nationalrats mit einer Motion einführen. Die Motion wurde zuerst vom Nationalrat, mit Stichentscheid des Präsidenten, knapp angenommen. Nach einem Rückkommensantrag jedoch im 2. Anlauf abgelehnt.

Die Motion hätte die „Umsetzung des rechtsvergleichenden Berichtes des Bundesrates über die Verantwortung von Unternehmen bezüglich Menschenrechte und Umwelt“ verlangt. Dabei wäre der Bundesrat beauftragt gewesen, im Rahmen der Aktienrechtsrevision eine Sorgfaltsprüfungspflicht vorzuschlagen.

Die APK hat darauf hingewiesen, dass es bei dieser Motion nicht nur um die Menschenrechte an sich, sondern auch um die Reputation der Schweiz und um die Kohärenz der Schweizer Aussenpolitik gehen würde. Aufgrund der zunehmenden Brisanz im Thema Wirtschaft und Menschenrechte und der grossen Rolle der Schweiz mit ihren vielen transnationalen Unternehmen, wäre ein vorausschauendes Handeln dringend nötig. Insbesondere sind die vielen bereits vorbildlichen Unternehmen zu unterstützen. Jene Unternehmen, welche ihre Verantwortung nicht wahrnehmen

haben, jedenfalls kurzfristig, unfaire Wettbewerbsvorteile gegenüber der Mehrheit der verantwortungsvollen Unternehmen.

### **Konzernverantwortungs – Initiative, Recht ohne Grenzen**

Da die freiwilligen Massnahmen bisher nicht zufriedenstellend funktionieren und das Parlament in der Schweiz nicht konsequent handeln will, haben 66 NGOs zusammen als Netzwerk „Recht ohne Grenzen“ eine Initiative lanciert, die Konzernverantwortungs-Initiative. Die Initiative hat zum Ziel, multinationalen Konzernen eine Sorgfaltspflicht zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen aufzuerlegen.

Im Vordergrund stehen die Rohstoffhandelsfirmen. Weltweit rückt die Rohstoffbranche in den Fokus der Öffentlichkeit, angesichts ihrer negativen Auswirkungen bezüglich der Menschenrechte. Die Schweiz ist der Sitz zahlreicher Rohstofffirmen, welche grosse Marktanteile am weltweiten Rohstoffhandel haben. Ein wesentlicher Grund, weshalb der Rohstoffhandel zunehmend in Kritik gerät, ist darauf zurückzuführen, dass die Rohstoffe oft aus Entwicklungsländern stammen, welche schlecht funktionierende staatliche Strukturen haben. Dies führt beispielsweise zu Veruntreuung von Zahlungen für Abbaulizenzen.

Deshalb soll der Bund Massnahmen ergreifen, damit die Unternehmen die Menschenrechte respektieren. Die Forderung der Konzern Initiative befolgt folgenden Kernmechanismus:

1. Zunächst sollen die Unternehmen zu einer angemessenen Sorgfaltsprüfung verpflichtet werden. Diese ist abhängig von den Risiken und funktioniert nach dem Prinzip: Prüfen und analysieren, Handeln und auch Berichten.
2. Die Sorgfaltsprüfungspflicht soll weltweit für alle Geschäftsbeziehungen, auch für jene der Tochterfirmen gelten.
3. Wird die Sorgfaltsprüfungspflicht nicht eingehalten, werden Konzerne für Schäden an Mensch und Umwelt haftbar gemacht. Auch für jene, die ihre Tochterfirmen verursacht haben.

Im Zentrum stehen die Auslandaktivitäten von Schweizer Unternehmen. Die Initiative will die internationalen Menschenrechte für Schweizer Unternehmen global verbindlich machen. Sie kann somit verhindern, dass sich Schweizer Konzerne im Ausland schlechter verhalten als hierzulande.

### **Eine Vorreiterrolle für die Schweiz?**

Die Schweiz belegt Platz 20 der globalen Wirtschaft, doch wenn es um Vorwürfe im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen geht, sind wir weltweit die Nummer 9<sup>5</sup>. Ein nicht sehr ruhmreicher Rang. Der Rohstoffhandel ist auch ein Reputationsrisiko für die Schweiz, sofern jetzt nicht gehandelt wird, was sich über kurz oder lang rächen kann.

Die internationale Dynamik wird nicht nachlassen und es wird immer mehr Länder geben, welche die Ruggie- Prinzipien überzeugend verwirklichen. Handelt die Schweiz jetzt nicht, so droht erneut die Gefahr, dass zweifelhafte Unternehmen angelockt werden. Als wichtiger Standort von globalen Firmen und von UNO-Menschenrechtsinstitutionen hat die Schweiz die Verantwortung und die Möglichkeit, vorbildlich voranzugehen. Das bedeutet, konkrete Regeln einzuführen, statt nur auf Freiwilligkeit zu setzen.

---

<sup>5</sup> Quelle: Studie Maastricht University (aus Infobroschüre der Konzern Initiative)

Oder wie das Mitglied des Initiativkomitees und alt Ständerat Dick Marty zitiert wird: „Niemand würde im Strassenverkehr auf Freiwilligkeit und das Recht des Stärkeren setzen wollen, ebenso braucht es für Unternehmen bei Auslandsgeschäften klare Regeln.“

**(SVP Initiative „Schweizer Recht gegen fremde Richter“ > vgl. Schwerpunkt)**