

05.043

**Jahresbericht  
des Bundesrates über die Tätigkeiten der Schweiz  
im Europarat im Jahr 2004**

vom 18. Mai 2005

---

Sehr geehrte Frau Präsidentin,  
sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen den Bericht des Bundesrates über die Tätigkeiten der Schweiz im Europarat im Jahr 2004 und beantragen Ihnen, davon Kenntnis zu nehmen.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

18. Mai 2005

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Samuel Schmid

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

---

## Übersicht

*Das Ministerkomitee des Europarates hielt seine 114. Session am 12./13. Mai 2004 in Strassburg ab. Es hat eine grössere Anzahl von Empfehlungen erlassen (siehe Anhang) und zwei neue Rechtsinstrumente zur Unterzeichnung aufgelegt: das Protokoll Nr. 14 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) über die Reform des Kontrollsystems der Konvention (STE 194) und das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin betreffend die biomedizinische Forschung (STE 195).*

*Das Protokoll Nr. 14 zur EMRK ändert vor allem die Kanalisierung der eingegangenen Beschwerden und deren weitere Behandlung; damit soll es dem Gerichtshof für Menschenrechte ermöglicht werden, die Beschwerdeflut in den Griff zu bekommen.*

*Der Brite Terry Davis (Labourpartei) ist von der Parlamentarischen Versammlung am 22. Juni 2004 zum neuen Generalsekretär des Europarates gewählt worden.*

*Monaco ist dem Europarat am 5. Oktober 2004 als 46. Mitgliedstaat beigetreten.*

# Bericht

## 1 Wichtigste Entwicklungen im Jahr 2004

Dieser Bericht gibt einen Überblick über die Tätigkeiten der Schweiz in den zahlreichen Zuständigkeitsbereichen des Europarates im vergangenen Jahr. Zusätzlich legt ein einleitendes Kapitel (Ziff. 1.1) die Ziele und Handlungsschwerpunkte der Schweiz im Europarat dar. Dieses Kapitel zeigt auf, welche Bedeutung der Europarat für unsere Aussenpolitik hat, und unterstreicht gleichzeitig, wie wichtig es für die Schweiz ist, sich bei den neuen Mitgliedstaaten für die konkrete Anwendung der Prinzipien des Europarates einzusetzen. Hingegen enthält es keine globale Analyse der schweizerischen Aktivitäten, die auch andere multilaterale Organisationen (z.B. die OSZE) oder bilaterale Instrumente umfasst.

### 1.1 Ziele und Handlungsschwerpunkte der Schweiz im Europarat

#### 1.1.1 Europapolitik der Schweiz

Die Schweiz verfolgt neben dem Abschluss von Verträgen mit der Europäischen Union (EU) eine aktive Europapolitik, die auf Stabilität und Wohlstand für den ganzen Kontinent und damit auch auf Stabilität und Wohlstand für unser Land ausgerichtet ist. Diese sowohl solidarische als auch eigennützige Europapolitik kommt insbesondere in unserer Mitgliedschaft beim Europarat, bei der OSZE und beim Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat (sowie bei der Partnerschaft für den Frieden) zum Ausdruck. Alle diese Organisationen – und die Schweiz durch ihre Mitarbeit in ihnen – tragen in ihrem Bereich dazu bei, ein unseren Vorstellungen und Interessen entsprechendes Europa zu schaffen und nachhaltig zu stärken.

Obwohl die Schweiz nicht Mitglied der EU ist, führt sie eine kohärente Europapolitik; der Europarat ist ein wichtiger Pfeiler dieser Politik.

#### 1.1.2 Bedeutung des Europarates für die Schweiz

Der Europarat ist für die Schweiz eine wichtige politische Organisation. Diese nimmt bei der Durchsetzung der Menschenrechte und der Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie – also in Bereichen, die zu unseren aussenpolitischen Zielen gehören – eine Schlüsselrolle ein. Im Europarat tragen wir zur Errichtung und Festigung demokratischer Gesellschaften auf dem europäischen Kontinent bei.

Einer der Grundpfeiler des Europarates ist der *Europäische Gerichtshof für Menschenrechte*, der den 800 Millionen Europäerinnen und Europäern ein konkretes Instrument des Menschenrechtsschutzes bietet. Die Überlastung des Gerichtshofs (bei dem derzeit rund 76 000 Verfahren hängig sind) stellt allerdings ein grosses Problem dar. Daher hat sich die Schweiz sehr aktiv für Reformen eingesetzt, um diese Überlastung zu verringern.

Eine der Besonderheiten des Europarates ist die entscheidende Rolle der *Parlamentarischen Versammlung*. Sie gibt der Organisation wertvolle Impulse und verleiht ihr gleichzeitig eine demokratische Legitimität. Die Schweiz setzt sich im Ministerkomitee für eine möglichst enge Zusammenarbeit mit der Parlamentarischen Versammlung ein.

Als Mitglied des Europarates kann die Schweiz ausserdem in verschiedensten Bereichen regelmässig Kontakte auf gleicher Ebene mit den Ländern der *Europäischen Union* pflegen. Mit der Erweiterung der Europäischen Union, der nunmehr 25 der 46 Mitgliedstaaten des Europarates angehören, gewinnt diese Funktion des Europarates für unser Land noch an Bedeutung. Weiterhin wichtig bleibt der Europarat auch als Organisation zur Unterstützung neuer Mitgliedstaaten bei der Anpassung an die europäischen Rechtsnormen, da viele dieser Länder keine Aussicht auf einen Beitritt zur EU haben oder höchstens in ferner Zukunft auf einen solchen Beitritt hoffen können. Der Europarat ist und bleibt ein wichtiges Forum für die Zusammenarbeit und den Dialog zwischen sämtlichen europäischen Ländern.

Der Europarat ist auf die Entwicklung von verbindlichen Rechtsnormen, die in Übereinkommen festgeschrieben werden, und auf die Kontrolle der Einhaltung dieser Normen durch die Mitgliedstaaten ausgerichtet. Er ist zu unterscheiden von der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), die nicht nur europäische Länder, sondern auch Staaten wie die USA, Kanada und zentralasiatische Länder umfasst. Die beiden Organisationen unterscheiden sich auch hinsichtlich ihrer Arbeitsmethoden. Die Hauptarbeit des Europarates findet in Strassburg statt, während die OSZE durch ihre zahlreichen Missionen vor Ort direkt mit Situationen konfrontiert ist, die rasch zu Konflikten ausarten können. Beide Organisationen koordinieren ihre Tätigkeit durch regelmässige Treffen der Verantwortlichen und arbeiten in bestimmten Bereichen zusammen (z.B. bei der Wahlbeobachtung).

### **1.1.3                   Schwerpunktbereiche der Schweiz im Europarat**

Aus Effizienzgründen sollte die Schweiz ihre Initiativen und Aktivitäten im Europarat so stark wie möglich bündeln. Sie sollte ihre Tätigkeit in den nächsten Jahren vor allem in den folgenden Bereichen ausbauen:

- *Umsetzung der bestehenden Rechtsnormen* des Europarates und die *Ausarbeitung neuer Normen*;
- bei dieser Tätigkeit Konzentration auf *die drei Kernbereiche des Europarates*, d.h. Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Wahrung der Menschenrechte;
- Hinwirken auf eine grössere *Effizienz des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte*; das Protokoll Nr. 14 zur EMRK sollte so rasch wie möglich von allen Staaten unterzeichnet und ratifiziert werden, damit es in Kraft treten kann.

## 1.1.4 Ziele der Schweiz im Europarat

### Entwicklung neuer Rechtsnormen

Für die Schweiz ist es wichtig, dass der Europarat im Bereich der Entwicklung neuer Rechtsnormen weiterhin handlungsfähig bleibt. *Die Entwicklung neuer Normen* bleibt trotz EU-Erweiterung eine *zentrale Aufgabe*, weil die meisten Staaten, die von der Erweiterung (noch) nicht betroffen sind, ebenfalls Mühe haben, ihre Standards anzupassen. Natürlich muss das in allen Bereichen entwickelte Recht mit dem EU-Recht vereinbar sein und wenn möglich weiter gehen als das universelle Recht (UNO).

Der wichtigste Pfeiler dieses gesamteuropäischen Rechts sind die drei bekannten Grundsätze Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Wahrung der Menschenrechte. Dieser Pfeiler stützt sich auf die *Europäische Menschenrechtskonvention*, aber auch auf das *Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten*, die *Charta der Regional- und Minderheitensprachen*, das *Übereinkommen zur Verhütung von Folter* und andere ähnliche Übereinkommen.

Auf Grund der Vereinheitlichung des Rechts und der Notwendigkeit, in den neuen Mitgliedern faire und vertrauenswürdige Partner zu gewinnen, müssen auch andere Bereiche abgedeckt werden, insbesondere:

- soziale Kohäsion;
- Rechtshilfe, einschliesslich Auslieferung;
- Bekämpfung von Terrorismus, Korruption und Kriminalität;
- Kultur, einschliesslich Bildungswesen, audiovisueller Bereich und Kulturerbe;
- Umwelt;
- neue Bereiche wie Biomedizin und Bekämpfung der Internetkriminalität.

Die rechtsverbindlichen Texte des Europarates in diesen Bereichen machen mehr als 90 Prozent der produzierten Rechtstexte aus.

*Handlungsschwerpunkt der Schweiz:*

- *vermehrte Rückbesinnung des Europarates auf seine Kernbereiche (Menschenrechte, Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit) und Reduzierung der Aktivitäten in Nebenbereichen*

### Einhaltung der Rechtsnormen des Europarates durch die Mitgliedstaaten

Die zentrale Aufgabe, die darin besteht, die Einhaltung der Rechtsnormen in den Mitgliedstaaten durchzusetzen, umfasst *zwei Phasen: Monitoring und Unterstützung*.

#### *Monitoring*

Die wichtigsten rechtsverbindlichen Texte im Bereich der Menschenrechte sehen Kontrollinstrumente («Monitoring») vor:

- Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und ihre Zusatzprotokolle: *Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte* (obwohl er nur auf Beschwerde hin tätig wird, haben seine Entscheide und seine Rechtsprechung eine erhebliche Wirkung);

- Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe: *Ausschuss zur Verhütung von Folter (CPT)*, der die Umsetzung des Rahmenübereinkommens verfolgt;
- Charta der *Regional- und Minderheitensprachen*: Expertenausschuss, der die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten vor Ort analysiert;
- Rahmenübereinkommen zum *Schutz nationaler Minderheiten*: beratender Ausschuss, der ebenfalls die Staaten besucht;
- *Sozialcharta* in ihrer geänderten Fassung: Expertenausschuss, der die Staatenberichte und die Kollektivbeschwerden prüft.

Daneben gibt es seit 1999 auch noch das wichtige Amt des *Menschenrechtskommissars*, der Reisen in die Mitgliedstaaten unternimmt, Stellungnahmen abgibt und Verbesserungsvorschläge macht, die meistens umgesetzt werden.

Das Ministerkomitee kann in diesem Bereich aus verschiedenen Gründen weniger bewirken: Der Hauptgrund ist sicher sein begrenzter Einblick in die geltend gemachten Missstände. Dies war mit ein Grund für die Schaffung der *Überwachungsgruppen*, z.B. der «Groupe-suivi Ago», die Armenien und Aserbaidschan mindestens einmal pro Jahr besucht, und der Überwachungsgruppen für Bosnien und Herzegowina sowie für Serbien und Montenegro.

Schliesslich können das *Generalsekretariat* und das *Sekretariat* (die über Vertretungen in den am wenigsten fortgeschrittenen Staaten verfügen) gestützt auf die Europäische Menschenrechtskonvention (Art. 52) ständigen Druck auf Staaten ausüben, die ihren Verpflichtungen in ungenügendem Ausmass nachkommen.

Im Bereich der Rechtsstaatlichkeit ist das nützlichste Organ des Europarates die *Venedig-Kommission*. Diese hat zwar lediglich eine beratende Funktion, doch kommt es selten vor, dass ihre Stellungnahmen nicht beachtet werden.

In vielen Rechtsbereichen des Europarates ist es Aufgabe von Sachverständigen- oder Gutachtergruppen (manchmal, wie im Falle des Übereinkommens gegen Doping, auch von Überwachungsgruppen), die Situation vor Ort zu prüfen und Verbesserungen vorzuschlagen oder zumindest das Ministerkomitee zu warnen, wenn dies notwendig ist.

#### *Handlungsschwerpunkte der Schweiz:*

- *wirksame Anwendung der Mechanismen des Europarates, insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten;*
- *Massnahmen zur Förderung der Effizienz des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.*

#### *Unterstützung*

Feststellungen über die mangelnde Einhaltung vertraglicher Verpflichtungen in einem Staat werden nur akzeptiert, wenn sie mit konkreten Vorschlägen für Hilfsprogramme einhergehen. *Aus diesem Grund betreibt der Europarat viele solche Programme in Mitgliedstaaten, welche die europäischen Standards am wenigsten erfüllen: Ausbildungskurse, Seminare, Dokumentation.*

Auf Grund seiner begrenzten Mittel ist der Europarat jedoch manchmal gezwungen, für solche Operationen auf *freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten* zurückzugreifen oder mit der *Europäischen Union* zusammenzuarbeiten, die mindestens die Hälfte der Kosten übernimmt.

Es liegt im Interesse der EU, mit dem Europarat eng zusammenzuarbeiten, und sei es nur, um keine zusätzlichen Aufgaben übernehmen zu müssen, für die sie nicht unbedingt ausgerüstet ist. Der Europarat ist dagegen in der Lage, in seinen Kernbereichen die gewünschten Verbesserungen durchzusetzen.

*Handlungsschwerpunkt der Schweiz:*

- *Unterstützung des Europarates in der Begleitung neuer Mitgliedstaaten beim Aufbau von Demokratie und Rechtsstaat und bei der Achtung der Menschenrechte.*

## **1.2 Session des Ministerkomitees**

Die 114. Session des Ministerkomitees fand am 12./13. Mai 2004 in Strassburg statt. Damit fand erstmals eine einzige Tagung in einem Jahr statt.

Zwei Hauptthemen standen im Zentrum der Session des Ministerkomitees:

- einerseits die Genehmigung von Protokoll Nr. 14 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) betreffend die Änderung des Kontrollmechanismus, die Genehmigung von drei Empfehlungen (siehe Ziff. 2.1), welche die teilnehmenden Staaten einladen, auf nationaler Ebene eine bestimmte Anzahl von Massnahmen zu treffen, um die Beschwerdeflut in Strassburg zu bremsen, sowie die Genehmigung einer Entschliessung betreffend die Verbesserung der Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte;
- andererseits die Entscheidung über die Abhaltung eines dritten Europarat-Gipfeltreffens; im Juli wurde schliesslich entschieden, dass dieses Gipfeltreffen auf Einladung der polnischen Regierung am 16./17. Mai 2005 in Warschau stattfinden wird.

Der Schweizer Delegationsleiter, Paul Seger, dem für diesen Anlass der Titel eines Staatssekretärs verliehen wurde, unterzeichnete das Protokoll Nr. 14 noch am selben Tag, ebenso wie 16 andere Delegationsleiter.

## **1.3 Wahl des Generalsekretärs**

Die Parlamentarische Versammlung wählte am 22. Juni 2004 den britischen Sozialdemokraten Terry Davis mit 157 Stimmen zum neuen Generalsekretär; 91 Stimmen entfielen auf den bisherigen Generalsekretär, Walter Schwimmer, und 51 auf Kristina Ojuland, die liberale Aussenministerin Estlands.

Der neue Generalsekretär hat sein Amt am 1. September 2004 angetreten.

## 1.4 Beitritte und Kandidaturen

In ihrer Stellungnahme vom 27. April 2004 hat die Parlamentarische Versammlung den Beitritt des Fürstentums Monaco empfohlen unter der Bedingung, dass das 1930 mit Frankreich abgeschlossene Abkommen so abgeändert werde, dass es den monegasischen Staatsangehörigen ermöglicht, sich um alle Regierungsämter im Fürstentum zu bewerben. Diese Bedingung wurde durch den Abschluss eines neuen Abkommens erfüllt, das von beiden Staaten paraphiert wurde. Die Ministerdelegierten konnten so am 2. September 2004 die Resolution verabschieden, die Monaco einlädt, dem Europarat beizutreten. Die Beitrittszeremonie erfolgte am 5. Oktober während der vierten Sitzung der laufenden Session der Parlamentarischen Versammlung.

Wie alle neuen Mitgliedstaaten wird Monaco einem Folgeüberwachungsverfahren der Parlamentarischen Versammlung unterzogen werden, das die Einhaltung der Verpflichtungen im auferlegten Zeitraum zum Gegenstand haben wird, die Monaco auf Grund der Unterzeichnung und Ratifizierung der wichtigsten rechtlichen Instrumente des Europarates eingegangen ist.

## 2 Demokratischer Zusammenhalt

### 2.1 Menschenrechtsfragen

Das Protokoll Nr. 14 zur EMRK ändert vor allem die Aussonderung von eingegangenen Beschwerden und deren weitere Behandlung, damit der Gerichtshof für Menschenrechte die Beschwerdeflut in den Griff bekommen kann. Gemäss dem neuen Filtermechanismus kann ein Einzelrichter, unterstützt von Berichterstattern, eine Beschwerde für unzulässig erklären. Ausserdem gibt ein neues Zulässigkeitskriterium dem Gerichtshof die Befugnis, Beschwerden von geringer Wichtigkeit zurückzuweisen, es sei denn, die Beachtung der Menschenrechte verlange eine eingehende Prüfung, und vorausgesetzt, die betreffende Beschwerde wurde auf nationaler Ebene einer gerichtlichen Prüfung unterzogen. Was offensichtlich begründete Beschwerden betrifft, so können Dreierausschüsse nach lediglich summarischer Prüfung einstimmig eine Verletzung der EMRK feststellen, falls diesbezüglich eine etablierte Praxis des Gerichtshofs besteht. Ausserdem kann das Ministerkomitee vom Gerichtshof zum Beispiel die Auslegung eines Urteils verlangen oder gegen einen Staat, der es beharrlich unterlässt, ein Urteil umzusetzen, ein Verfahren einleiten. Die fortan nicht mehr erneuerbare Amtszeit der Richter wird auf neun Jahre erhöht. Ausserdem soll sich neu auch der Menschenrechtskommissar als Drittpartei an Verfahren vor dem Gerichtshof beteiligen können. Schliesslich ist noch zu erwähnen, dass das Protokoll der EU ausdrücklich die Option eines Beitritts zur EMRK offen hält.

Der *Lenkungsausschuss für Menschenrechte* (CDDH) hat anlässlich einer ausserordentlichen Sitzung vom 5. bis 8. April 2004 verschiedene Instrumente bereinigt und dem Ministerkomitee zur Genehmigung unterbreitet, welche die notwendigen Massnahmen zur Sicherung der langfristigen Wirksamkeit des Kontrollmechanismus der EMRK empfehlen. In erster Linie handelt sich dabei um das Protokoll Nr. 14 zur EMRK (siehe oben). Des Weiteren geht es insbesondere um zwei Empfehlungen an die Mitgliedstaaten betreffend die Verbesserung der innerstaatlichen Rechtsmittel bzw. die Überprüfung der Gesetzesentwürfe, der bereits in Kraft stehenden Gesetze

und der Verwaltungspraxis auf ihre Vereinbarkeit mit den Bestimmungen der EMRK sowie um eine Empfehlung über den EMRK-Unterricht an der Universität und bei der Ausbildung zu bestimmten Berufen.

In Weiterführung der «Richtlinien über die Menschenrechte und den Kampf gegen den Terrorismus» vom 11. Juli 2002 erarbeitet ein Expertenausschuss des CDDH unter schweizerischem Vorsitz nunmehr *Richtlinien über den Schutz von Opfern terroristischer Handlungen*. Diese neuen Richtlinien sollten dem Ministerkomitee noch dieses Jahr zur Genehmigung unterbreitet werden.

Der *Leitfaden über den Zugang zu öffentlichen Dokumenten* ist vom CDDH angenommen worden. Er ist veröffentlicht und auf der Homepage des Europarates (siehe Anhang) zugänglich.

Die Arbeiten betreffend Fragen *sozialer und wirtschaftlicher Rechte* im Lichte der EMRK und der Rechtsprechung des Gerichtshofs wurden fortgesetzt. Es wurden insbesondere auch die gegenwärtigen Diskussionen innerhalb der UNO und der EU über die sozialen Rechte berücksichtigt, und die gegensätzlichen Auffassungen der Staaten zur Justiziabilität dieser Rechte sind deutlicher geworden.

Schliesslich wird der CDDH gestützt auf einen entsprechenden Auftrag des Ministerkomitees ein Handbuch oder Richtlinien über *Umweltschutz und Menschenrechte* vorbereiten. Dieser Text sollte sich nicht darauf beschränken, die Grundsätze aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs herauszuschälen, sondern auch die Notwendigkeit unterstreichen, den Schutz der Umwelt auf nationaler Ebene zu verstärken, insbesondere durch den Zugang zu Informationen, die Teilnahme an Entscheidungsprozessen und den Zugang zur Justiz.

Das *Ad-hoc-Komitee betreffend den Kampf gegen den Menschenhandel* (CAHTEH) hat seine Arbeiten, an denen sich die Schweiz aktiv beteiligt, fortgesetzt. Sein Auftrag endet grundsätzlich am 31. Dezember 2004.

Der *Menschenrechtskommissar*, Alvaro Gil-Robles, besuchte vom 29. November bis 3. Dezember 2004 die Schweiz, wobei er den Themen Justiz, Föderalismus, Strafvollzug, benachteiligte Gruppen, Chancengleichheit, Frauen- und Kinderhandel, Polizeiwesen, Migration und Menschenrechtspolitik sowie Einsatz gegen Rassismus besondere Aufmerksamkeit widmete. Er wurde von der Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, den Vorstehern des Eidgenössischen Departements des Innern und des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, vom Präsidenten des Bundesgerichts sowie von einer Parlamentarierdelegation empfangen und besuchte die Kantone Waadt, Genf, Zürich sowie Tessin.

Am 10. Dezember 2003 verabschiedete das Ministerkomitee eine Resolution zur Umsetzung des *Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten* (STE 157) durch die Schweiz und schloss damit den ersten Überwachungszyklus zur Umsetzung dieses Rechtsinstruments in unserem Land ab. Die Anstrengungen, die die Schweiz zu Gunsten ihrer sprachlichen Minderheiten unternimmt, wurden begrüsst. Fortschritte sind noch zu erzielen bei der Situation der Fahrenden sowie bei der Verwendung der Minderheitensprachen im Verkehr mit Ämtern und im Bildungsbereich.

Der Entwurf des *Zusatzprotokolls zum Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin über biomedizinische Forschung am Menschen* wurde am 30. Juni 2004 vom Ministerkomitee angenommen. Mit der Ratifizierung des Protokolls durch die Mitgliedstaaten des Europarates werden auf dem gesamten Kontinent die gleichen

Rechtsnormen zum Schutz der teilnehmenden Testpersonen gelten. Eine Arbeitsgruppe des *Lenkungsausschusses für Bioethik* (CDBI) hat ferner die Arbeit an einem «Instrument» zur Forschung an biologischem Material menschlichen Ursprungs weitergeführt. Zu einem ersten Entwurf eines Protokolls über die Anwendung der Genetik im Bereich der Medizin sind die Ergebnisse eines Konsultationsverfahrens ausgewertet und ist mit der Überarbeitung des Entwurfs begonnen worden. Insbesondere soll das Protokoll vorläufig auf die genetischen Untersuchungen beschränkt werden. Die Schweiz nimmt an den Beratungen in der entsprechenden Arbeitsgruppe des CDBI aktiv teil, da sie bis jetzt noch eines der wenigen Länder ist, die über ein Gesetz verfügen, das die genetischen Untersuchungen umfassend regelt. Das Ministerkomitee hat schliesslich eine vom CDBI ausgearbeitete Empfehlung über den Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde von Personen mit psychischen Störungen verabschiedet. Diese Empfehlung wird bei der laufenden Revision des Vormundschaftsrechts zu berücksichtigen sein.

## **2.2 Die Schweiz vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte**

Im Berichtszeitraum fällte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) keine Urteile in Schweizer Fällen. Eine Beschwerde wurde zurückgezogen und infolgedessen aus dem Register gestrichen. Von 22 weiteren Beschwerden, die der Gerichtshof dem Bundesrat zur Stellungnahme zugestellt hatte, erklärte er im Berichtszeitraum je zwei für zulässig bzw. für unzulässig; in 18 Fällen steht die Zulässigkeitsentscheidung noch aus. Beim Ministerkomitee, das die Durchführung der Urteile des Gerichtshofs überwacht, liegen 12 Urteile in Schweizer Fällen.

## **2.3 Gleichstellung von Frau und Mann**

Als Folgearbeit zur Empfehlung über die ausgewogene Mitwirkung von Frauen und Männern an politischen und öffentlichen Entscheidungen, die im Jahr 2003 vom Ministerkomitee angenommen wurde, hat der *Lenkungsausschuss für die Gleichstellung von Frau und Mann* (CDEG) am 28./29. Oktober 2004 in Strassburg ein Seminar zum Thema «Frauen und Diplomatie» organisiert. Diskutiert wurde unter Schweizer Beteiligung die Verbesserung der Vertretung von Frauen im diplomatischen Korps.

Das CDEG bot Expertinnen und Experten zur Arbeit mit Tätern häuslicher Gewalt an einem Seminar in Strassburg (18./19. Nov. 2004) die Gelegenheit zum Wissensaustausch. Drei Experten aus der Schweiz konnten wertvolle Erfahrungen beitragen.

## **2.4 Kampf gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit**

Im Januar 2004 wurde der dritte Bericht der *Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz* (ECRI) über die Schweiz veröffentlicht. Er beruht auf schriftlichen Dokumenten und einem einwöchigen Delegationsbesuch im Mai 2003. Die Delegation besuchte Bundesstellen und traf ausserparlamentarische Kommissionen

und Nichtregierungsorganisationen. Während eines zweitägigen Aufenthalts in Basel hatte sie Gelegenheit, die Situation aus kantonaler Sicht kennen zu lernen.

Der Bericht würdigt die Fortschritte, die in den letzten Jahren gemacht wurden, enthält aber auch kritische Bemerkungen und formuliert Empfehlungen.

Der Bericht wurde vom Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern den Kantonsregierungen zugestellt, damit diese die Empfehlungen würdigen und in ihre Arbeit integrieren können.

Die *Fachstelle für Rassismusbekämpfung* steht den kantonalen Stellen bei der Umsetzung zur Verfügung. Auch besteht noch bis Ende 2005 der «Fonds Projekte gegen Rassismus und für Menschenrechte», der zu diesem Zweck gezielt Projekte unterstützen kann.

Am 15. Juni veranstaltete die ECRI einen runden Tisch zur Vertiefung der im Bericht aufgeworfenen Themen in Bern, an dem auch die *Eidgenössische Kommission gegen Rassismus* (EKR) beteiligt war. Zu einem im ECRI-Bericht genannten Thema, nämlich Personenkontrollen der Stadt- und Kantonspolizeien gegenüber Menschen dunkler Hautfarbe, wurde die EKR im Berichtsjahr in Zusammenarbeit mit kantonalen Polizeikorps tätig und wird diese Arbeit auch 2005 weiterführen. Die EKR konnte 2004 erstmals eine Analyse von 277 im Zeitraum von 1995 bis Ende 2002 ergangenen Entscheiden zur Rassismusstrafnorm (Art. 261<sup>bis</sup> StGB) erstellen – dies ein Anliegen auch des Europarates, der ein umfassendes Monitoring zur Gesetzgebung gegen Rassismus anstrebt.

## 2.5 Rechtliche Zusammenarbeit

Der *Lenkungsausschuss für rechtliche Zusammenarbeit* (CDCJ) hat ein Weissbuch angenommen über die *Grundsätze bezüglich der Begründung und der rechtlichen Folgen der Abstammung*. In diesem Zusammenhang wird das Europäische Übereinkommen über die Adoption von Kindern unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Entwicklungen revidiert werden. Der *Zugang zu genetischen Informationen* ausserhalb des Bereichs der Gesundheit wird ebenfalls Gegenstand einer Untersuchung sein, die gegebenenfalls zur Ausarbeitung eines internationalen Instruments führen kann.

Der CDCJ ist beauftragt worden, eine Liste *bewährter Praxis zum Personenverkehr* zwischen den Mitgliedstaaten des Europarates aufzustellen. Die Arbeiten werden sich vorab auf eine Untersuchung des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung in Lausanne stützen.

Die Ratifizierung des *Zusatzprotokolls zum Europäischen Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus* (STE 190) durch die Schweiz ist im Gang. Das Protokoll wurde am 15. Mai 2003 von der Schweiz und 32 anderen Staaten unterzeichnet. Um die strafrechtliche Zusammenarbeit zu erleichtern, entpolitisiert es terroristische Straftaten, erlaubt Staaten mit Beobachterstatus beim Europarat den Beitritt zum Übereinkommen und ermöglicht es dem Ministerkomitee allenfalls auch, Staaten, die dem Europarat nicht angehören, zur Unterzeichnung des Übereinkommens einzuladen.

Im Büro des *Europäischen Ausschusses für Strafrechtsfragen* (CDPC), der vom Ministerkomitee beauftragt ist, die Tätigkeit des Europarates in Strafrechtsfragen zu überwachen und zu koordinieren, wirkt für vier Jahre ein Schweizer Vertreter mit. Zu seinen Aufgaben gehören insbesondere die Umsetzung der strafrechtspolitischen Harmonisierung zwischen den Mitgliedstaaten, die Weiterentwicklung der Strafrechtspolitik in Europa, der Vollzug der verschiedenen Übereinkommen des Europarates, die Prüfung und die Umsetzung der Übereinkommen des Europarates im Bereich des Strafrechts und die Vorbereitung der europäischen Justizministerkonferenzen.

Eine Vertreterin der Schweiz ist Vizepräsidentin des *Expertenausschusses für Strafrechtsfragen* (PC-OC). Der Ausschuss verschob die Ausarbeitung einer Empfehlung zum Zweiten Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über Rechtshilfe in Strafsachen, bis erste Erfahrungen mit dem Zweiten Protokoll und den Auslieferungsinstrumenten der Europäischen Union (EU) vorliegen. Es fand ein Meinungsaustausch über die Rechtsinstrumente der EU und der UNO statt. Eine Arbeitsgruppe prüft die Rolle des Europarates im Lichte der Entwicklungen auf europäischer und auf internationaler Ebene.

Auf Einladung der Schweiz fand die 28. Sitzung des *Rechtsberaterausschusses des Europarates* am 13./14. September 2004 in Lausanne statt. Der Ausschuss wird seit 2003 von der Schweiz präsiert. Einer der Schwerpunkte der Sitzung, an der ein breites Spektrum aktueller völkerrechtlicher Fragen diskutiert wurde, war ein Meinungsaustausch mit dem Präsidenten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, Jakob Kellenberger, über die Probleme bei der Anwendung der internationalen Instrumente zum Schutz der Opfer in bewaffneten Konflikten.

Eine Expertengruppe (IP1-S-EE) hat Anfang Juli 2004 ihren Entwurf einer Empfehlung über juristische, organisatorische und technische Standards zu «e-enabled voting» fertig beraten. Das Ministerkomitee hat die Empfehlung am 30. September 2004 verabschiedet.

Die Schweiz arbeitete auf Grund ihrer Erfahrungen im Bereich E-Voting sehr aktiv in dieser Expertengruppe mit: ein Vertreter aus dem Kanton Genf präsierte die technische Unterarbeitsgruppe, und eine Vertreterin der Bundeskanzlei war massgeblich an der Redaktion des «Explanatory Memorandum» beteiligt.

## **2.6 Strafrechtsfragen**

Der *Expertenausschuss für Terrorismus* (CODEXTER) hat den Auftrag, dem Ministerkomitee Vorschläge zur Fortführung der Arbeiten des Europarates zur Terrorismusbekämpfung zu unterbreiten und insbesondere ein Instrument auszuarbeiten, das verbleibende Lücken bei der Bekämpfung des Terrorismus auf internationaler Ebene schliessen soll. Die laufenden Arbeiten, die möglicherweise zu einer Konvention zur Prävention des Terrorismus führen werden, sollen bis spätestens Ende 2005 abgeschlossen sein. Eine weitere Expertengruppe (PC-RM) befasst sich mit der Ausarbeitung eines Zusatzprotokolls zur Geldwäschereikonvention (STE 141) aus dem Jahre 1990. Das neue Instrument soll der seitherigen Entwicklung auf diesem Gebiet Rechnung tragen und die Konvention soweit nötig aktualisieren und ergänzen, wobei auch die Aufnahme von generellen Bestimmungen zur Geldwäschereipräven-

tion sowie zur Terrorismusfinanzierung zu prüfen ist. Die Arbeiten sind relativ weit fortgeschritten und sollten in der ersten Hälfte 2005 abgeschlossen werden können.

## 2.7 Flüchtlingsfragen

Der Vertreter der Schweiz im *Ad-hoc-Expertenausschuss für rechtliche Aspekte des Territorialasyls, der Flüchtlinge und der Staatenlosen* (CAHAR) blieb weiterhin Mitglied im Büro dieses Ausschusses.

Am 30. Juni 2004 verabschiedete das Ministerkomitee die Empfehlung über den Begriff der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe in Zusammenhang mit dem Genfer Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge. Diese Empfehlung zielt darauf ab, die Kriterien für die Anwendung des Flüchtlingsbegriffs auf Asylsuchende, die Verfolgungen wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe geltend machen, zu harmonisieren. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn das äussere Erscheinungsbild einer Gruppe sich durch angeborene oder unveränderliche Eigenschaften definieren lässt oder die Gruppe sich aus Personen zusammensetzt, die auf eine gemeinsame Geschichte oder gemeinsame Erlebnisse zurückblicken oder eine Eigenschaft gemeinsam haben, die sich entweder nicht verändern lässt oder die für ihre Identität, ihr Bewusstsein oder ihre Würde so wesentlich ist, dass sie nicht gezwungen werden dürfen, darauf zu verzichten.

Eine Arbeitsgruppe des CAHAR hat zudem den Entwurf für eine Empfehlung über den Ausschluss von der Flüchtlingseigenschaft in Zusammenhang mit Artikel 1 F des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 fertig gestellt. Im Wesentlichen liefert dieser Text den Mitgliedstaaten Anhaltspunkte, wie die Voraussetzungen für den Ausschluss von der Flüchtlingseigenschaft auszulegen sind. Überdies soll er darauf hinwirken, dass die hierbei angewendeten Verfahren harmonisiert werden und die besondere Situation von Familien und unbegleiteten Minderjährigen einheitlich berücksichtigt wird.

Im Rahmen eines befristeten dringenden Mandats formulierte eine weitere Arbeitsgruppe in vier über das Jahr verteilten Sitzungen Richtlinien für die zwangsweise Rückführung unter Wahrung der Menschenrechte. Der Hauptzweck dieses Texts besteht darin, in einem einzigen Dokument sämtliche Normen, Empfehlungen und besten Praktiken zusammenzustellen, die anzuwenden sind, wenn die Mitgliedstaaten des Europarates die zwangsweise Ausschaffung ausländischer Personen, die sich illegal in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten, für notwendig erachten.

Diese beiden Texte wurden vom CAHAR anlässlich seiner einzigen jährlichen Plenarsitzung (20.–22. Okt. 2004) überprüft und müssen noch vom Ministerkomitee des Europarates verabschiedet werden.

## 2.8 Medienbereich

Am 2. Februar 2004 verabschiedete das Ministerkomitee die Erklärung über die *Freiheit der politischen Diskussion in den Medien*.

Im Hinblick auf die 7. Ministerkonferenz über die Massenkommunikationspolitik, die am 10./11. März 2005 in Kiew stattfinden wird, prüfte und bereinigte der *Lenkungsausschuss für Massenkommunikationsmittel* (CDMM) insbesondere einen

Entwurf für einen Aktionsplan, der die zukünftigen Prioritäten des Europarates im Bereich Medienrecht und Medienpolitik skizziert. In diesem Zusammenhang erarbeitete er ein Verfahren für die Befragung der Zivilgesellschaft zu diesen Projekten.

Die Schweiz wirkt in fünf Arbeitsgruppen mit Vertretern *ad personam* mit.

Im Hinblick auf den Weltgipfel über die Informationsgesellschaft, dessen zweiter Teil im Dezember 2005 in Tunis stattfinden wird, wurde eine vorbereitende Arbeitsgruppe eingesetzt, in der die Schweiz vertreten ist. Sie soll im Europarat eine breit abgestützte Aktion zum Thema der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit in der Informationsgesellschaft lancieren.

Die *Expertengruppe für Online-Dienste und Demokratie* (MM-S-OD) arbeitete am Entwurf zu einer Empfehlung über *das Gegendarstellungsrecht in der neuen Umgebung der Online-Medien* weiter.

Der Europarat veröffentlichte ein Online-Handbuch zum Thema *Internetkompetenz*. Dieses von der Abteilung Medien initiierte Projekt wurde im Rahmen des integrierten Projekts «Demokratische Institutionen in Aktion» entwickelt. Es soll Lehrkräften Hinweise geben, wie sie das enorme Bildungspotenzial des Internets nutzen können, ohne die Sicherheit ihrer Schülerinnen und Schüler aufs Spiel zu setzen.

Die *Expertengruppe über die Meinungsäusserungsfreiheit und andere Grundrechte* (MM-S-FR) stellte den Entwurf für eine Erklärung über *die Meinungsäusserungs- und Informationsfreiheit bei der Bekämpfung des Terrorismus* fertig.

Die *Expertengruppe für die Auswirkungen des digitalen Rundfunks auf den sozialen Bereich und die Demokratie* (MM-S-DB) arbeitete weiter am Entwurf zu einer Empfehlung über die Exklusivrechte und das Recht der Öffentlichkeit auf Information. Am 27. September 2004 führte sie eine Anhörung zu diesem Thema durch, die bei den grossen Sportverbänden, den Presseagenturen und den Radio- und Fernsehgesellschaften auf grosses Interesse stiess.

Der *Expertenausschuss für Konvergenz* (AP-CV) arbeitete weiter am Entwurf eines Berichts an den CDMM über die Konvergenz von Kommunikationstechnologien und Dienstleistungen und ihren Einfluss auf die Regulierung der Medien.

Der *Expertenausschuss für Medienvielfalt* (AP-MD) bereinigte die Beiträge seiner Mitglieder für den Bericht über die grenzüberschreitende Medienkonzentration in Europa, den der Ausschuss dem CDMM vorlegen muss. Am 11./12. Juni 2004 führte der Europarat in Bled (Slowenien) eine Konferenz über die Auswirkungen der Medienkonzentration durch.

Der Ständige Ausschuss für das grenzüberschreitende Fernsehen setzte die Prüfung der Änderungsanträge zum Vorentwurf für eine Empfehlung über *das Recht auf Auszüge von wichtigen Ereignissen, bei denen Exklusivrechte für das Fernsehen in einem grenzüberschreitenden Zusammenhang bestehen*, fort. Der Ausschuss ist sich auch enig über die Notwendigkeit einer Empfehlung, die der Besorgnis des Ausschusses über pornografische Programme Rechnung trägt, bis die Revision des Übereinkommens abgeschlossen ist.

Schliesslich setzte die Schweiz das innerstaatliche Verfahren zur Ratifizierung des *Europäischen Übereinkommens über den rechtlichen Schutz von zugangskontrollierten Diensten und von Zugangskontrolldiensten* in Gang.



Das Ministerkomitee hat das Mandat der Politischen Plattform des Europarates über Migration verabschiedet. Dieses Organ soll insbesondere den Dialog und die Zusammenarbeit der Zielländer mit den Herkunfts- und Transitländern fördern. Der Austausch soll auf höchster Ebene zwischen Regierungen, Parlamenten, lokalen Behörden und Nichtregierungsorganisationen der beteiligten Länder stattfinden. Er soll dazu beitragen, die mit der Migration verbundenen Herausforderungen festzustellen und mit geeigneten Massnahmen darauf zu reagieren. Die Plattform soll überdies dem CDMG bei seinen Aktivitäten politisch richtungweisend sein.

Im Berichtszeitraum hat das CDMG dreimal getagt, wobei jeweils ein Tag der Zusammenkunft der Politischen Plattform gewidmet war. Als Dialogpartner gewöhnlich anwesend waren die Herkunfts- und Transitländer Algerien, Bangladesh, China, Marokko, Pakistan und Tunesien. Bis jetzt wurden folgende Themen behandelt:

1. Tagung, Rotterdam: Die Rolle der Information. Es ging dabei sowohl um die Information im Herkunfts- als auch im Zielland. Der Entwicklung der Kenntnis und des Verständnisses anderer Kulturen wurde eine wichtige Rolle beigemessen.
2. Tagung, Strassburg: Mobilität der Studierenden und Entwicklungszusammenarbeit. Eine wesentliche Fragestellung war die nach der Art von Entwicklungsprojekten, mit denen Studierende dazu motiviert werden könnten, nach dem Studium in ihre Heimat zurückzukehren.
3. Tagung, Strassburg: Unbegleitete Minderjährige und Kinder ohne Ausweispapire. Das Thema wurde vor dem breiteren Hintergrund der illegalen Migration sowie des Menschenschuggels und des Menschenhandels behandelt. Das Vorhandensein von Erfolg versprechenden Lebensperspektiven im Herkunftsland wurde als eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine dauerhafte Rückkehr der Jugendlichen angesehen.

### **3.2 Raumordnungspolitische Zusammenarbeit**

Zum Abschluss der 13. Tagung der *Europäischen Raumordnungsministerkonferenz* (CEMAT) übergab Slowenien den Vorsitz der Konferenz an Portugal. Im Februar 2004 befasste sich der Ausschuss der Hohen Beamten der CEMAT in einer ersten Sitzung mit der Planung des Arbeitsprogramms 2004–2006. Dieses Programm muss sich an der Zielsetzung der nächsten Ministerkonferenz orientieren, deren Hauptthema der Aufbau von Netzwerken für eine nachhaltige räumliche Entwicklung auf dem europäischen Kontinent sein wird. Ferner hat der Ausschuss der Hohen Beamten einen Vertreter Russlands zum Vize-Präsidenten ernannt.

Im Oktober 2004 wurde in Eriwan (Armenien) ein Seminar zum Thema der «Territorial Governance» mit dem Schwerpunkt auf den institutionellen Netzwerken der Zusammenarbeit durchgeführt. Das Seminar bekräftigte die Bedeutung solcher Netzwerke für die Förderung der nachhaltigen räumlichen Entwicklung entsprechend den im Jahr 2000 von der CEMAT in diesem Bereich verabschiedeten Leitlinien sowie den Resolutionen der Konferenz von 2003 über die räumliche Dimension nachhaltiger Entwicklung.

### 3.3

### Sozialpolitik

Am 31. März 2004 hat das Ministerkomitee die *revidierte Strategie für den sozialen Zusammenhalt* gutgeheissen, auf die der *Europäische Ausschuss für den sozialen Zusammenhalt* (CDCS) seine Arbeiten stützt.

Das Forum für Kind und Familie hat seine Arbeiten im April 2004 in Wien abgeschlossen. Es hatte sich während dreieinhalb Jahren mit den Themen Demokratie und Partizipation von Kindern in der Gesellschaft, gefährdete Kinder und Pflegekinder sowie Gewalt gegen Kinder auseinandergesetzt. Es sind Publikationen zu Kindern in Heimen und zur Problematik von Körperstrafen erschienen. Der CDCS hat ein Mandat für ein neues Expertenkomitee für Kind und Familie verabschiedet, das bis Ende 2006 dauert. Es wird Fragen rund um die sozialen Aspekte der Kinder- und Familienpolitik behandeln, insbesondere ein Projekt zur Aufgabe der Eltern.

### 3.4

### Gesundheitswesen

Das Ministerkomitee verabschiedete am 19. Mai 2004 zwei Empfehlungen des *Europäischen Komitees für Gesundheit* (CDSP): die Empfehlung betreffend Organhandel zur Verhinderung des weltweiten Organhandels sowie die Empfehlung über autologe Blutbanken für Nabelschnurblut, die für die Lagerung von autologem Nabelschnurblut die Sicherheits- und Qualitätsanforderungen des «Ratgebers des Europarates über die Sicherheit und die Qualitätssicherung von Organen, Geweben und Zellen» für anwendbar erklärt. An seiner Sitzung vom 15./16. Juni 2004 hat das CDSP zudem die Empfehlung des Ministerkomitees bezüglich der Anforderungen an die Bewilligung von Transplantationszentren verabschiedet. Die Schweiz war an der Erarbeitung dieser Empfehlung beteiligt. Am 15. Juni 2004 wurde die Schweiz als Mitglied in das Büro des CDSP gewählt. Zum 50. Jahrestag der Gründung des CDSP wurde ein Buch mit dem Titel «Health, dignity and human rights» veröffentlicht.

Das Ministerkomitee verabschiedete am 1. Dezember 2004 fünf Resolutionen des *Komitees für öffentliche Gesundheit* (CD-P-SP) über Materialien, die mit Lebensmitteln in Kontakt kommen. Das Expertenkomitee für pharmazeutische Fragen hat auf Antrag der Schweiz und Portugals einen Prospekt über den Handel mit Arzneimitteln im Internet erstellt, der in der Öffentlichkeit gut aufgenommen wurde. Dieses Komitee hat auf Antrag der Schweiz auch eine Arbeitsgruppe zum Thema Medikamentenfälschungen eingesetzt, um die Zusammenarbeit der betroffenen Behörden in dieser Frage zu verbessern.

Im Jahr 2004 wurden die drei Nachträge 4.6, 4.7 und 4.8 zur *Europäischen Pharmakopöe* in Kraft gesetzt. Die Nachträge enthalten Vorschriften zur Qualität von Wirkstoffen und pharmazeutischen Hilfsstoffen, Impfstoffen, Blutprodukten und Arzneipflanzen. Diese Vorschriften sind grundlegend für die pharmazeutische Industrie und die Arzneimittelbehörden und gelten in allen 34 Unterzeichnerstaaten des «Übereinkommens über die Ausarbeitung einer Europäischen Pharmakopöe», dessen 40. Jahrestag im Jahr 2004 begangen wurde. In Zusammenarbeit mit der Direktion der Europäischen Pharmakopöeorganisation in Strassburg (EDQM, European Directorate for the Quality of Medicines) wurde am 11. März 2004 in Bern eine sehr gut besuchte Tagung für die Schweizer Anwenderkreise der Europäischen Pharma-

kopöe durchgeführt. Um die Zukunft der Europäischen Pharmakopöe zu planen – eines Werks mit weltumspannender Bedeutung für die Qualität von Arzneimitteln – fand in Budapest vom 4. bis 6. Oktober die internationale Konferenz «Quality on the move» statt. Die Schweiz war an der Konferenz sowohl mit Teilnehmenden als auch mit Referentinnen und Referenten aus Industrie, Behörden und Wissenschaft vertreten.

Dieses Jahr befassten sich die Ständigen Berichterstatter der *Pompidou-Gruppe* (Kooperationsgruppe zur Bekämpfung des Drogenmissbrauchs und des illegalen Drogenhandels) mit der Implementierung des neuen Arbeitsprogramms, das von der letztjährigen Ministerkonferenz für die Jahre 2004–2006 verabschiedet worden war. Nach wie vor ist die Rolle der Gruppe im Kontext der EU-Osterweiterung und der damit einhergehenden Erweiterung der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht ein Diskussionsthema. Schweizer Experten sind vor allem in den Arbeitsgruppen «Therapie», «Prävention» und «Ethik» aktiv.

### 3.5 Tierschutz

Auf Grund eines Entscheids des Ministerkomitees, im Europarat Aktivitäten für die Bekämpfung des Terrorismus und des Menschenhandels zu entwickeln, sind die Aktivitäten im Bereich Tierschutz für das Berichtsjahr reduziert worden und sollen es auch im Jahr 2005 bleiben.

Die Schweiz hat das revidierte *Europäische Übereinkommen über den Schutz von Tieren bei internationalen Transporten* (wird STE 65 ersetzen) am 18. Juni 2004 unterzeichnet. Der Bundesrat beantragt in der Botschaft vom 7. Juni 2004 (04.038; BBl 2004 3709) dem Parlament, die Ratifikation zu beschliessen. Angesichts des Stillstandes der Verhandlungen zum Thema Tiertransporte innerhalb der EU mussten die Arbeiten der Expertinnen und Experten zu den technischen Protokollen (Anhänge zum Übereinkommen) sistiert werden. Hingegen wurden die Arbeiten zu den Empfehlungen unter schweizerischem Vorsitz weitergeführt, wenn auch in reduzierter Form.

Die Revision von Anhang A des *Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Wirbeltieren zu wissenschaftlichen und anderen Versuchszwecken* (STE 123) wurde so weit vorangetrieben, dass der Anhang 2005 verabschiedet werden kann. Nachdem nun auch Deutschland das Übereinkommen ratifiziert hat, fehlt für die Verabschiedung nur noch die Ratifikation Griechenlands.

In der diesjährigen Plenarsitzung des *Ständigen Ausschusses des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen* (STE 087) sollen die revidierten Empfehlungen zur Schweinehaltung verabschiedet werden. Aus Schweizer Sicht sind diese jedoch nicht akzeptabel, weil sie teilweise den Geltungsbereich des Übereinkommens sprengen. Auf Grund der Formulierung des EU-Mandates bleibt jedoch die Möglichkeit einer Ad-hoc-Einigung während der Plenarsitzung offen. Für die Ausarbeitung der neuen Empfehlungen zur Kaninchenhaltung konnte die europäische Lebensmittelsicherheitsbehörde für die Aufarbeitung der vorliegenden wissenschaftlichen Kenntnisse gewonnen werden. Der wissenschaftliche Bericht wurde für Anfang des nächsten Jahres in Aussicht gestellt. Die allgemeinen Artikel der Empfehlungen zur Haltung von Fischen in Fischzuchten

sind soweit behandelt, dass sie der diesjährigen Plenarsitzung als Schlussfassung im Hinblick auf die Verabschiedung vorgelegt werden können.

### 3.6 Umwelt- und Naturschutz

Der *Ausschuss für die Tätigkeit des Europarates auf dem Gebiet der biologischen und landschaftlichen Vielfalt* (CO-DBP) tagte am 18. Januar 2004 in Madrid. Es wurde geprüft, wie die Ergebnisse der Ministerkonferenz «Umwelt für Europa» (Kiew, Mai 2003) weiterverfolgt werden können. Es wurden zahlreiche Vorschläge für Massnahmen auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene im Hinblick auf die angestrebte Verbesserung der Biodiversität in Europa bis 2006 gemacht; schliesslich wurde den Bereichen Land- und Forstwirtschaft, invasive Pflanzen- und Tiergattungen sowie dem im Aufbau befindlichen paneuropäischen ökologischen Netzwerk Priorität beigemessen. Die Schweiz, die zu diesen vorrangigen Aktivitäten weitgehend beigetragen hat, wird ihre Bemühungen im Rahmen der Paneuropäischen Strategie zur Erhaltung der biologischen und landschaftlichen Vielfalt, der Europäischen Landschaftskonvention und des Übereinkommens über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (Berner Übereinkommen) fortsetzen.

Unter der Schirmherrschaft des *Rates für die Paneuropäische Strategie zur Erhaltung der biologischen und landschaftlichen Vielfalt* (STRA-CO) fand die dritte zwischenstaatliche Konferenz *Die Biodiversität in Europa* vom 19. bis 21. Januar 2004 in Madrid statt. Organisiert wurde die Konferenz von der spanischen Regierung in Zusammenarbeit mit dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und dem Europarat. Die wesentlichen Punkte der Traktandenliste betrafen fünf für die paneuropäische Region prioritäre Themen der 7. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (CoP7) der Biodiversitätskonvention (Kuala Lumpur, 9.–20. Febr. 2004), und zwar: Massnahmen im Anschluss an den Erdgipfel für nachhaltige Entwicklung (World Summit for Sustainable Development, WSSD), Schutzgebiete und ökologische Netzwerke, biologische Vielfalt der Meere und Küsten, biologische Vielfalt der Gebirgszonen, Transfer von Technologien und technologische Kooperation. Die Konferenz legte eine gemeinsame Sicht zu diesen Fragen fest und erarbeitete Empfehlungen für die Konferenz der Vertragsparteien der Biodiversitätskonvention (CoP7).

Die *Europäische Landschaftskonvention* setzt sich zum Ziel, den Schutz, die Pflege und die Gestaltung stadtnaher, städtischer naturnaher und ursprünglicher Landschaften zu fördern, die Landschaft in die Sektoralpolitiken zu integrieren und geschädigte Landschaften wieder herzustellen. 2004 hatte die Schweiz das Präsidium des Übereinkommens inne. Am 31. März 2004 ist die Konvention in Kraft getreten und zählt mittlerweile 13 Vertragsstaaten. 16 weitere Staaten, darunter die Schweiz, haben das Übereinkommen unterzeichnet.

Die 23. Tagung der 45 Vertragsparteien des *Übereinkommens über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume* (Berner Übereinkommen) wurde vom 1. bis 5. Dezember 2003 am Sitz des Europarates abgehalten. Weil die Kommission der Europäischen Union (EU) das Verfahren blockierte, wurde der Vorschlag Schwedens, gefährdete Pilzgattungen in die Anhänge des Übereinkommens aufzunehmen, trotz der Befürwortung durch Ungarn, Estland, Slowenien und die Schweiz zurückgezogen. Diese Blockierung,



## **4 Kultureller Zusammenhalt und Pluralismus der Kulturen**

### **4.1 Kultur und Kulturerbe**

Im Bereich Kultur war die Schweiz an der Vorbereitung des neuen Rahmenabkommens über das Kulturerbe im *Lenkungsausschuss für das Kulturerbe* (CDPAT) beteiligt. Im Rahmen des europäischen Denkmalschutzprojekts HEREIN war die Schweiz mit der deutschen Übersetzung des mehrsprachigen HEREIN-Thesaurus beauftragt. Die Schweiz leistete einen freiwilligen Beitrag von 10 000 Euro an die Entwicklung des Projekts. Im Rahmen des Projekts STAGE nahm die Schweiz aktiv teil an der vierten Ministerkonferenz, die vom 30. September bis 1. Oktober 2004 in Moskau stattfand. Es ging darum, mit den Ländern des südlichen Kaukasus Beispiele von «good practices» im Kulturbereich auszutauschen und über verschiedene Konzeptionen der Identität zu reflektieren.

### **4.2 Erziehungs- und Hochschulwesen**

Der *Leitende Ausschuss für höheres Bildungswesen und Forschung* (CD-ESR) hat 2004 seine dritte Plenarversammlung abgehalten. Der Leiter der Schweizer Delegation im CD-ESR wurde für eine zweite einjährige Amtsdauer zum Vizepräsidenten des Büros des CD-ESR gewählt. Gleichzeitig leitete er eine Arbeitsgruppe, die sich mit dem Thema «Verantwortung der öffentlichen Hand für die Hochschulen und die Forschung» befasste und deren Ergebnisse in die Durchführung eines Seminars zum gleichen Thema mündeten.

Unter schweizerischem Vorsitz wurde am 23./24. September 2004 in Strassburg ein Seminar zur Verantwortung der öffentlichen Hand für die Hochschulen und die Forschung durchgeführt, das zur Reihe der offiziellen Seminare zur Umsetzung des Bologna-Prozesses gehörte. Ausgehend von der wissenschaftlichen Auslegung des Begriffs «öffentliches Gut» im Zusammenhang mit Hochschulen und Forschung wurden in Fachreferaten und Workshops verschiedene Aspekte wie die Bezüge zum Arbeitsmarkt, die Information über Aktivitäten der Hochschulen, der Beitrag der Hochschulen zur Wissensgesellschaft, die Verantwortung für Forschung und Zugang zu Forschungsergebnissen, neue Entwicklungen und neue Anbieter, Chancengleichheit und Finanzierungsfragen ausführlich diskutiert. In den Diskussionen wurde immer wieder auf die positiven Erfahrungen mit der europäischen Konzeption der öffentlichen Hochschulen hingewiesen und betont, dass die öffentliche Hand weiterhin die Hauptverantwortung für die Hochschulen wahrnehmen müsse, nicht zuletzt auch, um die für den Europarat so wichtigen Werte wie Demokratie, Chancengleichheit und «citoyenneté» weiter zu entwickeln.

Der CD-ESR wirkte weiterhin an den Umsetzungsarbeiten der Bologna-Deklaration im Bereich Anerkennung der Qualifikationen, Qualitätssicherung, Mobilität und im Rahmen des Diskussionsbeitrags zur Internationalisierung des Hochschulbereichs und zum GATS-Abkommen mit.

Im Rahmen des Projekts «Erziehung zur demokratischen Staatsbürgerschaft» (ECD) konzentrierten sich alle Bemühungen auf die Vorbereitung des europäischen Jahres der Demokratieerziehung 2005. Der Schweiz fällt eine aktive Rolle zu, sowohl im Büro des Bildungskomitees, im Projektkomitee als auch im Netz der nationalen Koordination ECD.

Gemäss der von den Bildungsministern anlässlich der Tagung in Strassburg vom Herbst 2002 verabschiedeten Erklärung führte die Schweiz am 27. Januar 2004 erstmals einen Tag des Gedenkens an den Holocaust in den kantonalen Schulen durch. Die offizielle Lancierung dieses Tages fand in Liestal im Kanton Basel-Landschaft statt, in Anwesenheit der politischen Behörden und der Verantwortlichen des Europarates.

Verwiesen sei ebenfalls auf das Projekt «Geschichtsunterricht im 21. Jahrhundert», das vom Bildungskomitee lanciert wurde und künftig von einem Schweizer Experten geführt wird und das infolgedessen von den Schweizer Lehrmitteln für Zeitgeschichte profitieren kann.

### **4.3                      Jugend**

Die Schweiz war im Rahmen des gemeinsamen Tätigkeitsprogramm des Europarates im Bereich Jugend in der Steuergruppe der Veranstaltung «Wie weit reicht dein Horizont? – Europa, Jugend und Globalisierung» vertreten, die vom 5. bis 8. Mai 2004 in Strassburg durchgeführt wurde. Sechs grosse Themen bestimmten das Programm: demokratische Regierungsformen und Partizipation der Jugendlichen; Menschenrechte und Verantwortung; Kultur und Vielfalt; nachhaltige Entwicklung; Frieden; Erziehung und Beschäftigung. Das Bundesamt für Kultur nahm an der Tagung über die Beziehungen zwischen Kinder-, Jugend- und Familienpolitik teil, die vom 23. bis 25. November 2004 in Kiew stattfand. Schliesslich nahm ein Mitglied der Eidgenössischen Kommission für Kinder- und Jugendfragen als Experte am integrierten Projekt «Antworten auf alltägliche Gewalt in einer demokratischen Gesellschaft» teil.

### **4.4                      Sport**

An der Europäischen Sportministerkonferenz vom 14./15. Oktober 2004 in Budapest wurde insbesondere das künftige Engagement der staatlichen Instanzen im Sport besprochen. Das Konzept des Bundesrates für eine Sportpolitik in der Schweiz entspricht in allen Teilen der Sportentwicklung in Europa. Im Rahmen der Konferenz wurden zudem die verstärkte Zusammenarbeit mit der EU gefordert und der Wille zur gemeinsamen konsequenten Dopingbekämpfung unterstrichen.

Am 4. Oktober 2004 hat die Schweiz das Zusatzprotokoll zur Dopingkonvention (STE 188) ratifiziert, das die wichtige Rolle der WADA unterstreicht und ihr insbesondere die Möglichkeit gibt, in den Mitgliedstaaten selbst Kontrollen durchzuführen oder durchführen zu lassen. Die entsprechende Botschaft war am 16. März vom Ständerat einstimmig und vom Nationalrat am 7. Juni mit 120 zu 6 Stimmen genehmigt worden.

Eine internationale Kommission hat die Umsetzung der Europaratskonvention gegen Doping überprüft und bescheinigt, dass die Schweiz ihren Verpflichtungen gut bis sehr gut nachkommt, wenn auch noch einige Punkte zu verbessern sind, insbesondere im Bereich administrativer Massnahmen. Längerfristig wird die Schaffung einer Nationalen Dopingagentur angestrebt.

2004 war das Jahr der Erziehung durch den Sport des Europarates. Das Schweizer Projekt «Sportfreundliche Schule» bewirkte, dass sich rund 330 Schulen an einem Wettbewerb um die sportfreundlichste Schule der Schweiz beteiligten.

## **Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates an die Regierungen**

- Recommandation sur la gestion financière et budgétaire aux niveaux local et régional R (2004) 1
- Recommandation sur l'accès à l'emploi dans le secteur public des non-ressortissants R (2004) 2
- Recommandation concernant la conservation du patrimoine géologique et des zones d'intérêt spécial pour la géologie R (2004) 3
- Recommandation sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle R (2004) 4
- Recommandation sur la vérification de la compatibilité des projets de loi, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les normes fixées par la Convention européenne des droits de l'homme R (2004) 5
- Recommandation sur l'amélioration des recours internes R (2004) 6
- Recommandation sur le trafic d'organes R (2004) 7
- Recommandation sur les banques de sang de cordon autologue R (2004) 8
- Recommandation sur la notion d'«appartenance à un certain groupe social» (ACGS) dans le contexte de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés R (2004) 9
- Recommandation relative à la protection des droits de l'homme et de la dignité des personnes atteintes de troubles mentaux R (2004) 10
- Recommandation sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique R (2004) 11
- Recommandation relative aux processus de réforme des limites territoriales et/ou de la structure des collectivités locales et régionales R (2004) 12
- Recommandation relative à la participation des jeunes à la vie locale et régionale R (2004) 13
- Recommandation relative à la circulation et le stationnement des Gens du voyage en Europe R (2004) 14
- Recommandation sur la gouvernance électronique («e-gouvernance») R (2004) 15
- Recommandation sur le droit de réponse dans le nouvel environnement des médias R (2004) 16
- Recommandation relative à l'impact des technologies de l'information sur les soins de santé – Le patient et Internet R (2004) 17
- Recommandation relative à l'enseignement de la médecine transfusionnelle au personnel infirmier R (2004) 18
- Recommandation relative aux critères exigés pour l'autorisation des centres de transplantations d'organes R (2004) 19
- Recommandation sur le contrôle juridictionnel des actes de l'administration R (2004) 20

## **Dienststellen, die Informationen über einzelne Tätigkeitsgebiete vermitteln können**

Wichtigste Entwicklungen, Programme zur Entwicklung und Konsolidierung der demokratischen Stabilität	EDA, Politische Abteilung I, Sektion Europarat; EDA, Politische Abteilung IV, Sektion Friedenspolitik und menschliche Sicherheit
Menschenrechte, Europäische Menschenrechtskonvention	EJPD, Bundesamt für Justiz, Abteilung für internationale Angelegenheiten, Sektion Menschenrechte und Europarat; EDA, Direktion für Völkerrecht, Sektion Menschenrechte und humanitäres Völkerrecht; EDA, Politische Abteilung IV, Sektion Menschenrechtspolitik
Minderheiten	EDA, Direktion für Völkerrecht, Sektion Menschenrechte und humanitäres Völkerrecht
Rassismusbekämpfung	EDI, Generalsekretariat, Eidgenössische Kommission gegen Rassismus; EDI, Fachstelle für Rassismusbekämpfung
Rechtliche Zusammenarbeit	EJPD, Bundesamt für Justiz, Abteilung für internationale Angelegenheiten; EJPD, Bundesamt für Justiz, Abteilung für internationale Rechtshilfe; EJPD, Bundesamt für Polizei; BK, Eidgenössischer Datenschutzbeauftragter; BK, E-Government; EDA, Politische Abteilung III, E-Envoy
Strafrechtsfragen	EJPD, Bundesamt für Justiz, Dienst für internationales Strafrecht; EJPD, Bundesamt für Polizei
Gleichstellung von Frau und Mann	EDI, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann
Flüchtlingsfragen	EDA, Politische Abteilung IV, Sektion humanitäre Politik und Migration; EJPD, Bundesamt für Migration
Medien	EDA, Politische Abteilung III, E-Envoy; EJPD, Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum, Abteilung Urheberrecht und verwandte Schutzrechte; UVEK, Bundesamt für Kommunikation, Internationales; EVD, Wettbewerbskommission; EDI, Bundesamt für Kultur, Sektion Film

Gemeinden und Regionen	EDA, Politische Abteilung I, Sektion Europarat; EDA, Direktion für Völkerrecht, Sektion Landesgrenzen und Nachbarrecht; EJPD, Bundesamt für Justiz, Föderalismus- fragen; Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)
Bevölkerung	EDI, Bundesamt für Statistik, Abteilung Bevölkerung und Beschäftigung
Migration	EJPD, Bundesamt für Migration
Raumplanung	UVEK, Bundesamt für Raumentwicklung, Internationale Angelegenheiten
Soziale Fragen	EDI, Bundesamt für Sozialversicherung, Internationale Angelegenheiten und Zentralstelle für Familienfragen; EVD, seco, Internationale Arbeitsfragen
Gesundheit	EDI, Bundesamt für Gesundheit, Internationales; EDI, Schweiz. Heilmittelinstitut
Tierschutz	EVD, Bundesamt für Veterinärwesen, Internationales/Forschungskoordination
Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz	UVEK, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
Entwicklungsbank des Europarates	EDA, Politische Abteilung I, Sektion Europarat; EVD, seco, Multilaterale Finanzierungsinstitutionen
Nord-Süd-Dialog	EDA, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, Abteilung Politik, Planung und Multilaterales
Kultur	EDA, Politische Abteilung III, Sektion Kultur und UNESCO; EDI, Bundesamt für Kultur, Recht und Internationales
Denkmalschutz	EDI, Bundesamt für Kultur, Sektion Heimat- schutz und Denkmalpflege
Bildung und Hochschulwesen	EDI, Staatssekretariat für Bildung und Forschung; Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)
Jugend	EDI, Bundesamt für Kultur, Sektion Kultur und Gesellschaft
Sport	VBS, Bundesamt für Sport

## Websites der Bundesverwaltung

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten  
[www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/intorg/eurco.html](http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/intorg/eurco.html)

## Websites des Europarates

Europarat  
[www.coe.int](http://www.coe.int)

Verträge des Europarates  
[conventions.coe.int](http://conventions.coe.int)

Kongress der Gemeinden und  
Regionen Europas (KGRE)  
[www.coe.int/cplre](http://www.coe.int/cplre)

Europäischer Gerichtshof  
für Menschenrechte  
[www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)

Konvention zum Schutz  
nationaler Minderheiten  
[www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities)

Europäische Kommission gegen  
Rassismus und Intoleranz (ECRI)  
[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

Soziale und wirtschaftliche  
Angelegenheiten  
[www.social.coe.int](http://www.social.coe.int)

Nord-Süd-Zentrum  
[www.nscentre.org](http://www.nscentre.org)

Stellen und Praktika in Strassburg  
[www.coe.int/jobs](http://www.coe.int/jobs)

Parlamentarische Versammlung  
[assembly.coe.int](http://assembly.coe.int)

Ministerkomitee  
[www.coe.int/cm](http://www.coe.int/cm)

Entwicklungsbank des Europarates  
[www.coebank.org](http://www.coebank.org)

Menschenrechte  
[www.coe.int/Human\\_Rights](http://www.coe.int/Human_Rights)

Menschenrechtskommissar  
[www.coe.int/T/E/Commissioner\\_H.R](http://www.coe.int/T/E/Commissioner_H.R)

Konvention zum Schutz vor Folter  
[www.cpt.coe.int/fr](http://www.cpt.coe.int/fr)

Venedig-Kommission  
[www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

Kulturelle Zusammenarbeit  
[www.coe.int/T/F/Coopération\\_culturelle](http://www.coe.int/T/F/Coopération_culturelle)

Europäische Pharmakopöe  
[www.pheur.org](http://www.pheur.org)

