

Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



Schweizer Delegation bei der
parlamentarischen Versammlung der
OSZE
CH-3003 Bern

www.parlament.ch
oszeqv.aposce@parl.admin.ch

4. April 2012

Follow-up der Belgrader Erklärung der PV OSZE, verabschiedet auf der zwanzigsten Jahrestagung

In der Sitzung vom 21. September 2011 hat die Schweizer Delegation bei der parlamentarischen Versammlung der OSZE entschieden, die Umsetzung der drei Resolutionen der Ausschüsse der Erklärung von Belgrad unter dem Thema „**Stärkung der Effektivität und Effizienz der OSZE – ein Neubeginn nach dem Gipfel von Astana**“ zu behandeln. Zudem hat sie sich entschieden, die Umsetzung folgender zusätzlicher Resolutionen genauer zu prüfen:

- Entschliessung über den politischen Umbruch im Mittelmeerraum
- Entschliessung über nationale Minderheiten
- Entschliessung über die Koordination der Migrationspolitik in der OSZE
- Entschliessung über internationale Kindsentführung durch einen Elternteil
- Entschliessung über die Arbeit des Ausschusses zur menschlichen Dimension des Ständigen Rates der OSZE für die menschliche Dimension

Die Delegation legt ihre Betrachtungen den Vertretern des Internationalen Sekretariates der PV OSZE, respektive dem Vizepräsidenten der drei Kommissionen, vor, damit diese im Bericht über die Umsetzung der Erklärung von Belgrad integriert werden können.



Entschliessung des 1. Ausschusses: Politische Angelegenheiten und Sicherheit

a) Inhalt

Die OSZE verfolgt das Ziel, ihre Rolle als Forum für den politischen Dialog unter Gleichberechtigten zu stärken (§ 3). Es war in Astana nicht gelungen, einen Aktionsplan mit klaren Vorgaben für künftige Aktivitäten zu verabschieden (§ 4). Uneinigkeiten in einigen politischen Fragen innerhalb der OSZE hatten zur Folge, dass die OSZE-Mission in Georgien und das OSZE-Büro in Minsk geschlossen wurden (§ 6). Zudem ist bei den Bemühungen um eine Lösung der Langzeitkonflikte kein Fortschritt zu erkennen (§ 7). So verlangt die PV OSZE in dieser Entschliessung, dass die OSZE ihre Strategie inskünftig innerhalb ihres umfassenden Sicherheitskonzeptes definiert (§ 9) und ihre strategische Zusammenarbeit mit weiteren internationalen und regionalen Organisationen verstärkt (§ 11). Des Weiteren wird die Ernährungsautarkie und -sicherheit als eine schwerwiegende Herausforderung bezeichnet (§ 17) und die Parlamente der OSZE-Staaten werden aufgefordert, sich für die Eindämmung der Preissteigerungen bei Agrarrohstoffen einzusetzen. Zu diesem Zweck sollen Massnahmen zur Erhöhung des Lebensmittelangebots verabschiedet werden, einschliesslich Rechtsvorschriften, durch die der Lebensstandard im ländlichen Raum verbessert und eine ausgewogenere Landnutzung gefördert wird (§ 18). Schliesslich sollen verschiedenen Massnahmen getroffen werden, um die notwendigen Strukturreformen in die Wege zu leiten und hiermit den Stillstand in politischen Fragen sowie in Personal- und Verwaltungsfragen zu überwinden (§ 20).

b) Ergriffene/geplante Massnahmen in der Bundesverwaltung

Die Schweiz pflegt intensive bilaterale Beziehungen zu Armenien und Aserbaidschan und versucht weiterhin, konstruktive Lösungsansätze für den Konflikt in Berg-Karabach vorzubringen. Dabei wird ein regelmässiger Kontakt mit der Minsk-Gruppe der OSZE gepflegt. Die engen Beziehungen zu den beiden Ländern finden ihren Ausdruck auch in dem Vertretungsnetz des EDA – seit der Botschaftseröffnung in Jerewan im März 2011 ist die Schweiz im gesamten Südkaukasus mit diplomatischen Missionen vertreten.

Auch im Konflikt zwischen Russland und Georgien ist die Schweiz weiterhin engagiert und konnte im November 2011 in Genf mit dem WTO-Beitritt Russlands einen bedeutenden Verhandlungserfolg erzielen. Seit März 2009 übt die Schweiz die Schutzmandate für Russland bzw. Georgien aus und stellt somit die diplomatische Kommunikation zwischen den beiden Staaten sicher. Sie verfolgt die Genfer Gespräche genau und pflegt einen regelmässigen informellen Austausch mit dem EU Sonderbeauftragten für den Südkaukasus und die Krise in Georgien, Philippe Lefort.

Die Schweiz hat die Schliessung der OSZE-Mission in Georgien 2008 und des OSZE-Büros in Belarus 2010 ausdrücklich bedauert.

c) Empfehlungen für die nationalen Parlamente

§ 18: Eindämmung der Preissteigerung bei Agrarrohstoffen; Erhöhung des Lebensmittelangebots; Verabschiedung von Rechtsvorschriften zur Verbesserung des



Lebensstandards im ländlichen Raum und ausgewogenere Landnutzung zur Befriedigung der Nachfrage nach Lebensmitteln und Energie

§ 19: Herausforderungen durch grenzüberschreitende Bedrohungen wie illegale Migration, Umweltschädigung, Nahrungsmittelknappheit und andere politische Probleme in Nachbarregionen

Das Schweizer Parlament hat sich in der Vergangenheit verschiedentlich mit den Themen Landschaftsschutz, Schutz von Kulturland und natürlichen Ressourcen beschäftigt. Eine vom Ständerat überwiesene Motion fordert den Bundesrat auf, eine Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume zu entwickeln, welche Grundsätze und Leitlinien sowie konkrete Schritte zu deren Umsetzung aufzeigen. Dabei soll insbesondere den Aspekten Bevölkerung, Wirtschaft und natürliche Ressourcen Rechnung getragen werden.¹

Beide Räte haben eine Motion angenommen, die den Bundesrat beauftragt, im Rahmen eines Berichtes eine Gesamtübersicht über mögliche Zielkonflikte zwischen Projekten zur Förderung von erneuerbaren Energien und anderen Bundesprojekten und -strategien aufzuzeigen.²

Eine von beiden Räten angenommene Motion beauftragt den Bundesrat, in der Gesetzgebung zur Raumplanung griffige Instrumente zu verankern, um das Kulturland (insbesondere die landwirtschaftliche Nutzfläche, die Fruchtfolgeflächen und die Sömmerungsgebiete) umfassend zu schützen und Instrumente zur Sicherung der Fruchtfolgeflächen vorzuschlagen.³

Zum Thema Sicherung der Nahrungsmittelversorgung in der Schweiz wurde ein Postulat überwiesen, das den Bundesrat beauftragt, in einem Bericht auf folgende Punkte einzugehen: die Entwicklung des Nahrungsmittelkonsums in der Schweiz, wobei bei jedem Produkt zwischen den in der Schweiz hergestellten und den importierten Anteilen zu unterscheiden ist; die Auswirkungen eines eingeschränkten Zugangs zu importierten Produktionsmitteln auf die Selbstversorgung; die strategischen Ziele der landwirtschaftlichen Forschung im Hinblick auf die langfristige Sicherstellung der einheimischen Produktion und schliesslich die für den Fall einer Lebensmittelkrise vorgesehenen Massnahmen. Dieser Bericht soll Aufschluss darüber geben, wie stark die Schweizer Landwirtschaft vom Ausland abhängig sein muss, um gut zu funktionieren. Gleichzeitig soll eine Strategie zum Tragen kommen, mit der weiterhin auch eine starke regionale Landwirtschaft gewährleistet werden kann.⁴ Die Frage der Ernährungssicherheit war zudem Gegenstand mehrerer Interpellationen im Schweizer Parlament.

Auch die Spekulation mit Kulturland und Nahrungsmitteln im Ausland beunruhigt gewisse Parlamentsmitglieder. Deshalb wurde der Bundesrat mit einer Motion beauftragt, den Pensionskassen zu verbieten, Investitionen im Bereich des Handels mit Grundnahrungsmitteln und im Bereich Kulturland zu tätigen. Den internationalen Nahrungsmittelkonzernen wird nämlich vorgeworfen, sie würden Mitschuld an der Explosion

1 11.3927. Motion Maissen Theo. Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume: 20.12.2011 SR Annahme.

2 11.3398. Motion von Siebenthal Erich. Vorhandenes Potenzial einheimischer erneuerbarer Energieträger fördern statt behindern.

3 10.3489 . Motion Hassler Hansjörg. Umfassender Schutz des Kulturlandes in der Raumplanung.

4 09.4033. Postulat Bourgeois Jacques. Sicherheit der Schweizer Nahrungsmittelproduktion



der Nahrungsmittelpreise tragen, weil sie Ackerland in den Ländern des Südens aufkaufen und mit diesem spekulieren würden.⁵ Diese Motion wurde im Rat allerdings noch nicht behandelt.

Zur Bewältigung der *Herausforderungen durch grenzüberschreitende Bedrohungen* (§ 19) stützt sich die Schweiz zudem auf ihre Beiträge im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. Die Schweiz konnte die im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit getätigten Leistungen zugunsten der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern seit Jahrzehnten auf einem konstanten Niveau halten (rund 13 % ihrer gesamten Entwicklungshilfe). Das Parlament hat die Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe bis 2015 auf 0,5 Prozent des BSP beschlossen. Die Botschaft zur Erhöhung der Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe, die am 28. Februar 2011 vom Parlament angenommen wurde (BBl 2010 6751), sieht die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für die Jahre 2011 und 2012 vor, ermöglichen die Umsetzung von Programmen zur Anpassung der Landwirtschaft an den Klimawandel und zur Verbesserung des Zugangs zu Wasser für die Nahrungsmittelproduktion. Ein Teil der Projekte wird in Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen in den entsprechenden Ländern umgesetzt, vor allem in Partnerschaft mit einflussreichen regionalen oder globalen multilateralen Institutionen (z. B. dem Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung).⁶

Entschliessung des 2. Ausschusses: Wirtschaftliche Angelegenheiten, Wissenschaft, Technologie und Umwelt

a) Inhalt

Diese Entschliessung betont den erwiesenen Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Not und politischem Extremismus, Fremdenfeindlichkeit, Instabilität und internationaler Erschütterung (§ 22). Weiter weist sie darauf hin, dass schutzlose Mitglieder der Gesellschaft unverhältnismässig schwer von der Wirtschaftskrise betroffen sind (§ 23). Die OSZE-Staaten sind verpflichtet, bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Migrationsmechanismen im Einklang mit den universellen Menschenrechten zusammenzuarbeiten (§ 28). Zudem ruft diese Entschliessung dazu auf, in umweltfreundliche Wirtschaftszweige und in die Entwicklung energiesparender Technologien und erneuerbaren Energiequellen zu investieren (§ 34).

b) Ergriffene/geplante Massnahmen in der Bundesverwaltung

§ 39: Unterzeichnung und Ratifizierung des – Europäischen Übereinkommens über die Staatsangehörigkeit, - Übereinkommens über die Beteiligung von Ausländern am kommunalen öffentlichen Leben, - Europäischen Übereinkommens über die Rechtsstellung von Arbeitsmigranten sowie des von den VN im Jahr 2000 verabschiedete Protokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg.

5 11.4167. Motion Sommaruga Carlo. Kamp gegen die Spekulation mit Kulturland und mit Grundnahrungsmitteln

6 11.3822. Interpellation Bourgeois Jacques. Entwicklungszusammenarbeit. Mehr Hilfe für nachhaltige Landwirtschaft und Ernährungssicherheit.



Die drei Übereinkommen wurden von der Schweiz bislang nicht unterzeichnet. Da die in den Übereinkommen festgelegten Rechte für ansässige AusländerInnen vor allem in die Zuständigkeit der Kantone fallen, müsste als erster Schritt eine eingehende Diskussion mit Kantonen und Gemeinden erfolgen.

Das UNO-Protokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg wurde von der Schweiz am 27. Oktober 2006 ratifiziert und ist seit 26. November 2006 für die Schweiz in Kraft.

§ 41: Intensivierung der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches im Bereich der Cybersicherheit

Die Schweiz ist sich der Herausforderung, die die Cybersicherheit darstellt, bewusst. Bereits im Jahr 2001 unterzeichnete die Schweiz die Europaratskonvention über die Cyberkriminalität, 2009 wurde die Vernehmlassung zu ihrer Umsetzung vom Bundesrat eröffnet. 2010 konnte die Konvention schliesslich durch die Schweiz ratifiziert werden.

Der Bundesrat führte im Dezember 2010 eine Aussprache über die Bedrohung der Schweiz durch Angriffe aus dem Cyberspace und über mögliche Gegenmassnahmen. Er entschied, die Schutzmassnahmen gegen solche Angriffe auf die Schweiz zu verstärken und ernannte Divisionär Kurt Nydegger zum Projektleiter für Cyber Defence. Die Expertengruppe ist beauftragt, eine gesamtheitliche Strategie des Bundes gegen Cyber-Bedrohungen auszuarbeiten. Das EDA ist Teil dieser Arbeitsgruppe.

Im Rahmen der OSZE hat sich die Schweiz aktiv an der im Mai 2011 in Wien abgehaltenen Konferenz zum Thema Cybersicherheit beteiligt, die unter litauischem Vorsitz organisiert wurde. Sie beabsichtigt, das Thema in der OSZE vor dem Hintergrund der Strategie des Bundes weiterzuverfolgen.

§ 34: Investition in umweltfreundliche Wirtschaftszweige und in die Entwicklung energiesparender Technologien und erneuerbarer Energiequellen

Aufgrund der Entscheidung, die in der Schweiz bestehenden Kernkraftwerke nach Ende ihrer Laufzeit stillzulegen, hat der Bundesrat die künftigen Schwerpunkte der schweizerischen Energiepolitik in den Bereichen erneuerbare Energien und Energieeffizienz gesetzt. Um weiterhin die Stromversorgungssicherheit zu garantieren, wird auch auf fossile Stromproduktion und mögliche Importe zurückgegriffen. Das UVEK soll bis Mitte 2012 eine Vernehmlassungsvorlage auf Basis seiner Energiestrategie 2050 erarbeiten.

Auch in den Beziehungen der Schweiz zur Europäischen Union spielt das Thema erneuerbare Energiequellen eine wichtige Rolle. So beauftragt eine von beiden Räten angenommene Motion⁷ den Bundesrat, die Beteiligung der Schweiz an der Ausschreibung der Europäischen Industrieinitiative Bioenergie des *Strategic Energy Technology Plan* (SET-Plan) im Sinne eines Pilotprojekts sicherzustellen. Der SET-Plan der EU verfolgt das Ziel, anhand von Forschungs- und Umsetzungsprojekten die Produktion von Energie aus erneuerbaren Energieträgern zu erhöhen, den CO₂-Ausstoss aus Grosskraftwerken zu

⁷ 10.3142. Motion Riklin Kathy. Beteiligung der Schweiz am Strategic Energy Technology Plan der EU.



reduzieren und das elektrische Netz auf die zunehmenden, dezentralisierten Einspeisungen vorzubereiten.

Im Rahmen der OECD hat die Schweiz die Verabschiedung der „*Green Growth Strategy*“ beim Ministertreffen 2011 aktiv unterstützt und in den relevanten Expertenkomitees mitgearbeitet. Zentraler Punkt der Strategie ist die Entwicklung und Förderung von sog. grünen Wirtschaftszweigen sowie die Steigerung der Ressourceneffizienz. Dies deckt sich auch mit dem Schwerpunkt der UN Konferenz Rio+20 zum Thema Nachhaltigkeit. In dem von Generalsekretär Ban Ki-Moon eingesetzten *Global Sustainability Panel*, bestehend aus 22 eminenten Persönlichkeiten, ist die Schweiz durch die ehemalige Aussenministerin Micheline Calmy-Rey vertreten.

§ 36: Planung der Energieinfrastruktur in der OSZE-Region unter Berücksichtigung ökologischer Bedrohungen und der atomaren Sicherheit in potentiell gefährdeten Gebieten (...) sowie der Interessen der Nachbarländer und anderer Staaten

Vor dem Hintergrund der Atomkatastrophe in Japan haben beide Räte eine Motion⁸ angenommen, die eine Teilnahme der Schweiz an den europäischen AKW-Stresstests fordert. Damit sollte die Bedrohung der Energieinfrastruktur, insbesondere in erdbebengefährdeten Gebieten, abgeklärt und gleichzeitig die schweizerischen Atomkraftwerke mit den europäischen verglichen werden.

Auf der im Juni 2011 stattfindenden Ministerkonferenz der Internationalen Atomenergieagentur (IAEA) setzte sich die Schweizer Delegation, angeführt vom Direktor des Bundesamts für Energie, für eine verstärkte internationale Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit ein. Hauptanliegen der Schweiz waren ein verbesserter Erfahrungsaustausch zwischen Betreibern von Kernkraftwerken und Forschungseinrichtungen sowie die Entwicklung eines gemeinsamen Sicherheitskulturverständnisses.

Die OSZE plant 2012 im Rahmen eines Projekts die Erstellung einer Studie zum Thema „*Good Practices Guide on Protecting Non-Nuclear Critical Energy Infrastructure (NNCEI) from Terrorist Attacks*“ mit einem speziellen Fokus auf Cyber-Angriffe. Die Teilnahme eines Schweizer Experten wäre möglich.

c) Empfehlungen für die nationalen Parlamente

§ 34: Investitionen in umweltfreundliche Wirtschaftszweige und in die Entwicklung energiesparender Technologien und erneuerbarer Energien (...).

§ 36: Bedeutung des Schutzes lebenswichtiger Energieinfrastruktur (...) unter Berücksichtigung ökologischer Bedrohungen und der atomaren Sicherheit in potenziell gefährdeten Gebieten wie etwa seismologisch aktiven und erdbebengefährdeten Gegenden sowie der Interessen der Nachbarländer und anderer Staaten.

Wie bereits erwähnt, hat die Schweiz nach der Nuklearkatastrophe von Fukushima beschlossen, schrittweise aus der Kernenergie auszusteigen. Die Ratsdebatten zu diesem Thema haben das Jahr 2011 in der Schweiz entscheidend geprägt. Es handelt sich hier mit

⁸ 11.3304. Motion Fetz Anita. Teilnahme der Schweiz an europäischen AKW-Stresstests.



Sicherheit um einen der wichtigsten Schritte zur Umsetzung der Entschliessung des 2. Ausschusses der PV OSZE.

Infolge des Grundsatzentscheids des Bundesrats zum Atomausstieg veranstalteten die beiden Räte im Juni bzw. September 2011 eine aussergewöhnliche Session zum Thema ‚Kernenergie und alternative Energien‘. Darin wurde eine grosse Anzahl parlamentarischer Vorstösse behandelt. Mit der Motion ‚Schrittweiser Ausstieg aus der Atomenergie‘ stimmt eine Mehrheit des National- und Ständerats schliesslich dem Grundsatzentscheid des Bundesrates - für einen mittelfristigen Atomausstieg - zu.⁹ Zum Thema des Atomausstiegs und der Förderung erneuerbarer Energien sind verschiedene parlamentarische Vorstösse lanciert worden. In einem Postulat beauftragt der Nationalrat den Bundesrat einen detaillierten Bericht zum schrittweisen Ausstieg aus der Kernenergie vorzulegen.¹⁰

Was die internationale Zusammenarbeit – insbesondere mit den Nachbarländern – in Sachen Nuklearsicherheit anbelangt, wurden im Schweizer Parlament Vorstösse eingereicht zu den Themen Lagerung radioaktiver Abfälle¹¹ und potenzielle Risiken gewisser grenznaher ausländischer Atomkraftwerke für die Schweiz¹². Mehrere Ratsmitglieder riefen mittels Interpellationen dazu auf, in dieser Frage auf internationaler Ebene verstärkt zusammenzuarbeiten.

Ebenfalls im Hinblick auf eine internationale Zusammenarbeit im Energiebereich und im Anschluss an den Grundsatzentscheid zum Atomausstieg, den die Schweiz und verschiedene EU-Länder wie z. B. Deutschland getroffen haben, befasst sich das Schweizer Parlament mit der Stromversorgungssicherheit der Schweiz, dies namentlich unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsfähigkeit der besonders stromintensiven Schweizer Unternehmen. So wird die Regierung in einem Postulat beauftragt, in einem Bericht zur Energieversorgungssicherheit u.a. über die Entwicklung des Energiesektors in der EU zu informieren sowie über die Berücksichtigung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen in einem künftigen Elektrizitätsabkommen zwischen der Schweiz und der EU.¹³

§ 41 Aufruf, die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch im Bereich der Cybersicherheit zu intensivieren, konkrete Massnahmen zu vereinbaren, um Gefahren im Cyberspace abzuwenden, und nach Möglichkeit universelle Regeln für das Verhalten im Cyberspace zu schaffen.

Im Bereich der Internetkriminalität verabschiedeten die Räte eine Motion, die den Bundesrat beauftragt, die Bekämpfung des virtuellen Kindsmisbrauchs in der UNO-Expertengruppe ‚Cyber Crime‘ zu thematisieren. Ausserdem soll er die Einreichung einer Resolution zur

9 11.3436. Motion Schmidt Roberto. Schrittweiser Ausstieg aus der Atomenergie.

11.3426. Motion Fraktion BD. Keine neuen Rahmenbewilligungen für den Bau von Atomkraftwerken

11.3257 Motion. Aus der Atomenergie aussteigen; 11.3257.Motion

10 11.3747. Postulat Grin Jean-Pierre. Ausstieg aus der Kernenergie. Alternative prüfen und beziffern

11 11.3812. Interpellation Roth-Bernasconi. über Atomenergie sprechen;

11.3656. Interpellation Germann Hannes. Internationale Verbundlösung zur Lagerung nuklearer Abfälle als zusätzliche Option

12 11.3283. Interpellation Jans Beat. Intervention betreffend das Atomkraftwerk Fessenheim.

11.3299. Interpellation Schenker Silvia. Gefahr durch grenznahe AKW ?

13 11.4088. Postulat Bourgeois Jacques. Auswirkungen der Energiepolitik der EU-Staaten auf die Versorgungssicherheit mit Elektrizität und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz.



Bekämpfung des virtuellen Kindsmisbrauchs bei den Vereinten Nationen prüfen¹⁴. Eine weitere Motion fordert eine bessere Koordination zwischen den kantonalen und bundesweiten Organen, die im Bereich des Jugendmedienschutzes und der Bekämpfung von Internetkriminalität tätig sind¹⁵. Schliesslich verabschiedete die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates ein Postulat, in dem es den Bundesrat dazu auffordert, einen Bericht über mögliche Strategien zur Ermittlung von Internetstraftätern vorzulegen¹⁶.

Entschliessung des 3. Ausschusses: Demokratie, Menschenrechte und humanitäre Fragen

a) Inhalt

Seit der Schlussakte von Helsinki von 1975 vertritt die OSZE den Standpunkt, dass die Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten einer der Grundsätze ist, die die Beziehungen zwischen den Staaten leiten sollen (§ 44). Die Handlungsfähigkeit der OSZE wurde durch das „Konsens-minus-eins-Verfahren“ in Bezug auf Menschenrechte, Demokratie und Rechtstaatlichkeit weiterentwickelt. So können in Fällen eindeutiger, grober und nicht behobener Verletzungen von OSZE-Verpflichtungen bei Bedarf ohne Zustimmung des betreffenden Staates geeignete Massnahmen getroffen werden (§ 48). Die OSZE will sich wieder verstärkt auf ihre internationale Rolle in der Konfliktverhütung und Konfliktbeilegung besinnen (§ 51). Die parlamentarische Kontrolle und die ausführliche Information über die Tätigkeit der Regierung im Rahmen der OSZE leistet einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Transparenz und der Einhaltung der von der Organisation eingegangenen Verpflichtungen (§ 54).

b) Ergriffene/geplante Massnahmen in der Bundesverwaltung

Die bisherige Politik zur Förderung von Frieden, Demokratie und Menschenrechte wird fortgeführt. Nationalrat und Ständerat beschlossen einen neuen Rahmenkredit von 310 Millionen Franken für die Jahre 2012-2016¹⁷, wovon 50 Millionen Franken für Spezialprogramme in Nordafrika und dem Mittleren Osten vorgesehen sind (Umsetzung des Programms in Kooperation zwischen EDA und DEZA als Teil der im März 2011 beschlossenen Nordafrika-Strategie im Rahmen eines „*whole of government approach*“). Mit dem Rahmenkredit soll die Schweiz ihr bisheriges Engagement im Rahmen der Beilegung und Prävention von Konflikten, der Stärkung von Menschenrechten sowie der Schaffung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen in fragilen oder sich in Transition befindlichen Staaten fortsetzen.

In diesem Zusammenhang ist das „Zentrum für die demokratische Kontrolle von Streitkräften“ (DCAF) seit März 2011 in Tunesien tätig. Seine Projekte werden vom EDA (DEZA) unterstützt. Darüber hinaus plant das DCAF die Schaffung eines „Trust Fund North

14 10.4148. Motion Amherd Viola. Uno-Resolution zur Bekämpfung des virtuellen Kindsmisbrauchs.

15 10.3466. Motion Bischofberger Ivo. Effektivität und Effizienz im Bereich Jugendmedienschutz und Bekämpfung von Internetkriminalität

16 10.3097. Postulat Kommission für Rechtsfragen SR. Ermittlung von Internetstraftätern

17 11.040. Geschäft des Bundesrates. Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit. Weiterführung.



Africa“, um weitere Geber zu gewinnen. Unter diesem Dach sollen dann auch die Aktivitäten betreffend Tunesien weitergeführt werden.

§ 65: Suchen nach Lösungen für die Aktualisierung und die Gewährleistung der Umsetzung des Moskauer Mechanismus

Die Schweiz unterstützt den Moskauer Mechanismus und hat im Jahr 2011 seine Expertenliste aktualisiert, um auch innerhalb sehr kurzer Zeit Personen, vorwiegend namhafte Völkerrechtsprofessoren, zur Verfügung stellen zu können, die schwere Menschenrechtsverletzungen in Mitgliedstaaten effektiv untersuchen. Die letzte Verwendung des Moskauer Mechanismus erfolgte in Bezug auf die Menschenrechtslage in Belarus nach den Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010. Hierbei sei auch auf die wichtige Arbeit der ad hoc-Arbeitsgruppe zu Belarus der PV der OSZE verwiesen.

§ 67: intensivere bilaterale sowie regionale Kontakte mit Parlamenten in Zentralasien insbesondere mit dem Parlament Kirgisistans, über die OSZE-Feldpräsenzen

Hinsichtlich der geopolitischen Lage von Zentralasien hat die Schweiz ein besonders Interesse an einer stabilen und friedlichen Entwicklung der Region. In Anbetracht der Bedeutung, die Kirgisistan als Schwerpunkt der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit sowie als Mitglied der von der Schweiz geleiteten Stimmrechtsgruppe in den Bretton-Woods Institutionen spielt, ist man in dem Land traditionell durch verschiedene Projekte präsent. Seit den Unruhen 2010 engagiert sich das EDA zusätzlich durch Sonderbotschafter Paul Koller im Rahmen des „*National Dialogue for Kyrgyzstan*“. Darüber hinaus unterstützt die DEZA die Community Security Initiative (CSI) der OSZE, die von dem Schweizer Markus Müller (ehemaliger Leiter des OSZE-Zentrums in Bischkek) angeführt wird. Das Ziel dieser Initiative ist es, die kirgisische Polizei in ihren Reformen zu unterstützen und das Vertrauen der lokalen Bevölkerung in die Sicherheitskräfte wiederherzustellen.

c) Empfehlungen für die nationalen Parlamente

§ 66: Bereitschaft der OSZE-Parlamentarier, zu politischen Initiativen wie Erkundungsmissionen in humanitären Angelegenheiten beizutragen.

Die Schweizer Delegation unterstützt jegliche Initiative zur Durchsetzung der Menschenrechte und zur Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen. Das Schweizer Parlament hat im Übrigen eine Motion¹⁸ angenommen, in der die Regierung aufgefordert wird, mit allen notwendigen Mitteln auf die Umsetzung der Resolution¹⁹ hinzuwirken, welche von der PV des Europarates aufgrund der im Untersuchungsbericht des ehemaligen Ständerates Dick Marty über unmenschliche Behandlungen von Personen und illegalen Handel mit menschlichen Organen im Kosovo erhobenen Anschuldigungen verabschiedet wurde.

Die Schweiz unterzieht sich regelmässig der Überprüfung der Menschenrechtssituation durch zwischenstaatliche Instanzen. Dazu gehört der Besuch einer Delegation des OSZE-

18 11.3005. Motion Aussenpolitische Kommission NR. Umsetzung der von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates verabschiedeten Resolution.

19 Resolution 1782 der Parlamentarischen Versammlung des Europarates



Toleranzbeauftragten im November 2011²⁰, die über ihre Eindrücke einen Bericht verfasste²¹. Zur Überprüfung der Menschenrechtssituation besuchte der Europarat Menschenrechtskommissar Thomas Hammarberg vom 20. bis 23. Februar 2012 die Schweiz. Dabei traf er sich mit Parlamentsmitgliedern der Aussenpolitischen Kommission, der Staatspolitischen Kommission und der Rechtskommission. Im Zentrum des Gesprächs stand die Politik und Praxis der Schweiz im Kampf gegen die Diskriminierung, mit Schwerpunkt Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sowie der Stand der Ratifikation der Europäischen Sozialcharta.

Entschliessung über den politischen Umbruch im Mittelmeerraum

a) Inhalt

Die Entschliessung ist eine Reaktion auf den politischen Umbruch im Nahen Osten und in Nordafrika (§ 1). Es wird die Besorgnis um die Auswirkungen der Gewalt und der Instabilität in Ländern wie Libyen und Syrien kundgetan (§ 6). Die Gewalt gegen das eigene Volk wird verurteilt und ein sofortiges Einstellen der Gewalt wird gefordert (§ 10-12). Das institutionelle Know-how und die Ressourcen der OSZE sollen von den Mittelmeerpartnern genutzt werden (§ 16).

b) Ergriffene/geplante Massnahmen in der Bundesverwaltung

§13: Verhängung restriktiver Massnahmen gegen Syrien

Der Bundesrat hat am 18. Mai 2011 Sanktionen²² gegenüber Syrien ergriffen. Damit schloss sich die Schweiz den Massnahmen an, welche die EU am 9. Mai 2011 verhängt hatte. Seither wurden die Sanktionen im Einklang mit der EU mehrmals verschärft. Durch die Übernahme der EU-Sanktionen wollte der Bundesrat insbesondere auch verhindern, dass es zu Umgehungsgeschäften über die Schweiz kommt. Die bislang letzten Verschärfungen traten am 3. Februar 2012 in Kraft. Somit beinhalten die Sanktionen ein Rüstungsgüterembargo, ein Lieferverbot für jene Güter, die für die interne Repression benutzt werden können, sowie Finanz- und Reisesanktionen gegen 108 Personen und 38 Unternehmen bzw. Organisationen. Aufgrund der Finanzsanktionen fror man in der Schweiz Vermögenswerte im Umfang von rund 45 Mio. CHF ein. Des Weiteren wurden die Einfuhr, der Kauf und der Transport von syrischem Erdöl und Erdölprodukten verboten sowie die Bereitstellung von Finanzmitteln, Versicherungen und Rückversicherungen im Zusammenhang mit solchen Geschäften untersagt. Von Seiten des EDA rief man im August 2011 den Schweizer Botschafter in Damaskus zu Konsultationen nach Bern zurück, um ein deutliches Zeichen des Protests gegen das Vorgehen des Regimes zu setzen. Darüber hinaus intervenierte die Schweiz mehrmals im UNO-Menschenrechtsrat gegen die systematischen Menschenrechtsverletzungen in Syrien.

Im Rahmen der Zusammenarbeit mit den Mittelmeer-Partnern treffen sich die OSZE-Staatendelegierten in Wien regelmässig mit Vertretern der sechs Partnerstaaten (Algerien, Ägypten, Israel, Jordanien, Marokko und Tunesien), um über konkrete

²⁰ <http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/recent/media/single.html?id=42110>

²¹ <http://tandis.odhr.pl/?p=ki-as.cvas>

²² SR 946.231.172.7



Unterstützungsmassnahmen von Seiten der OSZE zu sprechen (z.B. Wahlvorbereitung, Gesetzesreformen im Bereich der menschlichen Dimension, Medienfreiheit, Migration, Polizeireform, vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen, nationale Minderheiten etc.).

§ 24: Ausbau des Handels, der Investitionen und der Wirtschaftsentwicklung in diesen Ländern

Das SECO wird im Kontext der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit in den kommenden Jahren vermehrt in Nordafrika tätig sein, wobei ein Fokus auf Ägypten, Tunesien und Marokko gelegt wird. Ägypten, das bereits vor den politischen Umbrüchen Schwerpunkt der Schweizer wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit war, wurde von 2009-12 mit bis zu CHF 60 Mio. unterstützt, um KMUs zu fördern sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit voranzutreiben. Auch das bisherige Engagement des SECO in Tunesien wird weiter ausgebaut; mögliche Schwerpunkte sind die Sektoren Wasser/Abwasser, Energie und Abfallmanagement.

c) Beratung des schweizerischen Parlamentes

§ 24: Positive Aspekte des politischen Umbruchs in Tunesien und Ägypten und in anderen Partnerländern im Mittelmeerraum durch Bemühungen um den Ausbau des Handels, der Investitionen und der Wirtschaftsentwicklung in diesen Ländern und in der gesamten Region unterstützen

Als Reaktion auf den politischen Umbruch im Nahen Osten und Nordafrika wurden diverse parlamentarische Vorstösse lanciert.

Ein Postulat des Nationalrats forderte den Bundesrat auf die Situation der in die Schweiz geflüchteten Personen aus Nordafrika zu überprüfen²³. In einem weiteren Postulat beauftragte der Nationalrat den Bundesrat seine bisherige aussenpolitische und aussenwirtschaftspolitische Strategie gegenüber Nordafrika und dem Nahen Osten zu überprüfen und neu auszurichten (§ 24).²⁴ Die Sperrung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte begrüssend, verabschiedete das Parlament zudem eine Motion die verlangt die Blockierung von Geldern gestürzter Potentaten gesetzlich klar zu regeln.²⁵

Zur Unterstützung des Transitionsprozess in den sich im Umbruch befindenden Ländern und zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation vor Ort, befürwortet der Nationalrat in einem Postulat die Zusammenarbeit im Bereich Berufsbildung. Er forderte den Bundesrat auf im Rahmen seiner neuen Migrationsausserpolitik genau zu bestimmen und der Bundesversammlung Bericht zu erstatten, welche Akteure für die Organisation, Koordination, Betreuung und Durchführung solcher Projekte zuständig und verantwortlich sind.²⁶ Ein weiteres im Plenum noch nicht behandeltes Postulat fordert die Förderung von Städte- und Gemeindepartnerschaften mit Gemeinden aus dem befreiten Arabien und Nordafrika.²⁷ Das Parlament hiess zudem den Beschluss des Bundesrats gut, die sogenannten ‚Massnahmen

23 11.3689. Postulat Hiltbold Hugues. Migration aus Nordafrika. Situation in der Schweiz.

24 11.3228. Postulat Sommaruga Carlo. Strategiewechsel gegenüber Nordafrika und dem Nahen Osten

25 11.3151. Motion Leutenegger Oberholzer Susanne. Blockierung von Geldern gestürzter Potentaten

26 11.3699. Postulat Pfister Gerhard. Berufsbildung als strategischer Fokus von Migrationspartnerschaften

27 11.4073. Postulat Wermuth Cédric. Förderung von Städte- und Gemeindepartnerschaften mit Gemeinden aus dem befreiten Arabien und Nordafrika



zur Förderung des Friedens und der Menschlichen Sicherheit²⁸ weiterzuführen. Von den hierzu bewilligten 310 Millionen Franken sind 50 Millionen Franken für ein Spezialprogramm für Nordafrika und den Mittleren Osten bestimmt.²⁸

Entschliessung über nationale Minderheiten

a) Inhalt

Diese Entschliessung stützt sich auf die „Bozen-Empfehlungen über nationale Minderheiten in zwischenstaatlichen Beziehungen“. Die Empfehlungen zielen auf einen bewussteren zwischenstaatlichen Umgang mit nationalen Minderheiten ab, was sowohl für die Rechte aber auch für die Sicherheit im OSZE-Raum ausschlaggebend ist (§ 2). Es wird empfohlen, dass die Parlamente ihre diesbezüglichen Rechtsvorschriften auf deren Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Bozener Empfehlungen von 2008 überprüfen (§ 8).

b) Bedeutung für die Schweizer OSZE-Politik

Die Bolzano-Empfehlungen sind ein Meilenstein im Bereich des zwischenstaatlichen Minderheitenschutzes. Es ist die Ansicht der Schweiz, dass sich dieses Instrument in die wichtige Rolle einfügt, die die Schweiz der Konfliktprävention und –beilegung beimisst. Aufgrund von Widerständen mancher Teilnehmerstaaten ist es bislang nicht möglich gewesen, eine Weiterentwicklung der Bolzano-Empfehlungen im Rahmen der OSZE herbeizuführen. Die Unterstützung der OSZE PV in diesem Bereich wäre von Bedeutung für die weiteren Bemühungen, die Frage von nationalen Minderheiten auf der Agenda zu behalten.

c) Ergriffene/geplante Massnahmen in der Bundesverwaltung

Im Januar 2012 verabschiedete der Bundesrat den dritten Bericht zur Umsetzung des Europaratsrahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten in der Schweiz (für die Schweiz in Kraft seit 1999). Zielgruppen des Übereinkommens sind sowohl nationale Sprachminderheiten, als auch weitere Minderheiten wie Fahrende oder Vertreter der jüdischen Gemeinschaft. Zur Verbesserung der Situation von Sprachminderheiten hat das neue Bundesgesetz über die Landessprachen von 2010 beigetragen. In Bezug auf die Lage der Fahrenden hingegen gibt es noch Raum für Fortschritte, so etwa bei der Bereitstellung von Stand- und Durchgangsplätzen.

Auf Ebene der OSZE unterstützt die Schweiz die Arbeit des Hochkommissars für Nationale Minderheiten (HKNM), Knut Vollebaek. Auf Einladung des Vorsitzenden des Ausschusses zur menschliche Dimension, Botschafter Thomas Greminger, sprach der Hochkommissar im November 2011 vor dem versammelten Ausschuss zum Thema „*An Integrated Future*“, um einen verbesserten Erfahrungsaustausch zu ermöglichen. Diesem Auftritt ging ein Besuch einer Schweizer Delegation beim Büro des HKNM voraus, um mögliche Formen der Zusammenarbeit zu eruieren. Diese Arbeit soll 2012 fortgesetzt werden.

²⁸ 11.040. Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit. Weiterführung



d) Beratungen des Parlamentes

Die Schweizer Delegation misst dem Schutz der nationalen Minderheiten grosse Bedeutung zu. So reichte sie 2010 an der Jahresversammlung der OSZE zu diesem Thema eine von Ständerätin Christine Egerszegi-Obrist vorgestellte Resolution mit dem Titel «Nationale Minderheiten in zwischenstaatlichen Beziehungen» ein, welche u.a. von den Teilnehmerstaaten verlangte, den Empfehlungen von Bozen zu folgen.

Die Behandlung der nationalen Minderheiten fällt nicht unter die strikte Auslegung der Resolution betreffend der zwischenstaatlichen Beziehungen. Trotzdem, und aufgrund der Wichtigkeit für die Schweiz und der bedeutenden Entwicklung im Jahr 2010, verdient die Politik der Landessprachen der Schweiz eine Auseinandersetzung in diesem Dokument. Die Schweiz verfügt über eine langjährige Erfahrung in diesem Bereich.

Die sprachlichen Minderheiten sind ein vieldiskutiertes Thema im schweizerischen Parlament, wo auch Mitglieder dieser Minderheiten vertreten sind. So wurden auch im letzten Jahr zahlreiche Vorstösse diesbezüglich eingereicht.

Seit über zwei Jahrzehnten beschäftigt sich das Parlament mit der Sprachenfrage. Das Sprachengesetz war ad acta gelegt, kam aber durch eine parlamentarische Initiative²⁹ wieder ins Parlament. Mit der Verordnung über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften zusammen mit dem Sprachengesetz³⁰, welche seit 2010 in Kraft sind, wurden gesetzlich geregelte Massnahmen zur Förderung des Austauschs und der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften eingeführt.

Art. 8 des Sprachengesetzes besagt, dass in den Beratungen der eidgenössischen Räte und ihrer Kommissionen sich jedes Mitglied in einer Landessprache seiner Wahl äussern kann. Für die Behandlung in den Räten und in ihren Kommissionen müssen Botschaften, Berichte, Erlassentwürfe und Anträge in der Regel in Deutsch, Französisch und Italienisch vorliegen. Artikel 9 des Sprachengesetzes sieht vor, dass Mitarbeitende der Bundesverwaltung wahlweise in deutscher, französischer oder italienischer Sprache arbeiten können. Die Arbeitgeber des Bundes im Sinne der Bundespersonalgesetzgebung stellen die erforderlichen Hilfsmittel zur Verfügung. Der Bund als Arbeitgeber erhält die Auflage, die Sprachkenntnisse der Mitarbeitenden zu fördern.

Durch eine im Jahr 2010 angenommene Motion³¹ wird der Bundesrat beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, die gewährleisten, dass sämtliche Kadermitglieder der Bundesverwaltung neben ihrer Muttersprache eine zweite Amtssprache des Bundes beherrschen sowie eine dritte zumindest verstehen. Dies soll sicherstellen, dass Kadermitglieder über die notwendigen Sprachkenntnisse verfügen, um ein mehrsprachiges Team zu führen.

Seit dem 1. Juli 2010 wird die Förderung der italienischsprachigen Minderheit in der Bundesverwaltung durch eine Ombudsperson im Eidgenössischen Personalamt

29 04.429. Parlamentarische Initiative Levrat Christian. Bundesgesetz über die Landessprachen.

30 Bundesgesetz über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften (SR 441.1)

31 10.3301. Motion De Bumen Dominique. Kadermitglieder der Bundesverwaltung müssen die Amtssprachen beherrschen.



gewährleistet. Diese Stelle wurde durch die Initiative des Parlamentes³² und dessen Zustimmung in beiden Räten ermöglicht.

Eine weitere im Jahr 2010 eingebrachte Motion³³ weist darauf hin, dass auch das Rätoromanische Amtssprache des Bundes ist. Diese Vorgaben sind für den Bund auch im Medienbereich einzuhalten, wobei die Bevölkerung in den Gebieten der lateinischen Minderheitssprachen Rätoromanisch und Italienisch mit Informationen im Regionalradio versorgt werden müsse.

Es werden in verschiedenen Sprachen Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur (HSK) zur Unterstützung der Kinder beim Aufbau ihrer Identität und beim Erwerb ihrer ersten Sprache angeboten. Durch eine Interpellation³⁴ wurde auf die Wichtigkeit des Fortbestandes der italienischen Sprach- und Kulturkurse hingewiesen, da diese nicht nur aus pädagogischer Sicht für die Entwicklung der Migrantenkinder wichtig sind, sondern auch für den Erhalt einer Landessprache.

Verschiedene weitere Vorstösse weisen darauf hin, dass sich das eidgenössische Parlament auch für die Förderung von sprachlichen Minderheiten in Kaderpositionen³⁵ sowie in Verwaltungsräten einsetzt.

Im Laufe des Jahres 2011 wurde die Debatte mit der Einreichung verschiedener Vorstösse weitergeführt, welche die vermehrte Anerkennung des Rätoromanischen forderten.³⁶ Abgelehnt wurden zwei Vorstösse zur Förderung des schulischen Unterrichts in den Landessprachen³⁷. Ebenfalls abgelehnt wurde ein Postulat, das geprüft haben wollte, ob eine angemessene Vertretung der italienischsprachigen Minderheit und der verschiedenen Landesregionen in der Regierung gewährleistet werden kann³⁸.

Eine Motion der Staatspolitischen Kommission des Ständerates, welche die Förderung der Mehrsprachigkeit verlangt, soll demnächst (13. März 2012) behandelt werden. Verlangt wird, dass die Regierung über eine entsprechende Änderung der Bundespersonalverordnung dafür sorgt, dass in allen Departementen die Sprachregionen ausgewogen vertreten sind und die Amtssprachen besser beherrscht werden. Den Vollzug der vorgesehenen Massnahmen soll ein Delegierter für Mehrsprachigkeit sicherstellen.

Neben der ausgiebigen Debatte über die Landessprachen befasste sich das Schweizer Parlament mit der Verbesserung des multikulturellen Zusammenhalts, nachdem die Minarett-Initiative in der Volksabstimmung angenommen worden war. In einer Motion wird der Bundesrat beauftragt, eine Integrationsplattform mit Vertretern des Bundes, der Kantone, Gemeinden und betroffenen Institutionen zu schaffen, um eine wirksame Integrationspolitik

32 09.4268. Motion Cassis Ignazio. Förderung der Italianità in der Bundesverwaltung. Eine Ombudsperson im EPA; 09.4331 Motion Lombardi Filippo. Förderung der Italianità in der Bundesverwaltung. Eine Ombudsperson im EPA.

33 10.4074. Motion Caviezel Tarzsius. Erhalt des Sprachenfriedens, insbesondere im Kanton Graubünden

34 09.4292. Interpellation Riklin Kathy. Unterricht für die nationalen Sprachminderheiten

35 09.3987. Postulat Hêche Claude. Förderung der Mehrsprachigkeit in der Verwaltung.

36 11.4124. Interpellation Candinas Martin. Bedeutung der vierten Landessprache.

37 10.3607. Postulat Hodgers Antonio. Sprachliche und kulturelle Kompetenzen fördern. Mehr Schüleraustausch.

10.475.. Parlamentarische Initiative. Fremdsprachenunterricht. Vorrang der Landessprachen.

38 11.4215. Postulat Comte Raphaël. Vertretung der sprachlichen Minderheiten und regionales Gleichgewicht im Bundesrat.



zu gewährleisten und die Beziehungen zwischen den verschiedenen Gemeinschaften zu verbessern³⁹.

Entschliessung über die Koordination der Migrationspolitik in der OSZE

a) Inhalt

Die Teilnehmerstaaten werden aufgefordert, ihre Migrationspolitik besser aufeinander abzustimmen und diese zu überwachen. Die PV OSZE äusserte in mehreren Erklärungen (Oslo, Wilna, Brüssel) ausdrücklich ihre Unterstützung der OSZE-Feldmissionen (§ 1). Sie ist verpflichtet, vergleichbare Daten über Migration zu erheben, um den Dialog und den Austausch von bewährten Praktiken auf OSZE-Ebene zu erleichtern und die Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen Herkunfts- und Zielländern zu fördern (§ 3).

b) Ergriffene/geplante Massnahmen in der Bundesverwaltung

§ 8: bessere Abstimmung der Migrationspolitik auf nationaler und internationaler Ebene

Migration ist eine transnationale Herausforderung, die in der öffentlichen Diskussion einen immer grösseren Stellenwert einnimmt. Um angemessene und konstruktive Wege zu finden, auf die immer grösser werdende Mobilität von Bevölkerungsgruppen zu reagieren, ist es für die Schweiz unabdingbar, sowohl auf nationaler Ebene – innerhalb der für die Ausarbeitung und Umsetzung von Migrationsplänen zuständigen Stellen – als auch international – mit anderen Staaten sowie internationalen Organisationen – eng zu kooperieren. Aus diesem Grund unterhält das Bundesamt für Migration (BFM) enge Beziehungen zur Internationalen Organisation für Migration (IOM), dem UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR), dem Internationalen Zentrum für Migrationspolitikentwicklung (ICMPD) und weiteren Organisationen. Diese Zusammenarbeit erlaubt es der Schweiz nicht nur, die eigene Migrationspolitik durch ein vertieftes Wissen über Kontext und Trends der Migration zu verbessern, sondern auch eine Plattform für den konkreten Austausch von Daten und Fakten zu haben. Die OSZE wiederum bildet eine geeignete Plattform, um das Thema Migration unter seinem sicherheitsrelevanten Aspekt zu betrachten.

Im Bereich der internationalen Verträge hat die Schweiz zahlreiche Rückübernahme- und Migrationsabkommen mit europäischen und aussereuropäischen Staaten abgeschlossen. Zu erwähnen sind auch die Vereinbarungen gem. Art. 100 Abs. 5 AuG, welche zeitlich befristet bis zum Abschluss eines Rückübernahmeabkommens die Grundlagen für die Rückkehr ausreisepflichtiger Personen regeln. Ein weiteres wichtiges Instrument zur besseren Koordinierung der Migrationspolitik sind die sog. Migrationspartnerschaften. Diese sind langfristig ausgerichtet und sollen den Interessen der jeweiligen Partner Rechnung tragen. Die Schweiz verfolgt hierbei einen „*whole of government approach*“, um eine kohärente Politik sicherzustellen. Die Migrationspartnerschaften mit Nigeria, Serbien, Bosnien-Herzegowina und Kosovo sollen abgeschlossen bzw. konkretisiert werden.

Des Weiteren hielt der Bundesrat in der am 15. Februar 2012 ans Parlament verabschiedeten Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013-16 fest, dass in Zukunft „das aussen- und wirtschaftspolitische Engagement der Schweiz (...) an Fortschritte

39 09.4039. Motion Maire Jacques-André. Abstimmung über die Anti-Minarett-Initiative und Integration.



bei der Zusammenarbeit im Migrationsbereich mit dem jeweiligen Partnerstaat geknüpft werden kann“.

Auf europäischer Ebene führt die Schweizer Teilnahme am Schengen-Raum sowie am Dublin-Verfahren zu verstärkten Kooperations- und Koordinationsbemühungen. Die durch die Ereignisse in Nordafrika ausgelösten verstärkten Migrationsströme aus Nordafrika haben einmal mehr die Bedeutung einer effizienten und kohärenten Politik der europäischen Staaten hervor gestrichen. Der Bundesrat hat im Juli 2011 ein Verhandlungsmandat zur Aufnahme von Gesprächen über eine Teilnahme der Schweiz am Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) verabschiedet.

c) Beratung des schweizerischen Parlamentes

§ 8 Aufforderung zur besseren Koordination der Migrationspolitiken der OSZE-Staaten und der Überwachung der Umsetzung durch staatliche und nichtstaatliche Akteure auf nationaler und internationaler Ebene

Aufgrund verstärkter Migrationsströme in Folge des politischen Umbruchs in Nordafrika und dem Nahen Osten sind einzelne parlamentarische Vorstösse lanciert worden, die sich mit der Kooperation in Migrationsfragen beschäftigen. Ein Postulat des Nationalrats forderte den Bundesrat auf die Situation der Flüchtlinge zu untersuchen, die nach den Revolutionen in den nordafrikanischen Ländern in die Schweiz eingereist sind.⁴⁰ Eine Interpellation des Nationalrats setzte sich auseinander mit der Kooperation der Schweiz mit der EU in der Bewältigung der Auswirkungen des ‚arabischen Frühlings‘. Ausserdem beauftragte es den Bundesrat Stellung zu nehmen zu seinen Koordinationsaktivitäten mit der EU und anderen internationalen Organisationen⁴¹. Eine weitere Interpellation des Nationalrats ersuchte den Bundesrat Rechenschaft abzulegen über die bisherigen Erfolge von ‚Migrationspartnerschaften‘, Projekten zum Schutz von Flüchtlingen in Erstaufnahmeländern sowie die Zusammenarbeit mit der EU im Bereich der Migrationspolitik.⁴²

Mit Bezug zur Schweizer Mitgliedschaft bei den Migrations- und Asylabkommen Schengen/Dublin thematisierte eine Interpellation des Nationalrats die Schwierigkeiten bei deren Umsetzung. Im Zentrum standen dabei die Probleme bei der Rücküberführung von Asylsuchenden, die durch einen anderen Mitgliedsstaat eingereist (Erststaat) bzw. dort bereits ein Asylgesuch gestellt haben. Die Autoren der Interpellation bemängelten insbesondere die Schwierigkeiten bei der Rücküberführung von Asylsuchenden nach Italien und forderten den Bundesrat auf hierzu Stellung zu nehmen und seine Vorgehensweise darzulegen für eine effektive Umsetzung der Verträge Schengen/Dublin⁴³. Ein anderes Postulat des Nationalrats beschäftigte sich mit den zum Teil prekären Verhältnisse in Ländern der Schengen-Aussengrenzen⁴⁴ und forderte den Bundesrat auf darzulegen, wie der Grundrechtsschutz und das Asylrecht im Rahmen der europäischen Migrationszusammenarbeit bei den Abkommen Schengen/Dublin gewährleistet⁴⁵.

40 11.3689. Postulat Hiltbold Hugues. Migration aus Nordafrika. Situation der Schweiz.

41 11.3140. Interpellation Fehr Hans-Jürg. Koordination mit der EU im Mittelmeerraum

42 11.3354. Interpellation Fiala Doris. Strategisch ausgerichtete Migrations- und Sicherheitspolitik.

43 11.3744. Interpellation Fluri Kurt. Italien muss die EU-Aussengrenze in Lampedusa in den Griff bekommen

44 10.3942. Interpellation Schenker Silvia. Dublin-Rückführungen nach Griechenland. Wie verhält sich die Schweiz?

45 11.3433. Postulat Sozialdemokratische Fraktion. Die europäische Migrationszusammenarbeit grundrechtskonform stärken



Weitere parlamentarische Vorstösse beschäftigten sich mit den Schwierigkeiten bei der Rücküberführung von abgewiesenen Asylsuchenden in die Herkunftsländer: Eine Motion des Nationalrats fordert den Bundesrat auf bestehende und zusätzliche Finanz- und Entwicklungshilfe für die von einem politischen Umbruch betroffenen Staaten in Nordafrika an den Abschluss von Rückübernahmeverträgen für abgewiesene Asylsuchende zu knüpfen. Des Weiteren soll der Bundesrat bei multilateralen Organisationen darauf pochen, dass Finanz-, Wirtschafts- und Entwicklungshilfe an die Sicherung der Grenzen durch diese Länder und die Verhinderung von Flüchtlingsströmen sowie die Rücknahme von abgewiesenen Asylsuchenden geknüpft wird⁴⁶.

Aufgrund den oft langwierigen Asylverfahren in der Schweiz brachte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) 2011 einen Reformprozess in Gang und präsentierte verschiedene Optionen von Beschleunigungsmassnahmen zur Verkürzung der Verfahrensdauer. Die Staatspolitische Kommission des Ständerates (SPK-SR) hiess einen Bericht des EJPD am 9. Mai 2011 gut, der das Ziel formulierte den Asylbereich in den nächsten Jahren grundlegend neu zu strukturieren. Unter anderem existiert der Plan die Asylverfahren künftig in Verfahrenszentren des Bundes durchzuführen, in denen die erstinstanzlichen Verfahren rasch abgeschlossen werden. Zur Durchführung des Vorhabens eröffnete das EJPD ein Anhörungsverfahren mit den im Bereich Asyl direkt betroffenen Fachgremien. Aufgrund kurzfristig gestiegener Asylgesuche sowie der Befürchtung des massenhaften Anstiegs der Flüchtlingsströme (zum Teil in Folge des politischen Umbruchs in Nordafrika und dem Nahen Osten), forderten zwei nationalrätliche Motionen den Bundesrat auf den angestossenen Reformprozess zu beschleunigen und die Botschaft für die Vernehmlassung bereits früher als geplant vorzulegen⁴⁷. Der Bundesrat plädierte für die Ablehnung der entsprechenden Vorstösse und argumentierte, dass es sich bei den geplanten Massnahmen um eine umfassende Reform des schweizerischen Asylsystems handelt die nicht überstürzt durchgeführt werden sollte. Er wies ausserdem auf Kompetenzüberschneidungen zwischen Bund und Kantonen hin. Zur Klärung der Aufgabenverteilung und der Frage der Unterbringung von Asylsuchenden müssten die Kanton von Anfang an in die entsprechenden Arbeiten einbezogen werden. Ausserdem müsse zahlreichen weiteren organisatorischen, finanziellen, personellen, rechtlichen und strukturellen Aspekte Rechnung getragen werden. Die verlangte Frist für die Umsetzung sei angesichts der dargelegten Komplexität nicht realisierbar. Der Ständerat folgte schliesslich der bundesrätlichen Argumentation und lehnte die Motionen ab.

Entschliessung über internationale Kindesentführung durch einen Elternteil

a) Inhalt

Aufgrund der in den letzten Jahren gestiegenen registrierten Fälle der Kindesentführung durch einen Elternteil zeigt sich die PV OSZE beunruhigt (§ 1). Sie verlangt unter anderem, dass

46 11.3510. Motion FDP-Liberale Fraktion. Nötige Hilfe an Nordafrika mit Flüchtlingspolitik verbinden

47 11.3650. Motion Gutzwiller Felix. Zügige Neustrukturierung des Asylbereichs

11.3732 Motion Müller Philipp. Neustrukturierung des Asylbereichs statt Asylchaos



Kinder international vor den schädlichen Auswirkungen ihrer Verschleppung oder unrechtmässigen Zurückhaltung geschützt werden und umgehend in den Staat ihres gewohnten Aufenthaltes zurückkehren können (§ 2). Es wird auf die emotionalen und psychischen Störungen des entführten Kindes und auf die Schwierigkeiten des zurückgebliebenen Elternteils aufmerksam gemacht (§ 4). Die Staaten, die das Haager Abkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindsentführung noch nicht unterzeichnet haben, werden aufgefordert dies zu ratifizieren oder ihm beizutreten (§ 7). Jene, die es unterzeichnet haben, müssen sicherstellen, dass ihr innerstaatliches Recht im Einklang mit dem Übereinkommen steht und dies auch korrekt umgesetzt werden kann (§ 8).

b) Ergriffene/geplante Massnahmen in der Bundesverwaltung

Die Schweiz hat das Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindsentführung am 11. Oktober 1983 ratifiziert. Seit dem 1. Januar 1984 ist es für die Schweiz in Kraft.

In Bezug auf die Verpflichtungen, die sich aus dem Übereinkommen ergeben, sei auf das Bundesgesetz über internationale Kindsentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen vom 21. Dezember 2007 verwiesen (BG-KKE)⁴⁸, das mit 1. Juli 2009 in Kraft getreten ist.

Darüber hinaus ist die Schweiz auch dem Europäischen Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgerechts beigetreten (in Kraft seit 1. Januar 1984). Ratifiziert hat die Schweiz auch das Übereinkommen über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Massnahmen zum Schutz von Kindern (Haager Kinderschutzübereinkommen, HKsÜ, für die Schweiz in Kraft seit 1. Juli 2009).

Im EJPD ist eine Zentralbehörde internationale Kindsentführung eingerichtet, die sich in Fällen von Kindsentführungen mit den ausländischen Behörden für kindergerechte und rasche Lösungen der Fälle einsetzt.

Auf dem Ministerrat in Wilna wurde kein Beschluss zu dieser Frage getroffen. Die Thematik gehört nicht zu den Kerngeschäften der OSZE.

c) Beratung des schweizerischen Parlamentes

In der Vergangenheit gab es mehrere parlamentarische Vorstösse zur Problematik der Kindsentführung. Ein zentrales Thema war hierbei die Einführung eines nationalen Alarmsystems bei Kindsentführungen⁴⁹. 2008 ersuchte eine Interpellation den Bundesrat zu prüfen, auf welche Weise der Bundesrat die Kantone bei der Einführung eines solchen Systems unterstützen könne und wie er gedenke den Prozess zu beschleunigen. Der Bundesrat wies in seiner Antwort darauf hin, dass die Strafverfolgung im Falle einer mutmasslichen Kindsentführung im Souveränitätsbereich der Kantone liegt, er deren

48 SR 211.222.32

49 07.3553 Motion Kommission für Rechtsfragen NR. Einrichtung eines Entführungsalarmsystems;
07.3554 Motion. Einrichtung eines MMS-Alarmsystems für Fälle vermisster Kinder



Koordinationsbestrebung jedoch - soweit wie möglich - mit Fachspezialisten aus der Bundesverwaltung unterstützt⁵⁰.

Entschliessung über die Arbeit des Ausschusses zur menschlichen Dimension des Ständigen Rates der OSZE

a) Inhalt

In der Entschliessung wird auf die Notwendigkeit eines globalen und kooperativen Ansatzes der OSZE in Sicherheitsfragen verwiesen (§ 2). Die Entscheidung des Schweizer Ausschussvorsitzes, den Ausschuss für die menschliche Dimension wieder zur ursprünglichen, im Ministerbeschluss 17/06 vorgegebenen Aufgabenstellung zurückzuführen, wird begrüsst (§ 6). Eine intensivere Zusammenarbeit mit dem Allgemeinen Ausschuss für Demokratie, Menschenrechte und humanitäre Fragen der PV der OSZE wird gefordert (§ 11).

b) Ergriffene/geplante Massnahmen in der Bundesverwaltung

Das EDA unterstützt die Umsetzung des Beschlusses über den Ausschuss zur menschlichen Dimension, der von der Schweizer Parlamentarierdelegation eingereicht wurde, und der die Zusammenarbeit zwischen dem Ausschuss für die menschliche Dimension und dem Allgemeinen Ausschuss für Demokratie, Menschenrechte und humanitäre Fragen der Parlamentarischen Versammlung der OSZE zu intensivieren und zu institutionalisieren sucht.

Als nachgelagertes Organ des Ständigen Rates befasst es sich mit der Umsetzung von Verpflichtungen in der dritten Dimension, unterstützt die Vorbereitungen des HDIM und andere Treffen der menschlichen Dimension und diskutiert Empfehlungen an den Ständigen Rat, inkl. Follow-up der Treffen der menschlichen Dimension. Um die Sitzungen besser zu strukturieren, hat der Schweizer Vorsitz 2011 einen Arbeitsplan eingeführt, der vorgängig mit den Delegationen konsultiert wird, sowie einen stehenden Agendapunkt 3, der den Delegationen die Möglichkeit gibt, freiwillig über die Implementierung von Verpflichtungen zu berichten. Diese Möglichkeit wurde 2011 von vielen Delegationen rege genutzt. Der Vorsitz im Ausschuss zur menschlichen Dimension wird auch 2012 von der Schweiz ausgeübt, was eine weitere Gelegenheit bietet, den Ausschuss zu stärken. .

Die Schweiz unterstützt darüber hinaus die Diskussion über die Wirksamkeit der Vielzahl an Konferenzen, Workshops und Seminare im Menschenrechtsbereich. So wurde etwa angeboten, ein Optionenpapier über die Verbesserung der Modalitäten von OSZE-Events in Auftrag zu geben, das in der ersten Hälfte 2012 vorliegen soll.

Auch auf die Empfehlungen der Parallelkonferenz mit Vertretern der Zivilgesellschaft während des OSZE-Ministerrats 2011 wurde im Ausschuss für die menschliche Dimension eingegangen. Während des letzten Treffens vor Jahresende 2011 präsentierte ein

50

08.3452. Interpellation Burkhaller Didier. Entführungsalarmsystem. Fortschritt oder Stillstand ?



Organisator der Parallelkonferenz das von 50 NGOs und 25 OSZE-Teilnehmerstaaten ausgearbeitete Dokument „*Making Commitments Come True*“, das auf eine Verbesserung der Umsetzung von OSZE-Verpflichtungen abzielt.

c) Beratung des schweizerischen Parlamentes

§ 11 Verstärkte Zusammenarbeit zwischen dem Ausschuss für die menschliche Dimension des Ständigen Rates der OSZE und dem Allgemeinen Ausschuss für Demokratie, Menschenrechte und humanitäre Fragen der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Die Schweizer Delegation begrüsst die Verstärkung der Kontakte zwischen dem Ausschuss für die menschliche Dimension des Ständigen Rates der OSZE und dem Ausschuss für Demokratie, Menschenrechte und humanitäre Fragen der PV OSZE.

So hat sie mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass Botschafter Greminger, Präsident des Ausschusses für die menschliche Dimension, in der Wintertagung 2012 an den Arbeiten des 3. Ausschusses der PV OSZE teilnahm und daraufhin den Präsidenten des 3.

Ausschusses, Matteo Mecacci, einlud, seinerseits an den Arbeiten des Ausschusses für die menschliche Dimension mitzuwirken.

Die Schweizer Delegation unterstützt grundsätzlich alle Bestrebungen zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen der parlamentarischen Versammlung und den verschiedenen Gremien der OSZE.