

01.463 *Parlamentarische Initiative David vom 10.12.2001*

Eidgenössische Kommission für Menschenrechte

Begründung der Initiative

Anlässlich der Menschenrechts-Weltkonferenz 1993 in Wien unterstrichen die teilnehmenden Staaten in der Wiener Erklärung die "wichtige und konstruktive Rolle der nationalen Institutionen für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte". Die Schweiz hat die Wiener Erklärung 1993 mitgetragen. Eine konkrete Umsetzung des Anliegens ist jedoch bis heute in unserem Land nicht zustande gekommen. Demgegenüber verfügen viele europäische Staaten, insbesondere auch unsere Nachbarstaaten, über entsprechende Institutionen. Diese funktionieren als Brücke zwischen der Zivilgesellschaft und der Politik und verschaffen den Menschenrechtsfragen im Meinungsbildungsprozess das notwendige Gehör. Menschenrechtspolitik gilt seit mehreren Jahren als wichtiges Aktionsfeld der schweizerischen Aussenpolitik. Es fehlt jedoch ein Gremium, das sich mit den von der Schweiz eingegangenen internationalen Vereinbarungen befasst und deren Umsetzung in der Innen- und Aussenpolitik mit einem öffentlichen, kritischen Dialog begleitet und auch bewertet.

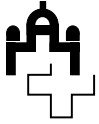
Zu erinnern ist u. a. an folgende Vereinbarungen:

- Europäische Menschenrechtskonvention;
- Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe;
- Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe;- Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau;
- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte;
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Die Vertragsorgane der erwähnten Vereinbarungen geben den beteiligten Staaten Empfehlungen ab. Die Umsetzung dieser Empfehlungen bedarf eines Monitorings in der Schweiz. Die aktuelle Aufsplitterung der Zuständigkeiten in der Bundesverwaltung für das Staatenberichtsverfahren bringt Inkohärenz und Intransparenz in der schweizerischen Menschenrechtspolitik mit sich.

Es fehlt - anders als in andern europäischen Staaten - eine nationale Institution, welche Menschenrechtsfragen aus der Sicht der Schweiz kompetent aufnimmt und nachhaltig in die öffentliche Diskussion in Zivilgesellschaft, Parlament, Regierung und Verwaltung einführt.

Um dies zu ändern, wird die Schaffung einer eidgenössischen Menschenrechtskommission vorgeschlagen.



Text der Initiative

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende Parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Es wird eine eidgenössische Kommission für Menschenrechte eingerichtet.

Behandlung der Initiative im Parlament

Eingereicht im Ständerat am 10.12.2001.

Behandlung in der Aussenpolitischen Kommission (APK) des Ständerates:

01.463 s Eidgenössische Kommission für Menschenrechte

Bericht der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates vom 9. September 2002

.Die Kommission hat an ihren Sitzungen vom 12. April und vom 9. September 2002 die am 10. Dezember 2001 eingereichte Parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft. Der Initiant war bei der ersten dieser Sitzungen anwesend.

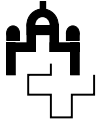
Die von 2 Ratsmitgliedern mitunterzeichnete Initiative fordert in der Form einer allgemeinen Anregung, eine eidgenössische Kommission für Menschenrechte einzurichten. Damit soll eine Forderung der von der Schweiz mitgetragenen Wiener Erklärung von 1993 umgesetzt werden, welche die wichtige und konstruktive Rolle der nationalen Institutionen für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte unterstreicht.

Antrag der Kommission:

Die Kommission beantragt mit 6 zu 2 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Reimann Maximilian



1. Wortlaut und Begründung der Initiative

1. 1. Wortlaut der Parlamentarischen Initiative vom 10. Dezember 2001

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende Parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Es wird eine eidgenössische Kommission für Menschenrechte eingerichtet.

1. 2. Begründung

Anlässlich der Menschenrechts-Weltkonferenz 1993 in Wien unterstrichen die teilnehmenden Staaten in der Wiener Erklärung die "wichtige und konstruktive Rolle der nationalen Institutionen für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte".

Die Schweiz hat die Wiener Erklärung 1993 mitgetragen. Eine konkrete Umsetzung des Anliegens ist jedoch bis heute in unserem Land nicht zustande gekommen. Demgegenüber verfügen viele europäische Staaten, insbesondere auch unsere Nachbarstaaten, über entsprechende Institutionen. Diese funktionieren als Brücke zwischen der Zivilgesellschaft und der Politik und verschaffen den Menschenrechtsfragen im Meinungsbildungsprozess das notwendige Gehör.

Menschenrechtspolitik gilt seit mehreren Jahren als wichtiges Aktionsfeld der schweizerischen Aussenpolitik. Es fehlt jedoch ein Gremium, das sich mit den von der Schweiz eingegangenen internationalen Vereinbarungen befasst und deren Umsetzung in der Innen- und Aussenpolitik mit einem öffentlichen, kritischen Dialog begleitet und auch bewertet.

Zu erinnern ist u. a. an folgende Vereinbarungen:

- Europäische Menschenrechtskonvention;
- Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe;
- Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung oder Strafe;
- Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau;
- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte;
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Die Vertragsorgane der erwähnten Vereinbarungen geben den beteiligten Staaten Empfehlungen ab. Die Umsetzung dieser Empfehlungen bedarf eines Monitorings in der Schweiz. Die aktuelle Aufsplitterung der Zuständigkeiten in der Bundesverwaltung für das Staatenberichtsverfahren bringt Inkohärenz und Intransparenz in der schweizerischen Menschenrechtspolitik mit sich. Es fehlt - anders als in andern europäischen Staaten - eine nationale Institution, welche Menschenrechtsfragen aus der Sicht der Schweiz kompetent aufnimmt und nachhaltig in die öffentliche Diskussion in Zivilgesellschaft, Parlament, Regierung und Verwaltung einführt.



Um dies zu ändern, wird die Schaffung einer eidgenössischen Menschenrechtskommission vorgeschlagen.

2. Erwägungen der Kommission

Die Kommission ist mit dem Initianten der Ansicht, dass der Schutz und die Förderung von Menschenrechten ein zentrales Anliegen der schweizerischen Innen- und Aussenpolitik darstellt. Seine Umsetzung zeigt im institutionellen Bereich Lücken. Insbesondere fehlt bisher, wie der Initiant festhält, ein Gremium, welches sich mit der Gesamtheit der von der Schweiz eingegangenen internationalen Verpflichtungen befasst und deren Umsetzung in der Innen- und Aussenpolitik mit einem öffentlichen Dialog begleitet.

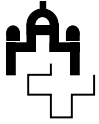
Wenn die Kommission dennoch beantragt, der vorliegenden Initiative keine Folge zu geben, liegt das zum einen daran, dass die Ausgangslage zuwenig klar ist. So muss zunächst geprüft werden, ob verstärkt Synergien zwischen den Arbeiten von bisher bestehenden ausserparlamentarischen Kommissionen geschaffen werden können, die sich mit Menschenrechtsfragen befassen. Darunter finden sich die Kommission gegen den Rassismus, die Kommission für Frauenfragen, die Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin, die Ausländerkommission, die Kommission für Flüchtlingsfragen und die Kommission für Jugendfragen. Eventuell könnten zwei oder mehrere dieser Kommissionen zusammengelegt oder das Mandat einer Kommission entsprechend ausgeweitet werden.

Weiter ist die Kommission der Ansicht, dass der Zusammensetzung einer Menschenrechtskommission repräsentativ für die Meinungsvielfalt in der schweizerischen Bevölkerung sein müsste. Insbesondere müsste sichergestellt sein, dass darin auch Persönlichkeiten Einsitz hätten, die allfälligen ungerechtfertigten Vorwürfen gegen die Schweiz mit Entschlossenheit und Selbstbewusstsein entgegenzutreten könnten.

Schliesslich ist auch der Frage nachzugehen, ob es sinnvoll wäre, eine allfällig einzusetzende Menschenrechtskommission im akademischen Bereich anzusiedeln.

Die Kommission kann daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Gründung einer Eidgenössischen Menschenrechtskommission noch nicht befürworten. Sie hat jedoch ein Postulat eingereicht, das den Bundesrat bittet, einen Bericht zu den genannten Punkten auszuarbeiten.

Der Kommission ist ferner bekannt, dass der Nationalrat mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit seiner Staatspolitischen Kommission folgen wird, welche beantragen wird, einer gleich lautenden parlamentarischen Initiative Müller-Hemmi Folge zu geben. Diese Initiative fand über 100 Mitunterzeichner. Die Kommission ist der Ansicht, dass es wenig sinnvoll wäre, wenn zwei verschiedene Kommissionen gleichzeitig eine Vorlage zum gleichen Thema ausarbeiten. Sie wird jedoch die SPK des Nationalrates über ihre Diskussionen informieren und ihr insbesondere den vorliegenden Kommissionsbericht zur Verfügung stellen.



Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht über die mögliche Gründung einer eidgenössischen Menschenrechtskommission zu erstellen. Dabei soll insbesondere auf folgende Fragen eingegangen werden:

- a. Es besteht bereits eine ganze Anzahl von ausserparlamentarischen Kommissionen, deren Mandate auch Menschenrechtsfragen beinhalten. Wie können zwischen den Arbeiten dieser Kommissionen verstärkt Synergien geschaffen werden? Besonders zu prüfen ist die Möglichkeit einer Zusammenlegung von zwei oder mehreren dieser Kommissionen bzw. ob das Mandat einer bestehenden Kommission entsprechend ausgeweitet werden kann.
- b. Wie kann sichergestellt werden, dass eine eidgenössische Menschenrechtskommission repräsentativ zusammengesetzt ist? Speziell zu beachten ist die Vertretung von Personen, die allfälligen ungerechtfertigten Vorwürfen mit Entschlossenheit und Selbstbewusstsein entgegnetreten können.
- c. Wäre es von Vorteil, eine Menschenrechtskommission im akademischen Bereich anzusiedeln, etwa als Universitätsinstitut?

Erklärung des Bundesrates vom 30.09.2002

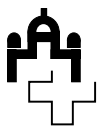
Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Debatte im Ständerat am 03.10.02:

[Cornu](#) Jean-Claude (R, FR), pour la commission: Indépendamment du rapport écrit qui vous a été adressé, j'estime que le sujet est suffisamment sensible, délicat - et il a fait l'objet d'une discussion approfondie au sein de la commission - pour qu'on s'y arrête encore un moment ce matin. C'est un sujet qui suscite aussi l'attention de la société civile, en particulier des nombreuses ONG qui sont à la base des initiatives parlementaires David et Müller-Hemmi (01.461).

Le 10 décembre 2001, M. David déposait une initiative parlementaire conçue en termes généraux, dans laquelle il demandait simplement que soit instituée une Commission fédérale des droits de l'homme. La même démarche était initiée le même jour au Conseil national par Mme Müller-Hemmi. Pour le Conseil national, c'est la Commission des institutions politiques qui a traité l'objet. Par 14 voix contre 10, elle a décidé de proposer au plénum de donner suite à l'initiative avec des réserves, surtout pour se donner la possibilité d'examiner si les tâches qui seraient attribuées à cette nouvelle Commission fédérale des droits de l'homme ne pourraient pas être prises en charge par les commissions déjà existantes. Le plénum du Conseil national ne s'est pas encore prononcé.

Notre commission a entendu M. David, l'auteur de l'initiative parlementaire 01.463, lors de sa séance du 12 avril 2002. Reprenant les termes de la Déclaration de Vienne de 1993, celui-ci a insisté sur "le rôle important et constructif que jouent les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme", et le fait qu'une telle institution n'existe pas en Suisse contrairement à ce qu'il en est dans plusieurs autres pays voisins. Selon M. David, il manque encore dans notre pays un organe qui examinerait les conventions internationales signées par la Suisse, tout en évaluant leur application dans la politique intérieure et extérieure de la Suisse à la lumière d'un dialo-



gue public critique. Selon lui, il manque chez nous une institution nationale qui traiterait des questions des droits de l'homme du point de vue de notre pays, et inscrirait le débat public au sein de la société civile, du Parlement, du gouvernement et de l'administration.

Si de telles institutions existent dans de nombreux pays, leur genre varie. Ainsi en Allemagne, on a mis en place un Institut des droits de l'homme, sorte d'observatoire des droits de l'homme dans ce pays. En Irlande, on a institué une Commission des droits de l'homme avec un président à plein temps et quelques collaborateurs. Au Danemark, c'est tout autre chose; c'est un Center for human rights, la plus grande institution du genre en Europe.

L'auteur de l'initiative s'est également référé à l'initiative parlementaire Fankhauser 98.445, "Droits de l'homme. Création d'un service de médiation", du 10 décembre 1998, qui demandait l'institution d'un service fédéral de médiation - "Ombudsstelle" - en matière de droits de l'homme, initiative à laquelle le Conseil national avait décidé de donner suite. M. David a relevé que commission des droits de l'homme et "Ombudsstelle" sont deux choses différentes bien que complémentaires. La commission de notre Conseil a d'abord pris note que le département compétent s'applique à préparer une loi concernant la mise en place d'un service de médiation général, "eine allgemeine Ombudsstelle". Dans l'intervalle, le Conseil national a décidé de suspendre l'examen de l'initiative parlementaire Fankhauser, dont la portée est plus restreinte puisqu'elle ne concernerait que les droits de l'homme.

Si le Conseil fédéral ne s'est pas encore prononcé formellement, le Département fédéral des affaires étrangères serait plutôt favorable à la mise sur pied d'une commission des droits de l'homme pour autant que cette dernière ne fasse pas double emploi avec d'autres institutions existantes. Il s'agirait aussi de bien préciser, entre les divers modèles possibles - commission, institut, observatoire - ce que l'on veut vraiment - ce qui n'était pas apparu très clairement dans les déclarations de M. David. Du reste, le dernier numéro de la revue du DFAE, qui a été publié hier si je ne m'abuse, traite dans un chapitre de cette question-là.

Quelles ont été les réflexions de la commission? Celle-ci a d'abord souhaité avoir une vision claire des institutions déjà existantes au niveau fédéral en rapport avec la problématique des droits de l'homme, de leur défense, de leur promotion. En effet, il est apparu qu'il n'était guère souhaitable de multiplier des infrastructures qui doublonnent. L'auteur de l'initiative partage du reste ce point de vue et il insiste sur le rôle intégrateur et général que devrait avoir la nouvelle commission qu'il propose.

Le département nous a répondu dans un rapport que les commissions suivantes s'occupent déjà, dans un sens ou dans l'autre, de la problématique des droits de l'homme: la Commission fédérale contre le racisme, qui dépend du DFI, la Commission fédérale pour les questions féminines, qui dépend également du DFI, la Commission nationale d'éthique dans le domaine de la médecine humaine, la Commission fédérale des étrangers, la Commission fédérale des réfugiés, la Commission fédérale pour la jeunesse. C'est dire s'il y a un éparpillement des forces dans ce domaine, même si chacune de ces commissions s'occupe quant à elle d'un point particulier. C'était aussi l'occasion de répondre à une autre préoccupation, à savoir: est-ce qu'il n'y a pas, au niveau du gouvernement et de l'administration, également une dispersion des compétences et des forces? Nous n'avons pas repris cette question puisqu'elle avait déjà fait l'objet d'une prise de position détaillée - à laquelle on peut souscrire - dans le cadre de l'interpellation Nabholz 01.3312, "Droits de l'homme. Dispersion des compétences", du 18 juin 2001, à laquelle le Conseil fédéral avait clairement répondu.

En premier lieu et en réponse à un premier souci exprimé par M. David, la commission rappelle que la Suisse n'est pas dépourvue actuellement de moyens pour veiller au suivi et au respect des en-



gagements internationaux pris par notre pays dans cette matière. Pour les droits susceptibles de faire l'objet d'un contrôle judiciaire, cette responsabilité appartient aux tribunaux. Plus généralement, c'est au gouvernement mais aussi au Parlement, c'est-à-dire à nous-mêmes, de veiller au respect et à la promotion des droits de l'homme, tant à titre interne que sur le plan international. Des moyens existent pour cela: le rapport annuel sur l'état des traités internationaux conclus par la Suisse, qui nous donne toujours l'occasion, à tout le moins en commission, de poser des questions et d'entamer un certain débat.

Il y a également le rapport sur la politique suisse des droits de l'homme (00.067) et il est étonnant de constater que, dans ce rapport, il n'est pas question de la création d'une commission extraparlamentaire mais plutôt d'une structure interne: "Un groupe parlementaire informel consacré aux droits de l'homme a été créé il y a quelques années au sein de l'Assemblée fédérale. Vu l'importance croissante que prennent les droits de l'homme dans la politique suisse, il est à souhaiter que les Chambres examinent l'opportunité de se doter de structures adéquates en la matière, tant sur le plan des affaires intérieures que de la politique extérieure; à cet égard, les Commissions de politique étrangère avaient déjà discuté en 1997 la possibilité de créer en leur sein" - donc dans le cadre des commissions parlementaires - "des sous-commissions des droits de l'homme." (FF 2000 2474)

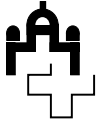
A l'occasion d'une visite que la commission a pu rendre au haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme durant l'été, le haut-commissaire adjoint, M. Bertrand Ramcharan, nous donnait du reste comme conseil: "I think that in every parliament, there should be a parliamentary committee on human rights. We need the interest of the parliaments in UN issues and we also need the pressure of parliaments upon the governments. I will be very direct with you. I will welcome the day when there will be a parliamentary committee on human rights in Switzerland, because then, I would expect that you would not only turn your attention to Switzerland, but also to the world and to us." Donc, il y a là un point de vue, exprimé par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, qui ne va pas forcément dans le sens de l'initiative parlementaire David - même si ce n'est pas contradictoire -, puisqu'il préfère, ou préférerait, qu'on développe au sein de notre Assemblée fédérale ou des Commissions de politique extérieure, un groupe ou une commission parlementaire permanente chargée de gérer la problématique des droits de l'homme.

Après des délibérations intenses, la commission est arrivée à la conclusion suivante. Elle partage l'opinion de l'auteur de l'initiative parlementaire lorsque celui-ci affirme que la défense et la promotion des droits de l'homme constituent un volet majeur de la politique suisse tant nationale qu'internationale.

Cependant, la commission vous propose de ne pas donner suite à l'initiative pour diverses raisons.

D'abord, on l'a dit et je l'ai rappelé, il conviendrait d'examiner dans quelle mesure il serait possible de renforcer les synergies entre les travaux des commissions extraparlimentaires existantes dont le mandat est en relation avec les droits de l'homme. On a vu, ne serait-ce que par la liste de ces différentes commissions, qu'il y avait là matière à synergies. Ensuite, la commission estime - et c'est une autre problématique de ces commissions extraparlimentaires qui a été soulevée là - que la composition d'une telle Commission fédérale des droits de l'homme devrait être représentative de la diversité des opinions présentes dans la société suisse, et ne pas être constituée unilatéralement. Il conviendrait donc de s'assurer de la participation de personnalités à même de faire front de manière à la fois résolue et convaincue aux reproches parfois, voir souvent injustifiés qui pourraient être adressés à la Suisse dans ce domaine.

Enfin, le troisième motif retenu par la commission est le suivant. Dans l'hypothèse où la création de cette Commission fédérale des droits de l'homme serait approuvée, il conviendrait d'étudier le point de savoir s'il ne serait pas judicieux de la rattacher au secteur universitaire, comme ç'a été le cas



en Allemagne avec l'Institut pour les droits de l'homme, ou au Danemark avec le Center for human rights.

La commission a estimé qu'elle était incapable de se prononcer à ce jour pour ou contre la création d'une Commission fédérale des droits de l'homme. Seulement, pour ne pas clore ce débat qui reste important, elle a décidé de s'adresser au Conseil fédéral par le biais d'un postulat; c'est le postulat 02.3394 qui demande au Conseil fédéral un rapport pour savoir: s'il n'y a pas possibilité de renforcer les synergies entre les travaux des différentes commissions extraparlimentaires liées aux droits de l'homme; comment garantir une composition plurielle au sein d'une Commission fédérale des droits de l'homme; s'il n'y aurait pas lieu de rattacher une telle nouvelle commission au milieu universitaire.

C'est par 6 voix contre 2 que la commission vous propose de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire David.

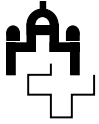
David Eugen (C, SG): Die Menschenrechtspolitik ist eines der fünf wichtigen aussenpolitischen Ziele der Schweiz. Wie Sie wissen, hat die Schweiz auch im Zusammenhang mit ihrem Beitritt zur Uno ihre Menschenrechtspolitik als einen prioritären Aspekt ihrer Uno-Politik bezeichnet. Die Schweiz hat im Nachgang zu ihrem Beitritt zur Uno auch erklärt, dass sie für die Uno-Menschenrechtskommission kandidieren möchte, die ihren Sitz ja in Genf hat.

Die Menschenrechtspolitik der Schweiz, die ich sehr unterstütze und befürworte - und mit mir sicher auch Sie alle -, muss aber ihren Ausdruck auch in praktischen Handlungen finden. Dazu gehört insbesondere ihre eigene Verantwortung bezüglich der von ihr abgeschlossenen Menschenrechtsabkommen. Ich zähle einige auf, die sehr wichtig sind: den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe und den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Wir sind überdies - neben der Uno - in mehrere wichtige regionale Menschenrechtsübereinkommen eingebunden. Das wichtigste ist sicher die Europäische Menschenrechtskonvention. Weiter gehören dazu die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen, das Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten, das Übereinkommen des Europarates zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten und das Europäische Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe.

Diese Abkommen, in die die Schweiz eingebunden ist, dürfen nicht toter Buchstabe bleiben, sondern sie müssen auch gelebt werden, von der Politik, von den Behörden, aber insbesondere auch von der Zivilgesellschaft in unserem Lande. Die Uno selbst hat erkannt, dass diese Pakte, die von den Mitgliedstaaten abgeschlossen worden sind, in vielen Ländern "in den Schubladen" gelandet sind. Sie hat daher 1993 an einer Konferenz in Wien eine neue Strategie vorgeschlagen, die darin besteht, in den einzelnen Ländern Menschenrechtsinstitutionen zu gründen. Die einzelnen Mitgliedstaaten sollen dies tun, um diese Abkommen vom Papier in die Wirklichkeit umzusetzen. Wenn sich die Schweiz international um diese Frage bemüht, muss sie natürlich in ihrem eigenen Land auch die entsprechenden Anstrengungen unternehmen; das ist eine Frage der eigenen Glaubwürdigkeit.

Wenn wir uns in Europa umschaun, stellen wir fest, dass es so ist, wie dies der Kommissionssprecher gesagt hat: Alle europäischen Länder, also auch alle unsere Nachbarländer, haben in der Zwischenzeit solche Institutionen geschaffen. Beispielsweise hat Deutschland im Jahr 2001 durch ei-



nen Parlamentsbeschluss das Deutsche Institut für Menschenrechte gegründet. Dies basiert auf einem einstimmigen Beschluss aller Fraktionen des Deutschen Bundestages. Das Institut ist im Moment im Aufbau. Es hat zur Aufgabe, als unabhängige Institution - das ist sehr wichtig - die Menschenrechtspolitik der deutschen Bundesregierung zu beobachten. Es soll auch Politikberatung für die Länder der Bundesrepublik machen und auch den Kontakt - das ist ebenfalls sehr wichtig - mit der Zivilgesellschaft pflegen.

Ich bin sehr froh, dass sich die APK einerseits mit dem Uno-Vertreter in Genf getroffen hat, der ihr auch darlegen konnte, wie die Situation international ist. Wie ich gehört habe, hat sich die APK andererseits auch vorgenommen, einen Besuch in Dänemark zu machen, bei dem unter anderem auch die dänische Menschenrechtsinstitution besucht werden kann. Sie ist die grösste Einrichtung, die es in Europa diesbezüglich gibt. Ich erhoffe mir, dass die APK nach diesem Besuch vertiefte Kenntnisse haben wird, wie andere Länder diese Frage gelöst haben.

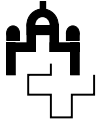
Ich möchte nun noch die Diskussion hier im Rat verfolgen und mir dann vielleicht erlauben, in einem Schlussvotum zur Frage, ob man der Parlamentarischen Initiative Folge geben oder das Postulat überweisen soll, nochmals Stellung zu nehmen.

Marty Dick (R, TI): Je suis parmi ceux qui ont soutenu en commission l'initiative parlementaire David; je suis reconnaissant à son auteur d'avoir soulevé un problème important, un problème parfois, même souvent, oublié et sous-estimé. J'estime que l'attention que l'on prête au respect des droits de l'homme reflète le degré de civilisation atteint par une société. Je pense également qu'aucune société n'est à l'abri de rechutes. Et donc, les droits de l'homme exigent de rester constamment vigilant sur le plan éthique et exigent surtout une analyse critique permanente de la situation. En fait, les droits de l'homme ne sont nullement un "optional" de luxe. Il ne s'agit surtout pas d'un "optional" réservé aux autres pays. Cela concerne aussi notre pays, notre société. Bien qu'ayant atteint un standard du respect des droits de l'homme remarquable, notre pays - je dois le rappeler - a été condamné l'année dernière à neuf reprises par la Cour européenne des droits de l'homme. Et si l'on se donne la peine de lire ces jugements, force est de constater que nous avons encore du travail et que cette vigilance et cette analyse critique permanente dont je parlais tout à l'heure sont absolument nécessaires.

Un autre aspect qui a aussi été soulevé, c'est celui de la politique étrangère. Je pense que l'affirmation des droits de l'homme, la défense du droit humanitaire, l'affirmation de la primauté du droit sont le pilier le plus important de notre politique étrangère. Cela permet à notre petit pays de dire avec autorité à des grands pays comme la Russie qu'il faut respecter les droits de l'homme en Tchétchénie, et aux Etats-Unis que la dignité de l'homme est à respecter aussi à Guantanamo. Et à quel point cette politique étrangère est importante pour notre pays, j'en vois une petite preuve - mais une preuve significative - dans un article de journal qui m'est par hasard tombé sous les yeux hier. Je me permets de vous le lire dans la version originale:

"Es ist höchste Zeit, die Schweiz zu loben. So mutig wie die Schweizer sind die EU-Staaten nicht. Auch Deutschland, das sich als Vorkämpfer einer Weltjustiz sieht, zieht es nun vor, sich hinter einer gemeinsamen Haltung der Union zu verstecken. Viele Staaten, die eigentlich zu dem Weltgericht stehen und auf Europas Union setzen, werden dem Druck der USA nicht länger standhalten, es sei denn, sie nähmen die Schweiz zum Vorbild." Ce n'est pas un canard quelconque qui écrit cela, c'est la "Süddeutsche Zeitung" d'hier. Et c'est vraiment une preuve de l'importance qu'a cette affirmation des droits de l'homme dans notre politique étrangère.

Voilà pourquoi je pense que l'initiative parlementaire David va dans le bon sens. Je ne dis pas que



le postulat va dans la mauvaise direction. Je pourrais m'y rallier, à une condition: que ce postulat ne soit pas un alibi, ou autrement dit qu'il ne soit pas un enterrement de première classe. Si on nous dit que, dans six mois, on nous présentera un rapport précis et des propositions, je pourrai me rallier au postulat. Car je suis persuadé que cela sert la cause de notre pays, à l'intérieur - parce que les droits de l'homme sont un patrimoine pour chacun de nous - et à l'extérieur, dans le cadre de notre politique étrangère - nous en voyons les fruits et nous voyons à quel point il est important d'affirmer ces principes.

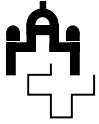
Béguelin Michel (S, VD): Je suis le deuxième à avoir soutenu l'initiative parlementaire David. Je ne vais pas répéter ce que mes deux préopinants viennent de dire, mais préciser juste deux points. Il y a des choses qui vont sans dire, mais qu'il est nécessaire de dire pour lever toute ambiguïté.

Il s'agit de ne pas noyer le principe dans la petite cuisine administrative. La Suisse, pays du droit humanitaire, qui tient le drapeau de ce droit humanitaire, se doit aussi d'être dans le peloton de tête en matière de droits de l'homme. Elle doit se donner les moyens d'être à la hauteur de ce défi. C'est pour cela que je soutiens à fond l'idée de M. David. Je le laisse se déterminer sur la question du postulat, qui peut être aussi une démarche, mais précisément à la condition expresse que ce ne soit pas un prétexte.

Et puis, je tenais également à prendre la parole simplement parce que je ne veux pas laisser l'exclusivité du débat au Conseil national, et donner l'impression que le Conseil des Etats transmet la patate chaude - ce qu'il considérerait comme une patate chaude - au Conseil national pour que le débat y ait lieu. Je tiens à ce que la déclaration de principe soit faite aussi au Conseil des Etats. Les droits de l'homme, c'est une priorité helvétique.

Cornu Jean-Claude (R, FR), pour la commission: Pour répondre aux préoccupations de M. Marty, je crois que les longues discussions que nous avons eues en commission sur ce sujet-là, le fait qu'on ait pris la peine de prendre des renseignements complémentaires auprès de l'administration pour trouver une solution qui soit, dirai-je, tout à fait praticable et qui aille aussi dans le sens de ce que demande l'auteur de l'initiative, à savoir qu'on mette en place des synergies, sont, je crois, une démonstration suffisante pour rassurer ceux qui pensent que la commission, ou en l'occurrence le Conseil des Etats, ne fait qu'une sorte d'exercice alibi pour se débarrasser d'un dossier qui le gênerait un peu. Ce dossier ne gêne pas la commission; il ne se passe pas une réunion, pratiquement, sans qu'on traite d'une manière ou d'une autre dans cette commission de la problématique des droits de l'homme - bien évidemment plutôt sous l'angle de la politique internationale. J'attends pour ma part, en tant que rapporteur, que Mme la Chancelière de la Confédération puisse nous confirmer un engagement du gouvernement comme quoi, effectivement, on va nous livrer le rapport attendu. Ce rapport nous permettra ensuite, le cas échéant, de choisir la meilleure voie à suivre. La voie de l'initiative parlementaire ne me semble pas des plus adéquates, il faut bien le dire ici, car si nous lui donnions suite maintenant, c'est nous qui devrions élaborer un projet. Or, on voit qu'on ne sait pas trop dans quelle direction aller d'une part, cela a déjà été dit; et d'autre part, s'il s'agit d'une commission extraparlamentaire, c'est plutôt l'affaire du Conseil fédéral. Il serait préférable alors que ce soit le Conseil fédéral lui-même, ou l'administration et les services concernés, qui nous délivrent un projet plutôt que nous le créions nous-mêmes de toutes pièces.

Huber Annemarie, Bundeskanzlerin: Der Bundesrat ist bereit, das Postulat 02.3394 entgegenzunehmen. Die Menschenrechtspolitik ist ein wichtiger Teil der schweizerischen Aussenpolitik, sie hat aber auch eminent innenpolitische Aspekte. Dies ist auch der Grund, weshalb nicht nur das Eidgen-



nössische Departement für auswärtige Angelegenheiten, sondern auch andere Departemente und andere Verwaltungsstellen mit Menschenrechtsfragen betraut sind. Eine übergeordnete Sicht ist deshalb wichtig, weshalb ich hier die Haltung des Bundesrates vertreten kann. Ich kann Herrn Marty beruhigen: Das Postulat wird nicht in der Schublade verschwinden. Ich werde mich auch dafür einsetzen, dass der verlangte Bericht innert nützlicher Frist vorgelegt werden kann. Dies wird für den Bundesrat die Gelegenheit sein, neben der Prüfung der aufgeworfenen Fragen auch die Möglichkeit zu nutzen, um darzulegen, was alles im Bereich der Menschenrechte getan und geprüft wird. Zu prüfen wären aber auch allfällige Alternativen zur Schaffung einer Eidgenössischen Menschenrechtskommission, zum Beispiel eine bessere Vernetzung und Koordination der betroffenen Verwaltungsstellen, aber auch eine Prüfung einer besseren Zusammenarbeit mit bestehenden externen Institutionen und Organisationen.

Ich bitte Sie deshalb, das Postulat zu überweisen und der Parlamentarischen Initiative David keine Folge zu geben.

David Eugen (C, SG): Ich habe diese Diskussion jetzt mitverfolgen dürfen und kann feststellen, dass insbesondere die Kommission das Anliegen aufnimmt, dass sie sich aber das Ziel gesetzt hat, jetzt zunächst den Bundesrat einzubinden und den Bundesrat in die Verantwortung für diese Institution, die geschaffen werden sollte, mit einzubeziehen. Ich bin deshalb bereit, diesen Weg mitzugehen und darauf zu verzichten, dies direkt und unmittelbar über das Parlament zu machen. Auch mit Blick darauf, dass ja im Nationalrat noch die Parlamentarische Initiative Müller-Hemmi 01.461 anhängig ist, die diesen Weg weiterverfolgt, finde ich es nützlich, dass sich der Bundesrat jetzt intensiv mit den Fragen auseinandersetzt, was heute schon in der Verwaltung passiert, wie die Tätigkeit zusammengefasst werden kann und wie auch die Unabhängigkeit sichergestellt werden kann, was ich auch ganz wichtig finde.

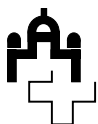
Es kann nicht darum gehen, hier einfach Verwaltungseffizienz zu schaffen, sondern es geht in erster Linie darum, die Regierungspolitik von einer unabhängigen Warte aus mitzuverfolgen und in Menschenrechtsfragen mit der Zivilgesellschaft in Kontakt zu treten. Das ist eine ganz wichtige Aufgabe, und das ist auch der Ansatz, der 1993 an der Wiener Uno-Konferenz gewählt wurde; diese Idee wurde damals übrigens von der Schweiz aus stark unterstützt. Ich finde es sehr wichtig, dass diese Unabhängigkeit gewahrt ist.

Weiter finde ich das Anliegen der Kommission unter Buchstabe c des Postulates sehr wichtig: dass man auch die institutionelle Verbindung mit einer Universität sucht und damit auch die Rechtslehre mit in die Verantwortung einbindet. Ich finde es wichtig, dass man diesen Weg beschreitet und dass man dies vor allem auch innert nützlicher Frist tut. Wenn Sie sagen, er solle innert nützlicher Frist besprochen werden, heisst das für mich, dass wir sicher schon im nächsten Jahr, möglichst bereits in der ersten Jahreshälfte, mit einem Bericht rechnen könnten. Aus dieser Sicht heraus ziehe ich jetzt meine Parlamentarische Initiative zurück und bitte Sie, das Postulat der Kommission zu überweisen.

Beschlüsse des Ständerates vom 03.10.02:

01.463

Initiative Zurückgezogen - Retiré

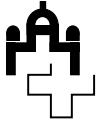


02.3394
Postulat überwiesen - Transmis

Bern, 03.10.02

*Zuständig für die Vorberatung:
Parlamentarische Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK)*

Bern, 20.12.2006



Berufliche Aus- und Weiterbildungskosten sind für den Einzelnen wie für die Volkswirtschaft regelmässig Gewinnungskosten. Ohne Investitionen in die Aus- und Weiterbildung gibt es weder eine Entwicklung des persönlichen Einkommens noch des Volkseinkommens. Die laufenden Strukturänderungen in der Wirtschaft fordern von allen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern permanente Bereitschaft zu beruflicher Neuorientierung, wenn sie sich ihr Arbeitseinkommen erhalten wollen. Die im Steuerrecht herkömmliche Trennung von Aus- und Weiterbildung lässt sich daher nicht mehr aufrecht erhalten.

Die Kosten einer selbst finanzierten beruflichen Weiterbildung oder einer berufsbegleitenden Ausbildung an öffentlichen oder privaten Aus- und Weiterbildungsinstitutionen nach der beruflichen Erstausbildung müssen daher grundsätzlich steuerlich absetzbar sein. Dabei darf es keine Rolle spielen, ob die Aus- oder Weiterbildung einen Berufswechsel oder einen beruflichen Aufstieg vorbereitet oder die Grundlage für eine neue berufliche Aktivität schafft.

Heute wird der Abzug beispielsweise Steuerpflichtigen verweigert, die sich auf eigene Kosten weiterbilden, um später eine Kaderfunktion ausüben zu können oder Steuerpflichtigen, welche die Branche wechseln und sich neue Spezialkenntnisse aneignen müssen. Ebenso betroffen sind Steuerpflichtige, die ihre Stelle verloren haben und sich beruflich neu orientieren müssen.

Bereits mehrere Vorstösse in beiden Räten verlangten aus den genannten Gründen eine Neuregelung des steuerlichen Abzugs der Aus- und Weiterbildungskosten im DBG und im StHG (vgl. 03.3565 Mo./Po. David, 04.432 Pa.Iv. Simoneschi-Cortesi, 04.3632 Mo. Meier-Schatz, 05.3129 Mo. Randegger.)

Der Bundesrat hat im Frühjahr 2005 einen Bericht zur steuerlichen Behandlung der Aus- und Weiterbildungskosten zur Kenntnis genommen. Konkrete Vorschläge hat er dem Parlament bisher weder unterbreitet, noch in Aussicht gestellt.

Seit längerem diskutiert die Konferenz der kantonalen Steuerverwalter (Schweizer Steuerkonferenz) das Thema. Dem Vernehmen nach wird in Erwägung gezogen, für Aus- und Weiterbildung einen neuen Allgemeinen Abzug einzuführen. Diese Alternativlösung ist durchaus prüfenswert, wenn sie im Ergebnis für den Steuerpflichtigen im Wesentlichen zu gleichen Resultaten führt, wie die in der Initiative vorgeschlagene Lösung eines Gewinnungskostenabzugs. Zurzeit ist aber offen, ob und gegebenenfalls welche Vorschläge überhaupt unterbreitet werden.

Nach einer Wartezeit von drei Jahren ist eine parlamentarische Initiative notwendig, um den Gesetzgebungsprozess in Gang zu setzen.