



22.08.2006

Zusammenfassung des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens

betreffend die Ratifikation des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 18. Dezember 2002 sowie die entsprechende Ausführungsgesetzgebung

Zusammenfassung des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|---|
| Liste der Teilnehmer am Vernehmlassungsverfahren mit Abkürzungen | 2 |
| A. Einleitung | 4 |
| B. Generelle Einschätzung der Vorschläge | 4 |
| C. Die Meinungen zu den einzelnen Bestimmungen | 4 |

Liste der Teilnehmer am Vernehmlassungsverfahren mit Abkürzungen

Kantone

| | |
|------------------------|----|
| Zürich | ZH |
| Bern | BE |
| Luzern | LU |
| Uri | UR |
| Schwyz | SZ |
| Obwalden | OW |
| Nidwalden | NW |
| Glarus | GL |
| Zug | ZG |
| Freiburg | FR |
| Solothurn | SO |
| Basel-Stadt | BS |
| Basel-Landschaft | BL |
| Schaffhausen | SH |
| Appenzell Ausserrhoden | AR |
| Appenzell Innerrhoden | AI |
| St. Gallen | SG |
| Graubünden | GR |
| Aargau | AG |
| Thurgau | TG |
| Tessin | TI |
| Waadt | VD |
| Wallis | VS |
| Neuenburg | NE |
| Genf | GE |
| Jura | JU |

Zusammenfassung des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens

Parteien

| | |
|---|-----|
| Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz | FDP |
| Sozialdemokratische Partei der Schweiz | SPS |
| Christlichdemokratische Volkspartei | CVP |
| Schweizerische Volkspartei | SVP |
| Grüne Partei der Schweiz | GPS |
| Liberale Partei der Schweiz | LPS |
| Evangelische Volkspartei | EVP |
| Christlich-soziale Partei | CSP |

Interessierte Organisationen

| | |
|--|------------|
| Aktion der Christen für die Abschaffung der Folter | ACAT |
| Amnesty international, Schweizer Sektion | ai |
| Association pour la prévention de la torture | APT |
| Centre patronal | CP |
| Chambre vaudoise des arts et métiers | CVAM |
| Conférence latine des chefs des départements de justice et police | CLDJP |
| Demokratische Juristinnen und Juristen | DJS |
| Die Schweizerische Sektion der Internationalen Juristenkommission | ICJ-CH |
| Die Spitäler der Schweiz | H+ |
| Economiesuisse | Ecosu |
| Juristinnen Schweiz | JuCH |
| Kaufmännischer Verband der Schweiz | kv schweiz |
| Konferenz der Leiter von Anstalten des schweizerischen Straf- und Massnahmenvollzugs | KLSM |
| Menschenrechte Schweiz | MERS |
| Ostschweizer Strafvollzugskonkordat | OST-CH-K |
| Schweizerische Flüchtlingshilfe | SFH |
| Schweizerischer Anwaltsverband | SAV |
| Schweizerischer Arbeitgeberverband | SAGV |
| Schweizerischer Gewerbeverband | SGV |
| Schweizerisches Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal | SAZ |
| Strafvollzugskonkordat der Nordost- und Innerschweiz | K-NWICH |
| Track impunity always | TRIAL |

Zusammenfassung des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens

1. Einleitung

Mit Beschluss vom 23. September 2005 hat der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) ermächtigt, ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen über die Ratifikation des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 18. Dezember 2002 (Fakultativprotokoll) sowie die entsprechende Ausführungsgesetzgebung. Das EJPD hat daraufhin die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien sowie die interessierten Verbände und Organisationen zur Stellungnahme bis Ende 2005 eingeladen.

Zur Stellungnahme eingeladen wurden 63 Adressaten. 56 Antworten sind eingegangen, darunter 2 ausdrückliche Verzichte auf eine inhaltliche Stellungnahme (Ecosu und kv schweiz). Stellung genommen haben 26 Kantone, 8 Parteien, worunter alle Bundesratsparteien, und 20 Organisationen.

2. Generelle Einschätzung der Vorschläge

Die Ratifikation des Fakultativprotokolls wird überwiegend begrüsst (Kantone, 7 Parteien, 14 Organisationen), vereinzelt abgelehnt (SVP, CP, CVAM, SAGV und SGV). 4 Kantone, 6 Parteien und 7 Organisationen plädieren für eine rasche Ratifikation.

Die vorgeschlagene Ausführungsgesetzgebung stiess bei den Kantonen, 7 Parteien und 14 Organisationen auf grundsätzliche Zustimmung. Vereinzelt wird gefordert, dass die Schweiz das Fakultativprotokoll mustergültig umzusetzen habe; Gegner der Ratifikation wollen demgegenüber eine etwaige Umsetzung auf das Minimum reduziert sehen. Verschiedene Vernehmlasser fordern, dass neben den bereits übernommenen weitere Bestimmungen des Fakultativprotokolls in der Ausführungsgesetzgebung ausdrücklich erwähnt werden, so namentlich die Zusammenarbeit zwischen nationalem Präventionsmechanismus und dem Unterausschuss für Prävention sowie die Regelung der von den Behörden zu treffenden Folgemaassnahmen. Umstritten sind vorab die Entschädigung der Mitglieder der neu zu schaffenden Kommission zur Verhütung von Folter und die Frage, ob der Kommission ein ständiges Sekretariat beigeordnet werden soll.

3. Die Meinungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1. Art. 1 Gegenstand

20 Kantone, 7 Parteien und 13 Organisationen begrüssen, dass der innerstaatliche Umsetzungsmechanismus auf Bundesebene geschaffen wird. Während sich 1 Kanton (AG) und 2 Parteien (FDP, CVP) gegen zusätzliche kantonale Präventionsmechanismen stellen, fordert ein Kanton (TI) die Subsidiarität gegenüber bestehenden kantonalen Mechanismen, und 2 Kantone (SO, VD) begrüssen, dass die Kantone eigene Kommissionen einsetzen oder beibehalten können.

3.2. Art. 2 Aufgaben

Die Kommentierungen sind punktueller Natur. Angeregt wird die Prüfung weiter gehender Kompetenzen für den nationalen Präventionsmechanismus (DJS). Gemäss 3 Kantonen (ZH, JU, GE), 3 Parteien (FDP, GPS, LPS) und 4 Organisationen (ai, MERS, ACAT, apt) soll hier die Zusammenarbeit mit dem Unterausschuss für Prävention ausdrücklich aus dem Fakultativprotokoll übernommen werden. Ebenso sei die Koordination mit bestehenden kantonalen Mechanismen sicherzustellen (H+) und eine Anzeigepflicht bei festgestellten Verletzungen der UNO-Konvention gegen Folter zu statuieren (TRIAL). Bei *Bst. a* sei der Einbezug des medizinischen Personals sicherzustellen (H+). In *Bst. b* sei die Pflicht zur Prüfung und Diskussion der Kommissionsempfehlungen zu ergänzen (ZH, JU, TRIAL, apt); TRIAL fordert die Erfassung auch privater Institutionen.

Zusammenfassung des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens

In *Bst. d* sei die Pflicht der Kommission auf die Verfassung des Jahresberichts zu beschränken, da gemäss Fakultativprotokoll dessen Verbreitung Sache der Vertragsstaaten sei (BS, JU, TRIAL).

3.3. Art. 3 Freiheitsentzug

Verschiedene Vernehmlasser wünschen Klärung des Begriffs „Freiheitsentzug“ (SO, BS, TRIAL, DJS), während andere die korrekte Begriffsübernahme aus dem Fakultativprotokoll anerkennen (GPS, ai). H+ fordert eine Ausweitung des Begriffs.

3.4. Art. 4 Status

3 Kantone (FR, VD, JU), 2 Parteien (GPS, LPS) und 7 Organisationen (CLDJP, ai, ACAT, JuCH, ICJ-CH, TRIAL, apt) votieren dafür, Art. 18 Abs. 3 des Fakultativprotokolls (Anspruch des nationalen Präventionsmechanismus auf hinreichende Mittel) ins Gesetz zu übernehmen. Mehrere Vernehmlasser erachten die effektive Unabhängigkeit der Kommission als zentral (JU, LPS, GPS, ACAT, ai, JuCH, SAZ, TRIAL). Gefordert wird auch, dass die praktischen Aspekte des Zugangsrechts der Kommissionsmitglieder ausdrücklich geregelt werden (TRIAL).

3.5. Art. 5 Zusammensetzung

Ausdrückliche Zustimmung äussern 3 Kantone (BL, VS, GE) und 2 Parteien (CVP, EVP). 8 Vernehmlasser (FR, VD; SP, GPS; CLDJP, ai, MERS, TRIAL) halten die Einschätzung des zeitlichen Aufwands für die Besuche für zu optimistisch.

Abs. 1: 5 Vernehmlasser halten die Kommission für zu klein (SPS, GPS, ai, MERS, TRIAL), wohingegen einer für erhöhte Professionalität eintritt (SAZ). 4 Vernehmlasser (FR, NE, VD, CJDJP) fordern, dass die Strafvollzugskonkordate die Hälfte der Kommissionsmitglieder ernennen sollen.

Abs. 2: Inhaltliche Vorschläge betreffen das Anforderungsprofil an die Kommissionsmitglieder (ausgewiesene berufliche sowie persönliche Erfahrung und Eignung [SFH, apt], blosse Erfahrungen aus Teilnahme an Besuchen von Orten des Freiheitsentzugs genügten nicht [AG, BS]) und die Zusammensetzung (Strafrichter [BS], Organe der Jugendstrafrechtspflege [ZH, GPS, ai], vertiefte Kenntnisse der Probleme im Zusammenhang mit Freiheitsentzug unerlässlich [GL, VS, KLSM, K-NWICH], ausländische Bevölkerung oder Ethnologinnen und Ethnologen [JuCH, ICJ-CH], „Kompetenzen im Bereich Menschenrechte“ ([GE, SFH, apt], keine ehemaligen Polizisten oder Anstaltsdirektoren [SAV]). Weiters wird angeregt, Kompetenzen, nicht Berufsgruppen ins Zentrum der Auswahl zu stellen (ACAT, apt).

Abs. 3: Soweit die Kommentare zur Bestimmung über Redaktionelles hinausgehen, werden hinreichende Kenntnisse der lokalen Sprache (NE), ein Vertretungsanspruch für Nichtregierungsorganisationen (GPS, ai) oder die ausländische Bevölkerung (GPS, ai, JuCH, ICJ-CH), ferner die strikte Geschlechterparität, aber auch der Verzicht darauf (CVAM, CP) gefordert. BS regt an, einen angemessenen Vertretungsanspruch der Generationen statt einer Amtszeitbeschränkung zu verankern.

3.6. Art. 6 Ernennung und Amtszeit

Ausdrücklich stimmen zu: 3 Kantone (BL, VS, GE) und 2 Parteien (CVP, EVP). 2 Vernehmlasser fordern die Stärkung der Unabhängigkeit (Vorselektionskommission aus EJPD, EDA, NGO und Kantonsvertretern (LPS, apt), 1 die Ernennung durch die richterliche Gewalt oder durch Kooptation (SAZ).

Marginalie: 1 Vernehmlasser möchte das „Vorschlagsrecht“ anführen.

Abs. 1: 4 Vernehmlasser (SG, GR, TG, OST-CH-K) stimmen ausdrücklich zu. 3 Vernehmlasser (GPS, ai, ACAT) fordern das direkte Antragsrecht der Nichtregierungsorganisationen, 1 Partei den gemeinsamen Antrag von EJPD und EDA (EVP).

Zusammenfassung des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens

Abs. 2: 1 Vernehmlasser (ACAT) votiert für Streichung. 1 Kanton (GE) fehlt das Vorschlagsrecht der Kantone, 2 Kantone (BS, NE) wünschen einzig das EJPD als Ansprechstelle.

Abs. 3: Je 1 Kanton fordert die einmalige Wiederwahlmöglichkeit (AG) resp. keine Beschränkung der Wiederwahl (BS).

Abs. 4: 9 Kantone (ZH, LU, ZG, AR, SG, TG, TI, VS, GE), 3 Parteien (SPS, LPS, GPS) und 14 Organisationen (OST-CH-K, CLDJP, K-NWICH, KLSM, SAZ, SAV, ai, MERS, ACAT, JuCH, ICJ-CH, DJS, apt, TRIAL) fordern ausdrücklich die Verankerung eines unbedingten Anspruchs der Kommissionsmitglieder auf Entschädigung, wohingegen 1 Kanton (SO) die Ehrenamtlichkeit begrüsst. 2 Vernehmlasser (GPS ai) votieren für den Fall des Verzichts auf ein ständiges Sekretariat für eine Entlohnung der Kommissionsmitglieder.

3.7. Art. 7 Konstituierung und Arbeitsweise

Zustimmung äussert 1 Vernehmlasser (CVP). 2 Kantone (FR, VD), 2 Parteien (SP, GPS) und 4 Organisationen (CLDJP, ai, MERS, TRIAL) halten die Einschätzung des zeitlichen Aufwands für die Besuche für nicht realistisch. 4 Kantone (ZH, ZG, FR, GE), 4 Parteien (FDP, SPS, LPS, GPS) und 10 Organisationen (CLDJP, SAZ, ai, MERS, ACAT, JuCH, ICJ-CH, DJS, TRIAL, apt) halten ein von der öffentlichen Hand finanziertes, hinreichend ausgestattetes ständiges Kommissionssekretariat ausdrücklich für unerlässlich.

Abs. 1: 1 Vernehmlasser (SAZ) regt ein ständiges Präsidium an.

Abs. 2: Für 1 Vernehmlasser (VD) zeugt die Organisationsautonomie von der Unabhängigkeit.

Abs. 3: Für 2 Vernehmlasser (ICJ-CH, JuCH) dürfen die Kosten für Dolmetscher und Fachleute nicht dem Budget der Kommission belastet werden.

3.8. Art. 8 Zuständigkeiten

2 Vernehmlasser (TRIAL, apt) beanstanden die minimalistischen Befugnisse der Kommission. Für 1 Vernehmlasser (H+) bedarf das Verhältnis zu bestehenden Institutionen der Klärung.

Marginalie: 1 Vernehmlasser (ZH) votiert für „Befugnisse“ statt Zuständigkeiten.

Abs. 1: 2 Vernehmlasser (TRIAL, CSP) betonen die Bedeutung des uneingeschränkten Zugangs der Kommission zu allen Informationen.

Abs. 2: 3 Vernehmlasser (GPS, ai, TRIAL) sind gegen eine abschliessende Aufzählung der betroffenen Einrichtungen. Gefordert werden ferner unangekündigte Besuche als Regel (9 Vernehmlasser: GE; LPS, GPS; ai, MERS, DJS, TRIAL, apt, ACAT).

Abs. 3: 2 Vernehmlasser (JU, DJS) verlangen umfassende Immunität für Auskunftspersonen. 1 Vernehmlasser (TRIAL) fordert weitere ausdrückliche Kompetenzen sowie eine Kompetenzvermutung zugunsten der Kommission.

3.9. Art. 9 Datenschutz

Die Bestimmung wurde wenig kommentiert. Teils wurde betont, dass sie keine Grundlage für die generelle Entbindung vom Berufsgeheimnis bilde (H+, ACAT, apt). Gefordert wurde auch, dass in Abs. 2 ausdrücklich ein Bezug zu den Personendaten nach Abs. 1 herzustellen sei (BS).

3.10. Art. 10 Amts- und Berufsgeheimnis

Für 1 Vernehmlasser (JuCH) besteht ein Widerspruch zwischen Normtext und Marginalie. 1 Vernehmlasser (BS) hält die generelle Schweigepflicht in Abs. 1 für nicht vereinbar mit Sinn und Zweck des Fakultativprotokolls.

Zusammenfassung des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens

3.11. Art. 11 Finanzierung

Die Bestimmung findet überwiegend Zustimmung (ZH, SO, BS, BL, AI, SG, GR, AG, TG, VD, VS, JU, FDP, OST-CH-K); für eine Minderheit (LPS, GPS, SAZ, SAV, ai, MERS, ACAT) wird die Folterprävention durch das minimalistische Budget untergraben, während eine andere Minderheit ein solches Budget fordert (CVAM, CP). Gefordert werden weiters die Streichung der Bestimmung, damit Beiträge der Kantone nicht ausgeschlossen werden (JuCH), die Kostenkompensation innerhalb des EJPD (FDP) sowie die gesetzliche Regelung des Budgetumfangs (GE, SPS) und der Rechenschaftspflicht der Kommission (BS).

3.12. Art. 12 Übergangsbestimmung

3 Vernehmlasser (GE; LPS, apt) verlangen, dass die Bestimmung gestrichen wird, weil sie die Unabhängigkeit der Kommission zur Verhütung von Folter beeinträchtigt.

3.13. Art. 13 Schlussbestimmung

Keine Bemerkungen.