



# Bericht der Schweiz zur Umsetzung des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen

**Bern, 19.12.2018 - An seiner Sitzung vom 19. Dezember 2018 hat der Bundesrat den Bericht verabschiedet, der die Massnahmen der Schweiz zur Umsetzung des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen erläutert. Unter anderem wurde ein nationales «Netzwerk» geschaffen, das das Auffinden vermisster bzw. potentiell verschwundener Personen im Freiheitsentzug erleichtert. Bisher ist in der Schweiz allerdings kein Fall von Verschwindenlassen im Sinne des Übereinkommens bekannt. Der Umsetzungsbericht wird nun dem UNO-Ausschuss über das Verschwindenlassen unterbreitet.**

Der UNO-Ausschuss über Verschwindenlassen wird anhand dieses Berichts überprüfen, welche Vorkehrungen die Schweizer Regierung getroffen hat, um dem Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen im nationalen Recht Geltung zu verschaffen. Verschwindenlassen im Sinne des Übereinkommens meint Freiheitsentzüge, die durch den Staat erfolgen oder von diesem gebilligt werden und in der Folge verschleiert werden.

Der Hauptteil des Berichts behandelt die jeweiligen gesetzlichen und administrativen Massnahmen, die in der Schweiz bereits bestanden oder explizit zur Umsetzung des Übereinkommens getroffen wurden. Im Rahmen der Umsetzung wurde insbesondere ein Umsetzungsgesetz erlassen und ein spezifischer strafrechtlicher Tatbestand (Art. 185bis StGB) eingeführt. Zu den prozeduralen Massnahmen gehört namentlich die Schaffung eines nationalen «Netzwerks», das die Suche vermisster bzw. potentiell verschwundener Personen im Freiheitsentzug unterstützen soll. Dabei kontaktiert die Bundeskoordinationsstelle auf Gesuch hin die kantonale Koordinationsstelle, welche wiederum mit den kantonsinternen Institutionen, in denen Freiheitsentzüge durchgeführt werden, Kontakt aufnimmt. Dieses Netzwerk wurde als Alternative zu einem kostenintensiven nationalen Register inhaftierter Personen erarbeitet und entspricht dem Schutzziel des Übereinkommens.

Bisher ist in der Schweiz weder auf Bundes- noch auf Kantonsebene ein Fall von Verschwindenlassen im Sinne des Übereinkommens gemeldet worden. Deshalb wurde bisher auch kein Untersuchungs- oder Gerichtsverfahren durchgeführt, bei dem eine schweizerische Behörde in einen Fall von Verschwindenlassen involviert gewesen wäre.

### **Berichtsverfahren**

Der Bericht wurde unter Mitarbeit weiterer zuständiger Bundesämter von der Direktion für Völkerrecht des EDA erstellt. Im Rahmen einer fachtechnischen Konsultation wurden auch die Kantone in das Verfahren miteinbezogen und zu ihren Zuständigkeitsbereichen befragt. Zudem erhielten interessierte Kreise der Bevölkerung die Gelegenheit, sich zum Berichtsentswurf zu äussern.

Der Bericht wird nun dem UNO-Ausschuss über Verschwindenlassen unterbreitet. Zu einem späteren Zeitpunkt wird die Schweiz den umfassenden Bericht vor dem Ausschuss präsentieren.

### **Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen**

Das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen wurde am 20. Dezember 2006 in New York verabschiedet. Bis heute haben 98 Staaten das Übereinkommen unterzeichnet und 59 Staaten haben es ratifiziert. Die Schweiz hat das Übereinkommen am 19. Januar 2011 unterzeichnet bzw. am 6. Dezember 2016 ratifiziert. In der Folge trat es am 1. Januar 2017 für die Schweiz in Kraft. Bei der Ratifizierung des Übereinkommens hat die Schweiz erklärt, dass sie die Zuständigkeit des Ausschusses anerkennt, Mitteilungen einzelner Personen oder im Namen einzelner Personen entgegenzunehmen und zu prüfen, die der Hoheitsgewalt des betreffenden Staates unterstehen und die geltend machen, Opfer einer Verletzung dieses Übereinkommens durch diesen Vertragsstaat zu sein. Mit der Ratifizierung hat sich die Schweiz ebenfalls verpflichtet, dem Ausschuss einen Bericht über die Massnahmen vorzulegen, die zur Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen getroffen wurden.

---

### **Adresse für Rückfragen**

Information EDA  
Tel. +41 58 462 31 53  
info@eda.admin.ch

---

### **Herausgeber**

Der Bundesrat  
<https://www.admin.ch/gov/de/start.html>

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten  
<http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/recent/media.html>



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Bericht der Schweiz  
zur nationalen Umsetzung des  
Internationalen Übereinkommens  
von 2006 zum Schutz aller Personen  
vor dem Verschwindenlassen**

zu Händen des Ausschusses über das  
Verschwindenlassen gemäss Artikel 29 des  
Internationalen Übereinkommens von 2006 zum  
Schutz aller Personen vor dem  
Verschwindenlassen

Bern, 19. Dezember 2018

# Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>1</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>2</b>
<b>Einleitung</b> .....	<b>5</b>
<b>Teil I: Erarbeitung des Berichts</b> .....	<b>6</b>
<b>Teil II: Allgemeiner rechtlicher Rahmen für das Verbot des Verschwindenlassens</b> .....	<b>7</b>
<i>A. Nationaler Rechtsrahmen</i> .....	7
<i>B. Anwendung der rechtlichen Grundlagen zur Prävention und der Verfolgung des Verschwindenlassens und konkrete Fälle</i> .....	9
<b>Teil III: Artikelweise Darstellung der Umsetzung des Übereinkommens</b> .....	<b>10</b>
<i>Artikel 1: Verbot des Verschwindenlassens</i> .....	10
<i>Artikel 2: Begriffselemente</i> .....	11
<i>Artikel 3: «Verschwindenlassen» ohne staatliche Beteiligung</i> .....	13
<i>Artikel 4: Pönalisierung im nationalen Recht</i> .....	13
<i>Artikel 5: Verbrechen gegen die Menschlichkeit</i> .....	14
<i>Artikel 6: Strafrechtliche Verantwortung, insbesondere der Vorgesetzten</i> .....	15
<i>Artikel 7: Strafandrohung</i> .....	16
<i>Artikel 8: Verjährung</i> .....	18
<i>Artikel 9: Zuständigkeit zur Ausübung der Gerichtsbarkeit</i> .....	18
<i>Artikel 10 bis 12: Provisorische Massnahmen; Prinzip «aut dedere, aut iudicare»; Anzeigerecht und Untersuchungspflicht</i> .....	20
<i>Artikel 13 bis 15: Auslieferung; Internationale Zusammenarbeit in der Rechtshilfe</i> .....	21
<i>Artikel 16: Rückschiebungsverbot</i> .....	25
<i>Artikel 17: Freiheitsentzug/Aktenführungspflicht</i> .....	26
<i>Artikel 18: Zugang zu Informationen über den Freiheitsentzug</i> .....	34
<i>Artikel 19: Datenschutz</i> .....	34
<i>Artikel 20: Einschränkungen beim Informationsrecht</i> .....	35
<i>Artikel 21: Freigelassene Personen</i> .....	36
<i>Artikel 22: Verhinderung und Verschleppung der Verfahren</i> .....	37
<i>Artikel 23: Ausbildung</i> .....	37
<i>Artikel 24: Opferhilfe</i> .....	38
<i>Artikel 25: Besonderer Schutz von Kindern</i> .....	40
<b>Teil IV: Konsultation des Berichts mit Nichtregierungsorganisationen</b> .....	<b>44</b>
<b>Anhang</b> .....	<b>47</b>
1. <i>Koordinationsstellen der Kantone (Liste)</i> .....	47
2. <i>Bundesgesetz zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen</i> .	49
3. <i>Verordnung zum Bundesgesetz zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen</i> .....	52

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Kanton Aargau
AI	Kanton Appenzell Innerrhoden
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden
Art.	Artikel
AsylG	Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (SR 142.31)
AsylV 1	Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen vom 11. August 1999 (SR 142.311)
AuG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (SR 142.20)
BBl	Bundesblatt
BBl	Bundesblatt
BE	Kanton Bern
BGE	Entscheid des Bundesgerichts
BGer	Bundesgericht
BGG	Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (SR 173.110)
BG-HAÜ	Bundesgesetz zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen vom 22. Juni 2001 (SR 211.221.31)
BG-HAÜ	Bundesgesetz zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen vom 22. Juni 2001 (SR 211.221.31)
BJ	Bundesamt für Justiz
BK	Bundeskanzlei
BL	Kanton Basel-Land
BPG	Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (SR 172.220.1)
BPV	Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (SR 172.220.111.3)
BS	Kanton Basel-Stadt
Bst.	Buchstabe
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
bzw.	beziehungsweise
CAT	Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 (SR 0.105)
CODIS	Nationalen DNA-Profil-Datenbank
CPT	Europäisches Komitee zur Verhütung der Folter
d.h.	das heisst
DNA	Desoxyribonukleinsäure
DRA	Dienstreglement der Armee vom 22. Juni 1994 (SR 510.107.0)
DSG	Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (SR 235.1)
DV	Direktion für Völkerrecht
E.	Erwägung
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKKJ	Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen
EKM	Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen
EKR	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (SR 0.101)
f.	folgend(e)
ff.	fortfolgend(e)
FR	Kanton Freiburg
GA	Genfer Abkommen vom 12. August 1949 (SR 0.518.12; SR 0.518.23; SR 0.518.42; SR 0.518.51)

GE	Kanton Genf
GFK	Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (SR 0.142.30)
GL	Kanton Glarus
GR	Kanton Graubünden
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	In Verbindung mit
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IRSG	Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. März 1981 (SR 351.1)
JU	Kanton Jura
KdK	Konferenz der Regierungen der Kantone
KKJPD	Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KRK	Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (SR 0.107)
LFG	Bundesgesetz über die Luftfahrt vom 21. Dezember 1948 (SR 748.0)
LU	Kanton Luzern
max.	maximal
MStG	Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927 (SR 321.0)
MStP	Militärstrafprozess vom 23. März 1979 (SR 322.1)
NE	Kanton Neuenburg
NKVF	Nationale Kommission zur Verhütung von Folter
NW	Kanton Nidwalden
OHG	Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007 (SR 312.5)
OP-CAT	Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 18. Dezember 2002 (SR 0.105.1)
OR	Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (SR 220)
OW	Kanton Obwalden
Para.	Paragraph
S.	Seite
SAZ	Schweizerisches Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal
SEM	Staatssekretariat für Migration
SG	Kanton St. Gallen
SH	Kanton Schaffhausen
SKICC	Schweizerische Koalition für den Internationalen Strafgerichtshof
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
SMS	Short Message Service
SO	Kanton Solothurn
sog.	sogenannte/-r
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SSG	Bundesgesetz über die Seeschifffahrt unter der Schweizer Flagge vom 23. September 1953 (SR 747.30)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0)
SZ	Kanton Schwyz
TG	Kanton Thurgau
TI	Kanton Tessin
u.a.	unter anderem
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
UNO-Pakt II	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966 (SR 0.103.2)
UR	Kanton Uri
VD	Kanton Waadt
VGG	Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 (SR 173.32)
VGG	Bundesgesetz über das Verwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 (SR 173.32)

vgl.	vergleiche
VOSTRA	Strafregister-Informationssystem
VS	Kanton Wallis
VVWAL	Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen vom 11. August 1999 (SR 142.281)
VwVG	Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (SR 172.021)
WüK	Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen vom 24. April 1963 (SR 0.191.02)
z.B.	zum Beispiel
ZAG	Bundesgesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes vom 20. März 2008 (SR 364)
ZAV	Verordnung über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes vom 12. November 2008 (SR 364.3)
ZEMIS	Zentrale Migrationsinformationssystem
ZeugSG	Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz vom 23. Dezember 2011 (SR 312.2)
ZG	Kanton Zug
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)
ZH	Kanton Zürich
Ziff.	Ziffer
ZP	Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen (SR 0.518.521; SR 0.518.522; SR 0.518.523)

## Einleitung

1. Die Schweiz hat das Internationale Übereinkommen vom 20. Dezember 2006<sup>1</sup> zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (nachfolgend Übereinkommen) am 19. Januar 2011 unterzeichnet und am 6. Dezember 2016 ratifiziert. Das Übereinkommen trat am 1. Januar 2017 für die Schweiz in Kraft.
2. Bei der Ratifizierung des Übereinkommens hat die Schweiz erklärt, dass sie gemäss Artikel 31 des Übereinkommens die Zuständigkeit des Ausschusses über das Verschwindenlassen (nachfolgend Ausschuss) zur Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen einzelner Personen oder im Namen einzelner Personen anerkennt, die der Hoheitsgewalt des betreffenden Staates unterstehen und die geltend machen, Opfer einer Verletzung dieses Übereinkommens durch diesen Vertragsstaat zu sein.
3. Bei der Ratifizierung des Übereinkommens hat die Schweiz ebenfalls erklärt, dass sie gemäss Artikel 32 des Übereinkommens die Zuständigkeit des Ausschusses zur Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen anerkennt, in denen ein Vertragsstaat geltend macht, die Schweiz komme ihren Verpflichtungen aus dem Übereinkommen nicht nach.<sup>2</sup>
4. Gemäss Artikel 29 des Übereinkommens legt die Schweiz hiermit dem Ausschuss den Bericht über die Massnahmen vor, die zur Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen getroffen wurden. Der Bericht wurde gemäss den «Richtlinien zur Form und dem Inhalt der Staatenberichte» verfasst, welche vom Ausschuss anlässlich seiner zweiten Session (26. – 30. März 2012) erlassen worden waren.
5. Es wird darauf verwiesen, dass das sog. Gemeinsame Grundlagendokument der Schweiz, welches zu Handen aller UNO-Ausschüsse allgemeine Informationen über die Schweiz und ihr Rechtssystem enthält, als integraler Teil des vorliegenden Berichts zu verstehen ist.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> SR 0.103.3

<sup>2</sup> Erklärung der Schweiz, abrufbar unter der Internetseite der Vereinten Nationen: <https://treaties.un.org> > Dépositaire > Etat des traités > Chapitre IV.16.

<sup>3</sup> Abrufbar auf der Internetseite des UNO-Hochkommissars für Menschenrechte der Vereinten Nationen unter [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).



## Teil I: Erarbeitung des Berichts

6. Der Bericht wurde vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) koordiniert.
7. Der Bericht wurde zusammen mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) erarbeitet und die übrigen Stellen der Bundesverwaltung wurden konsultiert. Konsultiert wurden zudem die Bundeskanzlei (BK) sowie drei unabhängige ausserparlamentarische Kommissionen, die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ), die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM) sowie die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR).
8. Das EDA gab ausserdem der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF), eine in Umsetzung des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OP-CAT) geschaffene, von Bund und Kantonen unabhängige nationale Kommission, die Möglichkeit zur Stellungnahme. Die NKVF stellt mit regelmässigen Besuchen und einem kontinuierlichen Dialog mit den Behörden sicher, dass die Rechte von Personen im Freiheitsentzug eingehalten werden.<sup>4</sup>
9. Aufgrund der föderalen Kompetenzverteilung der Schweiz wurden die 26 Kantone in die Erarbeitung und Konsultation des Berichts miteinbezogen. Diese konnten zum Bericht Stellung nehmen und Ergänzungen vorschlagen. Zudem wurden die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren (KKJPD) in die Konsultation der Kantone involviert.
10. Weiter erhielt eine Reihe von Organisationen und weitere interessierte Kreise die Möglichkeit, sich zum Bericht zu äussern (*Siehe dazu Teil IV: Konsultation des Berichts mit Nichtregierungsorganisationen*).

---

<sup>4</sup> Die Tätigkeitsberichte und Besuchsrapporte sind unter: [www.nkvf.admin.ch](http://www.nkvf.admin.ch) publiziert.

## Teil II: Allgemeiner rechtlicher Rahmen für das Verbot des Verschwindenlassens

11. Um das Schutzziel des Übereinkommens im nationalen Recht zu verankern, traten gleichzeitig mit dem Übereinkommen auch das Bundesgesetz vom 18. Dezember 2015<sup>5</sup> zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (im Nachfolgenden: Umsetzungsgesetz) und die Verordnung vom 2. November 2016<sup>6</sup> zum Bundesgesetz zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen in Kraft. Zudem wurden das Schweizer Strafgesetzbuch (StGB) mit einem eigenständigen Tatbestand über das Verschwindenlassen ergänzt und Anpassungen in der Strafprozessordnung (StPO), im Militärstrafgesetz (MStG) und im Militärstrafprozess (MStP) vorgenommen. Diese gesetzlichen Massnahmen sollen sicherstellen, dass die Vorgaben des Übereinkommens in der schweizerischen Rechtsordnung vollumfänglich umgesetzt werden.

### A. Nationaler Rechtsrahmen

12. Im nationalen Recht gewährt die Verfassung einen weitgehenden grundrechtlichen Schutz vor dem Verschwindenlassen (*siehe Para. 20*). Nebst dem bereits ausdrücklichen Verbot des Verschwindenlassens als Verbrechen gegen die Menschlichkeit (*siehe Para. 39*) wurde zusätzlich ein ausdrückliches Verbot des Verschwindenlassens im bürgerlichen Strafrecht (*siehe Para. 25 ff.*) und im Militärstrafrecht (*siehe Para. 31*) verankert. Das spezifische Umsetzungsgesetz (*siehe Para. 23*) regelt weitere Einzelheiten der Umsetzung des Übereinkommens im nationalen Recht.
13. Die Schweiz ist Vertragsstaat einer Reihe internationaler Übereinkommen, die zum Schutz vor dem Verschwindenlassen beitragen. Zu diesen Instrumenten zählen namentlich:
  - (a) Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) vom 4. November 1950; für die Schweiz in Kraft getreten am 28. November 1974.
  - (b) Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II) vom 16. Dezember 1966; für die Schweiz in Kraft getreten am 18. September 1992.
  - (c) Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe vom 26. November 1987; für die Schweiz in Kraft getreten am 1. Februar 1989.

---

<sup>5</sup> SR 150.2

<sup>6</sup> SR 150.21

- (d) Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 sowie dessen Zusatzprotokoll vom 18. Dezember 2002; für die Schweiz in Kraft getreten am 26. Juni 1987 bzw. am 24. Oktober 2009. Zur Umsetzung des Fakultativprotokolls zur Anti-Folter-Konvention der UNO wurde die NKVF vom Bundesrat eingesetzt. Sie nahm ihre Tätigkeit am 1. Januar 2010 auf.
  - (e) Übereinkommen über die Rechte des Kindes (KRK) vom 20. November 1989, für die Schweiz in Kraft getreten am 26. März 1997; Fakultativprotokoll vom 25. Mai 2000 zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie, für die Schweiz in Kraft getreten am 19. Oktober 2006; Fakultativprotokoll vom 19. Dezember 2011 zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren; für die Schweiz in Kraft getreten am 24. Juli 2017.
  - (f) Übereinkommen des Europarats vom 16. Mai 2005 zur Bekämpfung des Menschenhandels; für die Schweiz in Kraft getreten am 1. April 2013.
  - (g) Genfer Abkommen (GA) vom 12. August 1949 und deren Zusatzprotokolle (ZP) vom 8. Juni 1977; für die Schweiz in Kraft getreten am 21. Oktober 1950.
  - (h) Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs vom 17. Juli 1998; für die Schweiz in Kraft getreten am 1. Juli 2002 (im Nachfolgenden: Römer Statut).
14. Die Stellung des Übereinkommens ergibt sich aus dem in der Schweiz geltenden monistischen System: Eine von der Schweiz angenommene völkerrechtliche Norm wird Bestandteil der Schweizer Rechtsordnung und des Bundesrechts. Bundesrecht hat gemäss Artikel 49 Absatz 1 BV Vorrang vor kantonalem Recht. Das Übereinkommen muss ebenso wie andere bundesrechtliche Normen von Gerichten und Behörden angewendet werden (Art. 190 BV). Damit eine Privatperson sich auf eine Bestimmung des Übereinkommens berufen kann, muss diese unmittelbar anwendbar sein. Die Rechtsprechung definiert unmittelbar anwendbare Völkerrechtsnormen wie folgt:<sup>7</sup>
- (a) die Bestimmung betrifft Rechte und Pflichten des Einzelnen,
  - (b) die Bestimmung ist justiziabel, das heisst hinreichend konkret und klar, um von einer Behörde oder einem Gericht unmittelbar auf einen Fall angewandt zu werden,
  - (c) die Bestimmung richtet sich an die rechtsanwendenden und nicht an die gesetzgebenden Behörden.

---

<sup>7</sup> BGE 124 III 90 oder BGE 129 II 249, S. 257.

## **B. Anwendung der rechtlichen Grundlagen zur Prävention und der Verfolgung des Verschwindenlassens und konkrete Fälle**

15. Um bei einem vermuteten Fall von Verschwindenlassen zuverlässig und effizient handeln zu können, wurden die administrativen Abläufe in der Schweiz klar festgelegt. Wenn eine Person vermisst wird, können Angehörige über das zwischen Bund und Kantonen neu erstellte Netzwerk eine Suchanfrage zum Auffinden der Person einleiten. Nach Eingang des Gesuchs wird der Fall abgeklärt und schliesslich wird vermerkt, ob es sich um einen Fall von Verschwindenlassen im Sinne des Übereinkommens handelt oder nicht (*siehe Etablierung und Funktionsweise des Netzwerks Para. 106 f.*). Das Bundesamt für Polizei führt seit dem 1. Januar 2017 eine Statistik, die Anfragen Angehöriger zu einem allfälligen Verschwindenlassen erfasst und auch auf die Frage eingeht, ob es sich um ein Verschwindenlassen im Sinne des Übereinkommens handelt. Diese Statistikdaten können nach Geschlecht, Alter, geografischer Lage, Anzahl der bei nationalen Behörden eingereichten Gesuche und der Ergebnisse von Untersuchungen aufgeschlüsselt werden. Seit der Aufschaltung des Onlineportals auf der Homepage des Bundesamtes für Polizei sind insgesamt drei Anfragen in Zusammenhang mit vermissten Personen eingegangen. Dabei handelte es sich ausschliesslich um Anfragen im Zusammenhang mit vermissten Personen, welche nicht unter die Kategorie des Verschwindenlassens fallen. Die Anfragenden wurden jeweils an die zuständigen Polizeistellen verwiesen.
16. In der Schweiz ist sowohl auf Bundesebene wie auch auf kantonaler Ebene bislang kein Fall von Verschwindenlassen im Sinne des Übereinkommens gemeldet worden. Aufgrund dessen wurde bisher kein weitergehendes Untersuchungs- oder Gerichtsverfahren durchgeführt, welche die Involvierung einer schweizerischen Behörde in einen Fall von Verschwindenlassen zum Gegenstand hatte.

### **Teil III: Artikelweise Darstellung der Umsetzung des Übereinkommens**

17. Nachfolgende Ausführungen umschreiben artikelweise die Umsetzung des Übereinkommens im nationalen Recht.

#### **Artikel 1: Verbot des Verschwindenlassens**

18. Der erste Artikel des Übereinkommens verankert das Verbot, wonach niemand zu keinem Zeitpunkt dem Verschwindenlassen unterworfen werden darf. Keine aussergewöhnlichen Umstände können demnach als Rechtfertigungsgrund für ein Verschwindenlassen angerufen werden.
19. Artikel 5 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) verankert die Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns. Dazu gehört das Legalitätsprinzip, wonach staatliches Handeln einer Rechtsgrundlage bedarf. Weiter muss staatliches Handeln im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Alle Personen geniessen in der Schweiz Schutz vor willkürlichen Handlungen des Staates. Ausserdem kann der Staat gemäss den Regeln der Staatshaftung für widerrechtliche Handlungen von seinen Angestellten belangt werden.
20. Aus einer Reihe grundrechtlicher Bestimmungen der BV können implizit Garantien zum Schutz vor dem Verschwindenlassen abgeleitet werden; namentlich aus dem Willkürverbot (Artikel 9 BV), dem Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit (Artikel 10 Absatz 1 und 2 BV), dem Recht auf ein faires Verfahren (Artikel 29 – 32 BV) und dem Verbot von Folter und jeder anderen Art von grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung (Artikel 10 Absatz 3 BV). Allerdings handelt es sich bei den meisten dieser Rechte nicht um absolute Rechte. Einzelne können gemäss den Anforderungen nach Artikel 36 BV eingeschränkt werden. Vom Erfordernis der Grundlage im formellen Gesetz kann bei schwerwiegenden Einschränkungen von Grundrechten nur ganz ausnahmsweise, nämlich allein in Fällen ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr, abgewichen werden (Artikel 36 Abs. 1 BV). Der Eingriff in Grundrechte darf aber keinesfalls weiterreichen, als nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip erforderlich ist. Zudem darf bei der Einschränkung eines Grundrechts nie der sogenannte Kerngehalt eines Rechts betroffen sein.<sup>8</sup> Das Folterverbot ist ein absolutes Recht, das nicht eingeschränkt werden kann.

---

<sup>8</sup> Siehe zur Derogation menschenrechtlicher Garantien und den sog. notstandfesten Garantien zudem Art. 15 EMRK und Art. 4 UNO-Pakt II.

21. Nebst dem innerstaatlichen Recht hat die Schweiz auch ihre internationalen Verpflichtungen einzuhalten. Daher bleibt u.a. der Schutz des Übereinkommens jederzeit bestehen (*siehe Para. 14*).

## Artikel 2: Begriffselemente

22. Artikel 2 des Übereinkommens definiert den Begriff des «Verschwindenlassens» im Sinne des Übereinkommens.
23. Das Schweizer Recht enthält eine strafrechtliche (*siehe Para. 25 ff.*) und eine verwaltungsrechtliche Definition des Verschwindenlassens, die die Suche nach einer Person umfasst, bei deren Angehörigen ein Verdacht auf Verschwindenlassen besteht. Artikel 2 des Umsetzungsgesetzes definiert den verwaltungsrechtlichen Begriff anhand von vier Wesensmerkmalen, die kumulativ gegeben sein müssen:
- (a) Erstens muss der Person die Freiheit entzogen werden. Mit dieser Formulierung sind grundsätzlich alle Formen der Freiheitsentzüge gemeint, das heisst insbesondere Freiheitsentzüge im Zusammenhang mit Straf- und Massnahmenvollzug, strafprozessualen Massnahmen, Kindes- oder Erwachsenenschutz, Administrativverfahren und militärrechtlichen Verfahren. Aus dem Schutzziel des Übereinkommens ergibt sich, dass es sich dabei um Formen des geschlossenen Freiheitsentzugs handeln muss.
  - (b) Zweitens präzisiert die Bestimmung, dass der Freiheitsentzug auf das Handeln des Staates, d.h. einer Schweizer Behörde, zurückgehen muss.
  - (c) Drittens bildet die Verweigerung über das Schicksal oder den Verbleib der Person Auskunft zu geben, ein weiteres konstitutives Element.
  - (d) Viertens wird die Person dem Schutz des Gesetzes entzogen.
24. Die strafrechtliche Definition im StGB, die nachfolgend erläutert wird, präzisiert zusätzlich die einzelnen Strafbarkeitsvoraussetzungen.
25. Das Schweizer Strafrecht stellt das Verschwindenlassen mit folgender Definition unter Strafe:  
Artikel 185<sup>bis</sup> Absatz 1 StGB (Verschwindenlassen)

<sup>1</sup> Mit Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr wird bestraft, wer in der Absicht, eine Person für längere Zeit dem Schutz des Gesetzes zu entziehen:

- a. im Auftrag oder mit Billigung eines Staates oder einer politischen Organisation der Person die Freiheit entzieht, wobei in der Folge die Auskunft über ihr Schicksal oder ihren Verbleib verweigert wird; oder
  - b. im Auftrag eines Staates oder einer politischen Organisation oder entgegen einer Rechtspflicht die Auskunft über das Schicksal oder den Verbleib dieser Person verweigert.
26. Der Begriff des Freiheitsentzugs in Artikel 185<sup>bis</sup> StGB ist als Oberbegriff zu verstehen, der die spezifischeren Begriffe des Übereinkommens (Festnahme, Entzug der Freiheit, Entführung) miteinschliesst. Dies geht auch aus den gesetzgeberischen Vorarbeiten hervor.<sup>9</sup>
27. Artikel 2 des Übereinkommens setzt die Mitwirkung von Angestellten des Staates oder die Ermächtigung, Unterstützung oder Duldung des Staates voraus. Wenn ein Angestellter des Staates eine Person verschwinden lässt, handelt er entweder auf Anweisung seines Vorgesetzten oder der Angestellte des Staates handelt zwar aus eigenem Antrieb, doch aufgrund seiner Befugnisse und des Handlungsspielraums, die ihm von Amtes wegen zukommen. Auch damit ist die Bedingung des staatlichen Auftrags erfüllt. Der in Artikel 185<sup>bis</sup> StGB verwendete Begriff der Billigung ist weit genug gefasst, um die im Übereinkommen vorgeschriebenen Aspekte der Ermächtigung und der Duldung mit einzuschliessen. Unterstützung setzt immer Billigung voraus, wenn auch nur eventualvorsätzlich. Auch sie ist durch Artikel 185<sup>bis</sup> StGB abgedeckt.<sup>10</sup>
28. Artikel 185<sup>bis</sup> StGB pönalisiert zudem die Weigerung, Angaben über das Schicksal der verschwundenen Person oder deren Verbleib zu erteilen. Der Begriff des Schicksals umfasst nicht nur den Tod der verschwundenen Person, sondern alle wesentlichen Ereignisse, die ihr zustossen, insbesondere ihre Verhaftung und deren Umstände. Die Weigerung, Auskunft über das Schicksal einer Person zu geben, umfasst also auch die im Übereinkommen ausdrücklich erwähnte «Weigerung, diese Freiheitsberaubung anzuerkennen».
29. Eine Auskunftsverweigerung muss qualifiziert sein. Die Strafbarkeit der Verweigerung ergibt sich einerseits aus dem Verstoss gegen eine gesetzliche Verpflichtung, also der Beeinträchtigung des öffentlichen oder privaten Interesses, das vom Gesetz geschützt wird. Andererseits ist eine Weigerung auch strafbar, wenn sie im Auftrag des Staates geschieht und damit eine Verbindung zwischen dem Täter und der Staatsmacht besteht.
30. Der Freiheitsentzug, gefolgt von der Verweigerung von Angaben über das Schicksal oder den Verbleib der Person, hat zur Folge, dass diese Person dem Schutz des Gesetzes entzogen wird.

---

<sup>9</sup> Botschaft zur Genehmigung und zur Umsetzung des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen vom 29. November 2013, BBl 2014 453 (im Nachfolgenden: Botschaft, BBl 2014 453).

<sup>10</sup> Siehe Botschaft, BBl 2014 453, S. 488.

Der Begriff der «längeren Zeit» darf daher nicht als objektives Kriterium einer längerdauernden Zeitspanne verstanden werden, sondern als die Dauer, welche die im anwendbaren Gesetz vorgesehene Dauer des betreffenden Freiheitsentzugs überschreitet, welcher ursprünglich den gesetzlichen Anforderungen genügte. Wenn der Freiheitsentzug von Anfang an unrechtmässig ist, gilt der Entzug des Schutzes des Gesetzes als von Anfang an gegeben.<sup>11</sup>

31. Das Militärstrafgesetz enthält einen identischen Tatbestand (Art. 151*d* MStG).
32. Strafbar sind zudem sowohl im StGB wie auch im Militärstrafgesetz bereits die Vorbereitungshandlungen für das Verbrechen (Art. 260<sup>bis</sup> Abs. 1 Bst. f<sup>bis</sup> StGB und Art. 171*b* Abs. 1 Bst. *ibis* MStG).

### **Artikel 3: «Verschwindenlassen» ohne staatliche Beteiligung**

33. Artikel 3 des Übereinkommens verlangt von den Vertragsstaaten geeignete Massnahmen, dass Fälle von Verschwindenlassen ohne staatliche Beteiligung angemessen geahndet bzw. bestraft werden.
34. Die Definition des Verschwindenlassens umfasst ungeachtet dessen, ob es sich um ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit handelt (Art. 264*a* Abs. 1 Bst. e StGB) oder nicht (Art. 185<sup>bis</sup> StGB), auch nichtstaatliche Akteure, die eine *de facto* Macht ausüben oder ein bestimmtes Gebiet kontrollieren und die mit dem Begriff der politischen Organisation erfasst werden, wie er im Römer Statut verwendet wird.

Die Aktivitäten von kriminellen Gruppen und Privaten fallen unter die allgemeinen Bestimmungen des StGB, die namentlich die Bestrafung für Freiheitsberaubung und Entführung statuieren (Art. 183 und Art. 184 StGB).

### **Artikel 4: Pönalisierung im nationalen Recht**

35. Artikel 4 des Übereinkommens fordert die Verankerung der Straftat des Verschwindenlassens im nationalen Recht.
36. Gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des Übereinkommens für die Schweiz am 1. Januar 2017 trat eine Änderung des Schweizer Strafrechts in Kraft, durch die neben den bereits unter Strafe stehenden Fällen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 264*a* Abs. 1 Bst. e StGB) auch das Verschwindenlassen unter Strafe gestellt wurde (Art. 185<sup>bis</sup> StGB und Art. 151*d*

---

<sup>11</sup> Siehe Botschaft, BBl 2014 453, S. 489-490.



MStG). Zu beachten sind denn auch die strafbaren Handlungen gegen die Amtspflicht, namentlich Amtsmissbrauch (Art. 312 StGB).

37. Die strafrechtliche Bestimmung Artikel 185<sup>bis</sup> StGB, stellt das Verschwindenlassen explizit unter Strafe. Damit schützt sie grundsätzlich zwei Rechtsgüter: Zum einen soll sie gewährleisten, dass Personen, denen die Freiheit vom Staat entzogen wird, weiterhin unter dem Schutz des Gesetzes stehen und insbesondere über Verfahrensgarantien verfügen. Zum anderen soll sichergestellt werden, dass die Angehörigen einer Person, der die Freiheit entzogen wird, Auskunft über deren Schicksal erhalten (dieses Recht ergibt sich aus der Achtung der Privatsphäre und der Familienbeziehungen). Damit soll ihnen das seelische Leid erspart werden, welches durch das Verschwindenlassen und die damit verbundene Unsicherheit entsteht. Die Angehörigen sind insofern ebenfalls als Opfer der Straftat des Verschwindenlassens zu betrachten (*siehe Para. 140*).

## **Artikel 5: Verbrechen gegen die Menschlichkeit**

38. Gemäss Artikel 5 des Übereinkommens stellt die ausgedehnte oder systematische Praxis des Verschwindenlassens ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne des Völkerrechts dar.
39. Im internationalen Strafrecht wurde das Verschwindenlassen von Personen im Römer Statut mit der Qualifizierung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit explizit unter Strafe gestellt. Vom Römer Statut sind ausschliesslich Akte erfasst, die im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung und in Kenntnis des Angriffs begangen werden. Das Verbrechen des Verschwindenlassens von Personen im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe i des Römer Statuts enthält die folgenden Elemente:
- (a) Erstens den Freiheitsentzug (mit Ermächtigung oder Billigung eines Staates oder einer politischen Organisation),
  - (b) zweitens die Weigerung (mit Ermächtigung eines Staates oder einer politischen Organisation oder entgegen einer Rechtspflicht), über den Verbleib der Personen Aufschluss zu geben, und
  - (c) drittens die Absicht, die Personen für eine längere Zeitdauer dem Schutz des Gesetzes zu entziehen. Als Entzug des gesetzlichen Schutzes gilt beispielsweise die fehlende Möglichkeit des Opfers, den Freiheitsentzug gerichtlich überprüfen zu lassen.
40. Im Schweizer Strafrecht wurde im Rahmen der Umsetzung des Römer Statuts der Tatbestand des Verschwindenlassens in Artikel 264a Absatz 1 Buchstabe e StGB als Verbrechen gegen

die Menschlichkeit aufgenommen.<sup>12</sup> Gemäss dieser Bestimmung stellt das Verschwindenlassen im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit dar, das mit Artikel 264a Absatz 1 Buchstabe e StGB unter Strafe gestellt wird.<sup>13</sup>

## **Artikel 6: Strafrechtliche Verantwortung, insbesondere der Vorgesetzten**

41. Artikel 6 des Übereinkommens verlangt die Erfassung verschiedener Teilnahmeformen am Verschwindenlassen als Straftat und statuiert weiter die strafrechtliche Verantwortung von Vorgesetzten.
42. Es gelten die allgemeinen Regeln zu Teilnahme und Versuch (Art. 22–25 StGB). Demnach ist die Anstiftung mit der gleichen Strafe zu ahnden wie die tatsächliche Begehung des Delikts. Entsprechend wird der Versuch zur Anstiftung wie der Versuch zur Begehung des Delikts bestraft (Art. 24 StGB). Gehilfenschaft, also die vorsätzliche Hilfeleistung zu einem Verbrechen (oder Vergehen), ist ebenfalls strafbar, doch sie wird milder bestraft (Art. 25). Auch der Versuch ist strafbar, wobei aber das Gericht die Strafe mildern kann (Art. 22 StGB).
43. Das Schweizer Militärstrafrecht (MStG) regelt die Strafbarkeit des Vorgesetzten und der Untergebenen, die auf Befehl handeln. Wenn eine strafbare Handlung auf dienstlichen Befehl begangen wird, ist gemäss Artikel 20 MStG der Vorgesetzte oder der Höherrangige, der den Befehl erteilt hat, als mittelbarer Täter strafbar. Auch der Untergebene, der auf Befehl eines Vorgesetzten oder auf Anordnung von vergleichbarer Bindungswirkung eine Tat begeht, ist strafbar, wenn er sich der Strafbarkeit der Handlung zur Zeit der Tat bewusst war. Das Dienstreglement der Armee (DRA) verankert in Artikel 80 Absatz 2, dass Unterstellte einen Befehl nicht ausführen, wenn sie erkennen, dass der Befehl eine strafbare Handlung verlangt. Wirken sie trotzdem wissentlich an einer solchen Tat mit, machen sie sich strafbar.
44. Im Fall eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit ist die Verantwortlichkeit des Vorgesetzten von grösserer Tragweite: Der Vorgesetzte, der im Wissen darum, dass eine ihm unterstellte Person ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit begeht oder begehen wird, und keine angemessenen Massnahmen ergreift, um diese Tat zu verhindern, wird nach der gleichen Strafandrohung wie der Täter bestraft (Art. 264k Abs. 1 StGB, siehe auch Art. 114a Abs. 1 MStG i.V.m. Artikel 109 Absatz 1 Bst. e MStG). Strafbar macht sich auch ein Vorgesetzter, der weiss, dass eine ihm unterstellte Person ein Verbrechen gegen die

---

<sup>12</sup> Vgl. dazu Botschaft über die Änderung von Bundesgesetzen zur Umsetzung des Römer Statuts des Internationalen Gerichtshofs, BBl 2007 3863 (im Nachfolgenden: Botschaft, BBl 2008 3863).

<sup>13</sup> Betreffend Strafe und Verjährung siehe unter anderem Ausführungen zu Artikel 7 und 8.

Menschlichkeit begangen hat, und keine angemessenen Massnahmen ergreift, um die Bestrafung des Täters sicherzustellen (Art. 264*k* Abs. 2 StGB, siehe auch Art. 114*a* Abs. 2 MStG i.V.m. Art. 109 Abs. 1 Bst. e MStG).

45. Der Straftatbestand kann ausserdem durch Unterlassen (Art. 11 StGB, Art. 12*a* MStG) erfüllt werden, wenn ein enger Zusammenhang zwischen dem Verantwortungsbereich des Vorgesetzten und dem Verschwindenlassen besteht und dem Vorgesetzten aufgrund seiner Aufsichtspflichten eine Garantenstellung zukommt.

## **Artikel 7: Strafandrohung**

46. Nach Artikel 7 des Übereinkommens ist jeder Vertragsstaat verpflichtet, die Straftat des Verschwindenlassens mit angemessenen Strafen zu bedrohen.
47. Das Verschwindenlassen wird mit Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr und höchstens zwanzig Jahren bestraft (Art. 185<sup>bis</sup> StGB). Wird es im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung begangen, stellt es ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit dar und wird mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren und höchstens zwanzig Jahren bestraft (Art. 264*a* StGB). In besonders schweren Fällen, namentlich wenn die Tat viele Menschen betrifft oder der Täter grausam handelt, kann auf lebenslängliche Freiheitsstrafe erkannt werden (Art. 264*a* Abs. 2 StGB).
48. Der im Strafgesetzbuch vorgesehene Strafrahmen ist angesichts des ausserordentlich schwerwiegenden Delikts des Verschwindenlassens angemessen: Die in Artikel 185<sup>bis</sup> StGB vorgesehene Strafe von ein bis zwanzig Jahren entspricht der Strafandrohung für Geiselnahme (Art. 185 StGB) oder für Freiheitsberaubung und Entführung unter erschwerenden Umständen (Art. 184 StGB). Die Mindeststrafe von einem Jahr entspricht zudem der Strafe bei weniger schweren Fällen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 264*a* Abs. 3 StGB). Das Verschwindenlassen dient der Absicht, die Existenz einer Person zu verneinen, und hat weitgehende Auswirkungen, da der Person dadurch de facto jede rechtsstaatliche Garantie entzogen wird. Diese Absicht sowie die Verweigerung jeglicher Auskunft über das Schicksal der betroffenen Person sind die charakteristischen Merkmale des Verschwindenlassens, die es von der Freiheitsberaubung und der Entführung unterscheiden (Art. 183 StGB). Das Verschwindenlassen bildet somit eine schwerere Tatbestandsform.
49. Die allgemeinen Regeln der Strafzumessung (Art. 47 StGB) erlauben eine umfassende Berücksichtigung von erschwerenden oder mildernden Umständen. Das Gericht setzt eine der Schuld des Täters angemessene Strafe fest. Diese wird namentlich nach der Schwere der Verletzung oder Gefährdung des betroffenen Rechtsguts, nach der Verwerflichkeit des

Handelns und nach den Beweggründen und Zielen des Täters bestimmt. Hat der Täter mehrere Taten begangen, verurteilt ihn das Gericht zu der Strafe der schwersten Straftat und erhöht sie angemessen, ohne jedoch das Höchstmass der angedrohten Strafe um mehr als die Hälfte zu erhöhen. Dabei ist es an das gesetzliche Höchstmass der Strafart gebunden (Art. 49 StGB). Die vom Schweizer Strafrecht vorgesehene Höchststrafe ist die lebenslängliche Freiheitsstrafe (z. B. im Fall von Mord). Das Strafgesetzbuch erläutert die mildernden Umstände, die eine Strafmilderung erlauben, wobei das Gericht nicht an die angedrohte Mindeststrafe gebunden ist (Art. 48 und Art. 48a StGB). Es handelt sich namentlich um Fälle, in denen der Täter alle zumutbaren Anstrengungen unternommen hat, um den Schaden zu decken oder um Fälle, in denen der Täter in schwerer Bedrängnis gehandelt hat.

50. Neben den strafrechtlichen Massnahmen sehen sowohl das Bundespersonalrecht wie auch die kantonal einschlägigen Personalgesetze die nötigen Konsequenzen vor, um bei einem Fehlverhalten von staatlich angestellten Personen arbeitsrechtliche Massnahmen zu ergreifen. Das Bundespersonalrecht sieht Disziplinar-massnahmen vor, d.h. repressive Massnahmen bei Mängeln (vgl. Art. 25 Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes BPG). In Artikel 98 Absatz 1 der Bundespersonalverordnung (BPV) ist vorgesehen, dass eine Disziplinaruntersuchung eröffnet werden kann, um festzustellen, ob eine angestellte Person arbeitsrechtliche Pflichten verletzt hat. Mit der Durchführung einer Disziplinaruntersuchung können auch Personen ausserhalb der Bundesverwaltung betraut werden. Wird eine Verletzung festgestellt, kommen nach Artikel 99 BPV je nach Schweregrad der Verfehlung und Verschulden unterschiedliche Disziplinar-massnahmen in Frage.

Weiter können nach Artikel 10 Absatz 4 BPG befristete und unbefristete Arbeitsverhältnisse aus wichtigen Gründen fristlos gekündigt werden. Ob ein «wichtiger Grund» vorliegt, bestimmt sich grundsätzlich nach Artikel 337 OR. Eine begangene Straftat im Rahmen der Arbeitstätigkeit stellt allgemein einen wichtigen Grund i.S.v. Artikel 337 OR dar.

Im gleichen Sinne verweisen die Kantone im Rahmen ihrer Stellungnahmen auf die Bestimmungen im jeweiligen kantonalen Personalrecht. Eine Spezialnorm zur Thematik des Verschwindenlassens wurde auch in den kantonalen Personalrechtsgesetzgebungen nicht eingeführt, da die existierenden Bestimmungen bereits die nötigen Mittel und allfällige Konsequenzen vorsehen. In diesem Sinne sehen die kantonalrechtlichen Erlasse unter anderem die vorsorgliche Freistellung eines Angestellten bei hinreichendem Verdacht auf die Begehung eines Vergehens oder eines Verbrechens bzw. die fristlose Kündigung vor.

## **Artikel 8: Verjährung**

51. Artikel 8 des Übereinkommens verlangt besondere Massnahmen betreffend die Verjährungsfristen, um der besonderen Natur der Straftat Rechnung zu tragen und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf sicherzustellen.
52. Die allgemeinen Regeln für die Verjährung von Straftaten gelten auch für den Tatbestand des Verschwindenlassens. Dieser wird als Dauerdelikt beurteilt. Gemäss Artikel 98 Buchstabe c StGB beginnt die Verjährung folglich erst mit dem Zeitpunkt der Beendigung der Straftat, d.h. mit Aufhebung des rechtswidrigen Zustandes. Die Verfolgungsverjährungsfrist liegt bei 15 Jahren (Art. 97 Abs. 1 Bst. b StGB). Die Verjährung tritt nicht mehr ein, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist (Art. 97 Abs. 3 StGB). Dadurch ist auch das Recht auf ein effektives Beschwerdemittel gewährleistet.
53. Das Strafrecht sieht zudem ausdrücklich die Unverjährbarkeit von Verbrechen gegen die Menschlichkeit vor (Art. 101 Abs. 1 Bst. b StGB).
54. Artikel 99 StGB regelt die Vollstreckungsverjährung:
  - (a) eine lebenslängliche Freiheitsstrafe verjährt nach 30 Jahren,
  - (b) eine Freiheitsstrafe von zehn oder mehr Jahren verjährt nach 25 Jahren,
  - (c) eine Freiheitsstrafe von mindestens fünf und weniger als zehn Jahren verjährt nach 20 Jahren,
  - (d) eine Freiheitsstrafe von mehr als einem und weniger als fünf Jahren verjährt nach 15 Jahren,
  - (e) andere Strafen verjähren nach 5 Jahren.

## **Artikel 9: Zuständigkeit zur Ausübung der Gerichtsbarkeit**

55. Artikel 9 des Übereinkommens nennt die Anforderungen an die Zuständigkeiten zur Ausübung der Gerichtsbarkeit über die Straftat des Verschwindenlassens, die den Vertragsstaaten in bestimmten Fällen zukommt.
56. Das Schweizer Strafrecht kennt das Territorialitätsprinzip (Art. 3 Abs. 1 StGB) sowie das Flaggenprinzip (Art. 97 Abs. 1 Luftfahrtgesetz, LFG, und Art. 4 Abs. 2 Seeschiffahrtsgesetz, SSG).
57. Im Allgemeinen ist das Schweizer Strafrecht auch im Fall eines Schweizer Täters oder Opfers anwendbar (Art. 7 StGB). Dennoch sind zwei zusätzliche Erfordernisse vorgesehen:
  - (a) der Täter muss sich in der Schweiz befinden (oder wegen dieser Straftat an die Schweiz übergeben werden), und

(b) die Straftat muss *in abstracto* in dem Staat, in dem sie begangen wurde, ebenfalls strafbar sein.

Artikel 185<sup>bis</sup> StGB sieht jedoch ausdrücklich vor, dass dieses zweite Erfordernis nicht auf den Tatbestand des Verschwindenlassens anwendbar ist.

58. Artikel 6 StGB, der die Zuständigkeit der Schweizer Behörden für im Ausland begangene Taten vorsieht, wenn sich die Schweiz durch einen völkerrechtlichen Vertrag zu deren Verfolgung verpflichtet hat, erfasst ebenfalls die in Artikel 9 Absatz 2 des Übereinkommens genannten Fälle.
59. Die Zuständigkeit zur Ausübung der Gerichtsbarkeit liegt bei Verbrechen gegen die Menschlichkeit grundsätzlich bei der Staatsanwaltschaft des Bundes. Sofern sich aber ein Fall von Verschwindenlassen nicht im Rahmen eines systematischen Angriffs ereignet, fällt der Straftatbestand unter die Gerichtsbarkeit der Kantone (Art. 123 Abs. 2 BV). Es erweist sich aufgrund der bundesstaatlichen Kompetenzregelung als sachgerecht, wenn bei Vorwürfen gegen innerstaatliche Behörden der betreffende Kanton die Untersuchungen führen kann.
60. Wenn die Voraussetzungen des persönlichen (Art. 3ff. MStG) sowie des räumlichen Geltungsbereichs (Art. 10 MStG) des Militärstrafrechts für eine Unterstellung gegeben sind, liegt die Zuständigkeit für Verbrechen gegen die Menschlichkeit im In- und Ausland, einschliesslich des Verschwindenlassens im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung gemäss Artikel 109 MStG bei der Militärgerichtsbarkeit (Art. 109 Abs. 1 Bst. e MStG). Unterstehen an einem Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne von Artikel 109 MStG beteiligte Personen teils der militärischen und teils der zivilen Gerichtsbarkeit oder ist jemand mehrerer strafbarer Handlungen beschuldigt, die teils der zivilen und teils der militärischen Gerichtsbarkeit unterstehen, gilt die Regelung gemäss Artikel 221a MStG, wonach der Bundesrat auf Antrag des Ombudsmanns oder des Bundesanwalts alle Personen entweder der zivilen oder der militärischen Gerichtsbarkeit unterstellen kann. Für das Verschwindenlassen im Sinne von Artikel 151d MStG – welches nicht im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung begangen wurde – liegt Militärgerichtsbarkeit vor, wenn die Voraussetzungen des persönlichen Geltungsbereichs (Art. 3ff. MStG) des Militärstrafrechts für eine Unterstellung gegeben sind.
61. *Siehe zur Verhinderung der Straflosigkeit auch Para. 70*

## **Artikel 10 bis 12: Provisorische Massnahmen; Prinzip «aut dedere, aut iudicare»; Anzeigerecht und Untersuchungspflicht**

62. In den Artikeln 10 bis 12 des Übereinkommens werden die Vertragsstaaten in Hinblick auf ein Strafverfahren und dessen effektive Durchsetzung zum Handeln angehalten.
63. Das Verfahren richtet sich nach der StPO, namentlich nach Artikel 4 Absatz 1, der lautet: «Die Strafbehörden sind in der Rechtsanwendung unabhängig und allein dem Recht verpflichtet», sowie nach Artikel 6 Absatz 1, der lautet: «Die Strafbehörden klären von Amtes wegen alle für die Beurteilung der Tat und der beschuldigten Person bedeutsamen Tatsachen ab». Die Straftat des Verschwindenlassens (Art. 185<sup>bis</sup> StGB) wird von Amtes wegen verfolgt. Weiter zu erwähnen ist, dass die Pflicht zur Feststellung des Sachverhalts in der Schweiz in jedem Strafverfahren als allgemeiner Grundsatz zu beachten ist (vgl. insbesondere Art. 6 und Art. 139 StPO). Zudem gewähren bereits die Verfahrensgarantien, welche in Artikel 29 Absatz 1 und Artikel 30 Absatz 1 BV verankert sind, verfassungsmässigen Schutz auf ein faires Verfahren.
64. Mit der konsequenten Trennung von Judikative und Exekutive – und innerhalb letzterer von einweisender und vollziehender Behörde – besteht gegenseitige Kontrolle.
65. Eine in einer Strafbehörde tätige Person tritt in den Ausstand, wenn sie in der Sache ein persönliches Interesse hat oder wenn sie aus anderen Gründen, insbesondere wegen Freundschaft oder Feindschaft mit einer Partei oder deren Rechtsbeistand, befangen sein könnte (Art. 56 und Art. 57 StPO).<sup>14</sup> Der Ausstand kann auch von einer Partei beantragt werden (Art. 58 StPO). Diese Regeln gelten sowohl für die Polizei und die Staatsanwaltschaft als auch für das Gericht. Als Beispiel kann vorliegend auf die Ausführung des Kantons Thurgau hinzuweisen, wonach bei der Involvierung einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters der Staatsanwaltschaft oder der Kantonspolizei in ein Verfahren praxisgemäss ein ausserordentlicher Staatsanwalt eines anderen Kantons mit dem Fall beauftragt wird.
66. *Siehe zum Personalrecht und Disziplinarstrafen Para. 50.*
67. Artikel 36 des Wiener Übereinkommens vom 24. April 1963 stellt sicher, dass die inhaftierte Person mit dem zuständigen Vertreter ihres Staates verkehren kann (*Siehe dazu Para. 103*).
68. *Siehe zu den Zuständigkeiten Para. 56 ff.*
69. Die Schweiz trifft Massnahmen, um die Flucht der Verdächtigen zu verhindern: Im Rahmen von Auslieferungsverfahren ist die Verhaftung der Angeschuldigten die Regel (Art. 47

---

<sup>14</sup> Dabei reicht der Anschein der Befangenheit.

Rechtshilfegesetz, IRSG). Bei der Verhaftung zum Zwecke der Auslieferung sind zudem vorläufige Massnahmen möglich, wie zum Beispiel die Sicherstellung von Gegenständen und Vermögenswerten, die als Beweismittel dienen können, oder die Durchsuchung von Räumlichkeiten (Art. 45 IRSG). Ausserdem können im Rahmen der Rechtshilfe sehr rasch vorläufige Massnahmen ergriffen werden (Art. 18 IRSG).

70. Zur Verhinderung der Straflosigkeit des Täters beachtet die Schweiz das Prinzip *«aut dedere, aut iudicare»*. Die Schweiz prüft die formellen Auslieferungsgesuche, die von ausländischen Staaten an sie gerichtet werden. Sie bewilligt die Auslieferung, wenn alle Anforderungen erfüllt sind (*siehe dazu Para. 81 ff.*). Ist dies nicht der Fall, kann der ersuchende Staat – unaufgefordert oder auf Ersuchen der Schweizer Behörden – die Schweiz mit der Aufnahme eines Strafverfahrens bzw. mit dem Vollzug der Strafe beauftragen, wegen der die Auslieferung ursprünglich beantragt worden war (Art. 37, Art. 85 – Art. 87, bzw. Art. 94 – Art. 99 IRSG). Fehlt ein solches Ersuchen um Übernahme der Strafverfolgung, so kann die Schweiz in den Fällen, in denen sie eine Auslieferung ablehnt, die aber von Art. 4 ff StGB erfasst werden, ein eigenes Strafverfahren einleiten.
71. Wenn Personen einen Fall von Verschwindenlassen vermuten, steht ihnen nebst der Möglichkeit zur Strafanzeige unter anderem ein Mechanismus zur Verfügung, welcher speziell zur Gewährleistung der Rechte des Übereinkommens eingeführt wurde (*siehe zum Netzwerk Para. 106*). Die nötigen Informationen und ein Gesuchsformular zur Einleitung der Suche der vermissten Person sind auf einer Homepage öffentlich zugänglich.<sup>15</sup>
72. Der Schutz für am Strafverfahren beteiligte Personen richtet sich nach dem Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz (ZeugSG). Danach können individuelle, ausserprozessuale Zeugenschutzmassnahmen ergriffen werden, um eine Person vor jeder gefährlichen Auswirkung ihrer Mitwirkung in einem Strafverfahren – einschliesslich Einschüchterungen – zu schützen.

## **Artikel 13 bis 15: Auslieferung; Internationale Zusammenarbeit in der Rechtshilfe**

73. Artikel 13, 14 und 15 des Übereinkommens betreffen die Handlungspflichten der Vertragsstaaten bei Auslieferungen und statuieren namentlich Anweisungen betreffend die internationale Rechtshilfe.

---

<sup>15</sup> Siehe [www.fedpol.admin.ch](http://www.fedpol.admin.ch) > Polizei-Zusammenarbeit > Suche nach Personen.



74. In der Schweiz macht das IRSG eine breite Zusammenarbeit in Rechtshilfefragen möglich. Das Bundesgesetz ist *erga omnes* und somit auf alle Staaten anwendbar. Auf dieser Grundlage ist eine Zusammenarbeit möglich, sofern das Prinzip der doppelten Strafbarkeit respektiert wird. Das bedeutet, dass der Tatbestand sowohl im ersuchten als auch im ersuchenden Staat unter Strafe steht. Zwangsfreie Rechtshilfemassnahmen hingegen sind nicht dem Erfordernis der doppelten Strafbarkeit unterworfen.
75. Als rechtliche Grundlage zur Rechtshilfe dienen bspw. das Europäische Übereinkommen vom 20. April 1959<sup>16</sup> über die Rechtshilfe in Strafsachen und die dazugehörigen Protokolle, welche die Rechtshilfe unter den Mitgliedstaaten des Europarates und mit einigen Drittstaaten regeln. Dieses Übereinkommen findet ebenfalls breite Anwendung und gilt daher auch für das Verschwindenlassen.
76. Es gibt zudem mehrere bilaterale Abkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, die auf Fälle von Verschwindenlassen anwendbar sind.<sup>17</sup>
77. Im Hinblick auf die Auslieferung gibt es mehrere Übereinkommen, die unter den Vertragsstaaten angewandt werden können. Im Bereich der Auslieferung sind das Europäische Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957<sup>18</sup> und die dazugehörigen Protokolle, die die Rechtshilfe unter den Mitgliedstaaten des Europarates und mit einigen Drittstaaten regeln, von grundlegender Bedeutung.
78. Ausserdem existieren mehrere bilaterale Auslieferungsverträge mit anderen Ländern, wie bspw. mit Argentinien, Brasilien, Malawi und Uruguay.
79. Da die Schweiz keine Rechtshilfe- oder Auslieferungsersuchen im Zusammenhang mit Verschwindenlassen gestellt oder erhalten hat, können die Schweizer Behörden keine konkreten Beispiele nennen noch sich zu allfälligen Hindernissen im Fall von Auslieferungen oder Rechtshilfe äussern.
80. Eine Straftat hat nur dann eine Auslieferung zur Folge, wenn die Tat nach dem Recht sowohl der Schweiz als auch des ersuchenden Staates mit Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr bestraft wird (Art. 35 Abs. 1 Bst. a IRSG). Dieses Mindeststrafmass sieht das Schweizer Recht bei Verschwindenlassen vor (Art. 185<sup>bis</sup> und Art. 264a Abs. 1 Bst. e StGB).
81. Als zuständige Behörde hat der Fachbereich Auslieferung im Bundesamt für Justiz (BJ) insbesondere die Aufgabe, formelle Schweizer Auslieferungsgesuche an ausländische Staaten

---

<sup>16</sup> SR 0.351.1

<sup>17</sup> Bilaterale Abkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen wurden namentlich mit Uruguay, Peru, Mexiko, Ecuador, Kolumbien, Chile, Brasilien, Argentinien und Japan abgeschlossen.

<sup>18</sup> SR 0.353.1

weiterzuleiten, formelle Auslieferungsgesuche anderer Staaten entgegenzunehmen und zu bearbeiten sowie in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht und/oder einem Vertrag das Auslieferungsverfahren in der Schweiz durchzuführen. Das BJ ist folglich insbesondere zuständig, erforderlichenfalls Auslieferungshaft anzuordnen (Art. 47 IRSG) und über die Auslieferung (Art. 55 IRSG) zu entscheiden.

82. Neben den formalen Anforderungen, die ausländische Auslieferungsgesuche zu erfüllen haben (Art. 28 i.V.m. Art. 41 IRSG), prüft das BJ, ob der im Ersuchen enthaltene Tatvorwurf auch nach schweizerischem Recht strafbar wäre (doppelte Strafbarkeit) und damit eine Auslieferung rechtfertigen würde. Kann sich der Auslieferungsentscheid sowohl auf innerstaatliches Recht als auch auf Vertragsrecht stützen, findet das Günstigkeitsprinzip Anwendung. Die Übergabe der verdächtigen Person an den ersuchenden Staat ist zu genehmigen, sofern keine anderslautenden gesetzlichen Bestimmungen vorliegen. Daher ist vorgängig sicherzustellen, dass es weder formelle noch materielle Gründe gibt, die einer Auslieferung entgegenstehen würden. Die Person, deren Auslieferung verlangt wird, hat zudem die Möglichkeit, im Rahmen des sie betreffenden Verfahrens Stellung zu nehmen (Art. 55 Abs. 1 IRSG).
83. Artikel 2 IRSG sieht vor, dass einem Rechtshilfeersuchen (und folglich einem Auslieferungersuchen) nicht entsprochen wird, wenn der Person im Ausland Menschenrechtsverletzungen drohen. Dazu zählt auch das Verschwindenlassen im Sinne des Übereinkommens. Gemäss Artikel 25 Absatz 3 BV und Artikel 37 Absatz 3 IRSG wird die Auslieferung abgelehnt, wenn die verdächtige Person Gefahr läuft, zum Tode verurteilt oder einer Behandlung unterworfen zu werden, die seine körperliche Integrität beeinträchtigt. Laut Bundesgericht gibt es drei Kategorien von Ländern: (1) Staaten, bei denen keinerlei Zweifel an der Achtung der Menschenrechte bestehen, (2) Staaten, bei denen eine Auslieferung oder Rechtshilfe gewährt werden kann, sofern besondere Garantien (*siehe Para. 84 f.*) gegeben wurden, und (3) Staaten, bei denen eine Auslieferung oder Rechtshilfe aufgrund der konkreten Gefahr gesetzwidriger Behandlung nicht in Frage kommt. Als «sicher» gelten die Staaten der ersten Kategorie, also traditionell demokratische Staaten «mit rechtsstaatlichen Strukturen». Hierbei handelt es sich zum Beispiel um die Mehrzahl der Mitgliedstaaten des Europarats sowie die USA und Kanada. Bestehen Gründe für die Annahme, dass eine Person dort Gefahr liefe, Opfer eines Verschwindenlassens zu werden, können Garantien des ersuchenden Staates angefordert werden, dass die Gefahr eines solchen Verschwindens behoben wird oder nur noch theoretisch besteht.

84. Wenn ein Fall die Zusicherung von Garantien erfordert, lässt das BJ diesem Staat ein formelles Ersuchen in diesem Sinne zukommen; die Notwendigkeit wird von Fall zu Fall und unter Berücksichtigung aller Umstände sowie der persönlichen Situation der verdächtigen Person geprüft. Bei den angeforderten Garantien geht es vor allem darum, die Grundrechte der verdächtigen Person zu schützen, insbesondere das Verbot gesetzeswidriger Behandlung einzuhalten und das Recht auf ein faires Verfahren zu respektieren. Zudem muss die verdächtige Person nach ihrer Auslieferung in der Lage sein, sich ungehindert an die diplomatische Vertretung der Schweiz im ersuchenden Staat zu wenden und ohne Aufsicht Besuche konsularischer Vertreter der Schweiz (Monitoring) zu empfangen. Überdies können Ad-hoc-Garantien erforderlich sein, so etwa eine bestimmte medizinische Behandlung.
85. Die Einhaltung der Garantien seitens des ersuchenden Staates wird gemäss dem Grundsatz von Treu und Glauben in den zwischenstaatlichen Beziehungen vorausgesetzt - der ersuchende Staat übernimmt in diesem Kontext seine völkerrechtliche Verantwortung. Die Nichteinhaltung der Garantien kann dazu führen, dass die Schweiz die Auslieferungen einstellt.
86. In der Schweiz gilt das Verschwindenlassen an sich nicht als politische Straftat. Die Bestimmung einer Straftat als politische Straftat erfolgt von Fall zu Fall. Der Entscheid wird erstinstanzlich vom Bundesstrafgericht getroffen. Bislang existiert keine Rechtsprechung des Bundesgerichts oder des Bundesstrafgerichts hinsichtlich des Straftatbestandes des Verschwindenlassens.<sup>19</sup>
87. Gegen eine Verfügung des BJ – auch in Bezug auf eine Inhaftierung – kann beim Bundesstrafgericht und, sofern es sich um einen besonders bedeutenden Fall handelt, auch beim Bundesgericht Beschwerde eingelegt werden (Art. 25 Abs. 1 IRSG und Art. 84 Abs. 1 Bundesgerichtsgesetz, BGG). Das Beschwerdeverfahren hat aufschiebende Wirkung. Die Übergabe der verdächtigen Person an den ersuchenden Staat wird bis zum definitiven Entscheid der Beschwerdeinstanz aufgeschoben.
88. Die Schweizer Polizei verfügt über spezialisierte Einheiten für die Ausschaffung von Ausländern. Diese Einheiten, die auch für den Vollzug der Auslieferung zuständig sind, wurden speziell dafür ausgebildet, den reibungslosen Ablauf der Übergabe der verdächtigen Person an den ersuchenden Staat sicherzustellen.

---

<sup>19</sup> Der Entscheid des Bundesstrafgerichts RR.2009.94 sowie anschliessend der Entscheid Bundesgerichts 136 IV 4 erwähnen das Verschwindenlassen, allerdings nur beiläufig. Der betreffende Straftatbestand ist die Beteiligung an einer kriminellen Organisation.

89. Betreffend die Unterstützung der Opfer von Verschwindenlassen wurden keine spezifischen Abkommen abgeschlossen. Das Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen findet jedoch auf alle Fälle Anwendung, bei denen ein laufendes Strafverfahren gegeben ist.

## **Artikel 16: Rückschiebungsverbot**

90. Artikel 16 des Übereinkommens hält fest, dass ein Vertragsstaat nicht eine Person in einen anderen Staat ausweisen, abschieben, an diesen übergeben oder ausliefern darf, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, dass sie dort Gefahr liefe, Opfer eines Verschwindenlassens zu werden.
91. Sowohl die Verfassung (Art. 25 Abs. 2 und 3 BV) wie auch die EMRK (Art. 3 EMRK) garantieren den Schutz vor Ausweisungen und Auslieferungen. Es handelt sich um ein umfassendes Verbot der Ausschaffung und Auslieferung von Flüchtlingen in den Verfolgerstaat (Art. 25 Abs. 2 BV) beziehungsweise der Ausschaffung einer Person in einen Staat, in dem ihr Folter oder eine andere Art grausamer und unmenschlicher Behandlung oder Bestrafung droht (Art. 25 Abs. 3 BV). Dazu zählt auch das Verschwindenlassen im Sinne des Übereinkommens. Das Non-Refoulement-Gebot nach Artikel 25 Absatz 3 BV stellt Völkerrecht mit zwingendem Charakter dar und fällt mit dem Kerngehalt zusammen. Es erlaubt daher keine Einschränkungen, selbst wenn die betreffende Person eines Verbrechens beschuldigt wird. Dieses Ausschaffungsverbot ist weiter auch in zahlreichen anderen bi- und multilateralen Verträgen begründet (vgl. auch Art. 3 des Folterübereinkommens vom 10. Dezember 1984<sup>20</sup>). Ergänzt wird dieser Schutz vor Rückschiebung bei drohender Folter, wie erwähnt, durch das Rückschiebeverbot für Flüchtlinge in Artikel 25 Absatz 2 BV. Dieses widerspiegelt das flüchtlingsrechtliche Non-Refoulement-Gebot nach Artikel 33 des Abkommens vom 28. Juli 1951<sup>21</sup> über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention, GFK). Es ist ebenfalls in Artikel 5 Absatz 1 des Asylgesetzes (AsylG) verankert.
92. *Siehe zur Gewährung des Non-Refoulement-Prinzips bei Rechtshilfeersuchen insb. Para. 83.*
93. Asylsuchende Personen werden in der Schweiz eingehend zu ihren Fluchtgründen angehört. In diesem Rahmen haben sie Gelegenheit, eine allfällige Furcht vor Verschwindenlassen im Falle der Rückkehr in den Heimatstaat geltend zu machen. Das für die Durchführung von Asylverfahren zuständige Staatssekretariat für Migration (SEM) nimmt dabei eine sorgfältige Einzelfallprüfung vor. Bestehen stichhaltige Gründe für die Annahme, dass die betreffende

---

<sup>20</sup> SR 0.105

<sup>21</sup> SR 0.142.30

Person in ihrem Heimatstaat Gefahr läuft, Opfer eines Verschwindenlassens zu werden, erhält sie Schutz in der Schweiz.

## **Artikel 17: Freiheitsentzug/Aktenführungspflicht**

94. Artikel 17 des Übereinkommens regelt in detaillierter Weise die Bedingungen für einen Freiheitsentzug und ermahnt, dass niemand geheim in Haft gehalten werden darf.
95. Die Verfassung schützt das Recht auf Bewegungsfreiheit und auf körperliche und geistige Unversehrtheit (Art. 10 BV) und bestimmt: «Die Freiheit darf einer Person nur in den vom Gesetz selbst vorgesehenen Fällen und nur auf die im Gesetz vorgeschriebene Weise entzogen werden» (Art. 31 Abs. 1 BV).
96. Im Schweizer Recht geniessen Personen, denen die Freiheit entzogen wird, weitreichende Verfahrensgarantien. Artikel 31 Absatz 3 BV sieht namentlich vor, dass jede Person, die in Untersuchungshaft genommen wird, Anspruch darauf hat, unverzüglich dem Richter vorgeführt zu werden, der sodann entscheidet, ob die Person weiterhin in Haft gehalten oder freigelassen wird (vgl. auch Art. 5 Abs. 4 EMRK).<sup>22</sup> Und nach Artikel 31 Abs. 4 BV hat jede Person, der die Freiheit nicht von einem Gericht entzogen wird, das Recht auf unverzügliche richterliche Haftprüfung. Diese Verfahrensgarantien sind gesetzlich konkretisiert (vgl. z. B. Art. 220 – 228 StPO für Untersuchungshaft im Rahmen eines Strafverfahrens, Art. 55, 59 und 108 MStP für das Militärstrafverfahren oder Art. 44 und 46 – Art. 48 IRSG für das Auslieferungsverfahren).
97. Die StPO bestimmt, dass Zwangsmassnahmen nur dann ergriffen werden dürfen, wenn sie gesetzlich vorgesehen sind, wenn ein hinreichender Tatverdacht vorliegt, wenn die damit angestrebten Ziele nicht durch mildere Massnahmen erreicht werden können und wenn die Bedeutung der Straftat die Zwangsmassnahme rechtfertigt (Art. 197 Abs. 1 StPO). Freiheitsentziehende Zwangsmassnahmen sind aufzuheben, sobald ihre Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind, die von diesem Gesetz vorgesehene oder von einem Gericht bewilligte Dauer abgelaufen ist oder wenn Ersatzmassnahmen zum gleichen Ziel führen (Art. 212 Abs. 2 StPO). Hinsichtlich der Fristen und der zuständigen Behörden schreibt die StPO vor, dass die Polizei die festgenommene Person spätestens 24 Stunden nach der vorläufigen Festnahme der Staatsanwaltschaft zuführt (Art. 219 Abs. 4 StPO). Anschliessend verfügt die Staatsanwaltschaft über eine Frist von höchstens 48 Stunden seit der Festnahme, um dem

---

<sup>22</sup> Auch im Bereich des Zivilrechts sieht das Erwachsenenschutzrecht einen umfassenden Rechtsschutz vor. Gemäss Artikel 439 ZGB kann die betroffene Person gegen Anordnungen im Rahmen der fürsorglichen Unterbringung schriftlich das zuständige Gericht anrufen. Die Beschwerde muss nicht begründet werden (Art. 450e ZGB).

Zwangsmassnahmengericht die Anordnung der Untersuchungshaft zu beantragen (Art. 224 Abs. 2 StPO). Das Zwangsmassnahmengericht entscheidet spätestens innert 48 Stunden nach Eingang des Antrags (Art. 226 Abs. 1 StPO).

98. Die beschuldigte Person ist berechtigt, einen Rechtsbeistand mit ihrer Verteidigung zu betrauen (Art. 129 Abs. 1 StPO) und jederzeit ohne Aufsicht schriftlich oder mündlich mit ihm zu verkehren (vgl. insbesondere Art. 223 Abs. 2 StPO). Zu Beginn der ersten Einvernahme wird die beschuldigte Person in einer ihr verständlichen Sprache unter anderem darauf hingewiesen, dass sie berechtigt ist, eine Verteidigung zu bestellen oder eine amtliche Verteidigung zu beantragen, und dass sie einen Übersetzer verlangen kann (Art. 158 StPO). Das Recht, sich mit seinem Rechtsbeistand verständigen zu können, ergibt sich auch bereits aus den in der Verfassung (Art. 29 Abs. 2 BV) und der EMRK (Art. 5 und 6 EMRK) verankerten Grundrechten.
99. Jede Person, der die Freiheit entzogen wird, hat das Recht, ihre nächsten Angehörigen benachrichtigen zu lassen (Art. 31 Abs. 2 BV). Gemäss Strafprozessrecht muss die Strafbehörde umgehend die Angehörigen der festgenommenen Person benachrichtigen; vorbehalten bleiben die gesetzlichen Ausnahmen (Art. 214 StPO). Insbesondere ist an dieser Stelle zu erwähnen, dass im Falle von unbegleiteten, minderjährigen Asylsuchenden die zuständige Vertrauensperson, resp. der Beistand oder Vormund informiert werden muss.
100. Im Rahmen der fürsorgerischen Unterbringung kennt das Schweizer Recht Beschwerderechte für nahestehenden Personen (Art. 450 ZGB). Der Begriff der nahestehenden Person ist weit auszulegen. Es handelt sich dabei um eine Person, welche die betroffene Person gut kennt und kraft ihrer Eigenschaften sowie kraft ihrer Beziehungen zu dieser als geeignet erscheint, deren Interessen zu wahren. Neben den Eltern, den Kindern und dem Ehegatten oder der Partnerin bzw. des Partners können sich beispielsweise auch der Beistand, die Ärztin, der Priester, die Sozialarbeiterin oder eine andere Vertrauensperson gegen die fürsorgerische Unterbringung der betroffenen Person wehren. Neben dem Beschwerderecht haben nahestehende Personen auch das Recht, für die betroffene Person jederzeit ein Gesuch um Entlassung aus der Unterbringung zu stellen (Art. 426 Abs. 4 ZGB).

Im Allgemeinen können sich Angehörige zudem jederzeit direkt mit einer Strafanzeige an die Staatsanwaltschaft wenden (Art. 301 Abs. 1 i.V.m. Art. 12 Bst. b StPO). Die Strafverfolgungsbehörde ist in der Folge verpflichtet festzustellen, ob der Verdacht des Verschwindenlassens gerechtfertigt ist und ob der Freiheitsentzug rechtmässig war. In ihrer Eigenschaft als Opfer (*siehe Para. 140*) können die Angehörigen eigene Rechte geltend machen, einschliesslich das Recht auf Beschwerde.

101. Im Bereich des Ausländerrechts sehen das Ausländergesetz (AuG) und das Asylgesetz (AsylG) verschiedene Formen von Freiheitsentzügen vor: die kurzfristige Festhaltung (Art. 73 AuG, maximal 3 Tage), die Vorbereitungshaft (Art. 75 AuG, max. 18 Monate), die Ausschaffungshaft (Art. 76 AuG, max. 18 Monate), die Haft im Rahmen des Dublin-Verfahrens (Art. 76a AuG, max. 6 oder 7 Wochen, je nach Haftgrund), die Ausschaffungshaft wegen fehlender Mitwirkung bei der Beschaffung der Reisepapiere (Art. 77 AuG, max. 60 Tage), die Durchsetzungshaft (Art. 78 AuG, max. 18 Monate) und die Festhaltung am Flughafen oder in einem Ausschaffungsgefängnis (Art. 22 AsylG). Bei Minderjährigen zwischen 15 und 18 Jahren beträgt die maximale Haftdauer bei der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und der Durchsetzungshaft 12 Monate. Inhaftierungen von Minderjährigen werden selten und nur als *ultima ratio* angewendet.<sup>23</sup> Im Ausländerrecht ist die Haftanordnung für Minderjährige unter 15 Jahren nach Artikel 80a Abs. 5 AuG ausgeschlossen.<sup>24</sup> Ein Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 26. Juni 2018 über die Administrativhaft im Asylbereich zeigt jedoch auf, dass im betroffenen Bereich Verbesserungsmassnahmen getroffen werden müssen, damit die Rechte der Minderjährigen vollumfänglich garantiert und die korrekte und effiziente Datenerfassung sichergestellt werden können. Der Bundesrat hat am 28. September 2018 zum Bericht Stellung genommen und Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen dargelegt.<sup>25</sup>

Die Haftanordnung und Haftüberprüfung ist in Artikel 80 AuG geregelt (Art. 80a AuG für die Haft im Rahmen des Dublin-Verfahrens). Einzig die Ausschaffungshaft ab Empfangs- und Verfahrenszentrum oder einem besonderen Zentrum (nach Art. 26 Abs. 1<sup>bis</sup> AsylG) wird durch das SEM angeordnet (Haftüberprüfung durch das Bundesverwaltungsgericht). Alle anderen Haftarten werden durch die Behörden des Kantons angeordnet, welcher für den Vollzug der Weg- und Ausweisung zuständig ist. Die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit der Haft sind spätestens nach 96 Stunden durch eine richterliche Behörde zu überprüfen. Einen Monat nach der Haftüberprüfung kann die inhaftierte Person ein Haftentlassungsgesuch einreichen, über welches eine richterliche Behörde innert acht Arbeitstagen aufgrund einer mündlichen Verhandlung zu entscheiden hat. Im Haftprüfungsverfahren der ausländerrechtlichen Haft muss nach Artikel 86 Absatz 2 BGG ein oberes Gericht als letzte kantonale Instanz eingesetzt werden. Das Bundesgericht versteht unter einem oberen kantonalen Gericht im

---

<sup>23</sup> Zurzeit sind Bemühungen im Gange, um die kantonalen Zahlen zur Inhaftierung von Minderjährigen (namentlich im ausländerrechtlichen Bereich) zu vervollständigen, damit die Praxis insbesondere von der KKJPD überprüft und wo nötig vereinheitlicht werden kann.

<sup>24</sup> Im strafrechtlichen Bereich ist die Inhaftierung von Minderjährigen unter 15 Jahren nur unter sehr restriktiven Bedingungen zulässig: BGE 142 IV 389.

<sup>25</sup> Der Bericht der Geschäftsprüfungskommission ist abrufbar unter [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch). Die Stellungnahme des Bundesrates ist abrufbar unter <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2018/2018-10-02/ber-br-d.pdf>

Anwendungsbereich der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten das kantonale Verwaltungsgericht. Das Ausländergesetz garantiert das Recht der betroffenen Personen, mit ihrem Rechtsvertreter und mit Familienangehörigen zu kommunizieren (Art. 81 Abs. 1 AuG). Für die im Asylgesetz vorgesehene Festhaltung im Flughafen findet die Minimalgarantie gemäss Artikel 31 Absatz 2 BV Anwendung. Das Asylgesetz enthält in diesem Kontext weiter eine Delegationsnorm, wonach der Bundesrat den Zugang zur Rechtsberatung und -vertretung in den Empfangsstellen und Flughäfen regeln kann (Art. 17 Abs. 4 AsylG). Mit Artikel 7a Absatz 2 der Asylverordnung 1 (AsylV 1) hat der Bundesrat von dieser Befugnis Gebrauch gemacht. Danach orientiert das SEM die Asylsuchenden bei Einreichung eines Asylgesuches am Flughafen und in den Empfangs- und Verfahrenszentren in einer ihnen verständlichen Sprache über die Möglichkeit, sich verbeiständen zu lassen oder sich an eine Rechtsberatung zu wenden, und stellt die erforderlichen Mittel zur Kontaktaufnahme zur Verfügung.

102. Artikel 15a der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL) regelt, welche Daten die kantonalen Behörden dem SEM über die Anordnung der Administrativhaft übermitteln müssen (Anzahl der Haftanordnungen und die Dauer der Haft im Einzelfall; Anzahl der Rückführungen; Anzahl der Haftentlassungen; Nationalität der inhaftierten Personen; Geschlecht und Alter der inhaftierten Personen; Haftart).
103. Im Fall einer ausländischen Person schafft Artikel 36 des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen vom 24. April 1963<sup>26</sup> eine Reihe von Verpflichtungen, die dieser Person erlauben, mit den zuständigen Konsularbehörden zu verkehren. Insbesondere ist jede inhaftierte Person unverzüglich über ihr Recht zu unterrichten, Kontakt zu der zuständigen konsularischen Vertretung aufzunehmen. Auf Antrag der inhaftierten Person müssen die Behörden unverzüglich den konsularischen Posten des Staates unterrichten, dem sie angehört, und alle Mitteilungen, die sie an den konsularischen Posten richtet, weiterleiten. Den Konsularbeamten muss gestattet werden, einen Angehörigen des Entsendestaats aufzusuchen, mit ihm zu sprechen und zu korrespondieren sowie auf Verlangen des Betroffenen für seine Vertretung vor Gericht zu sorgen. In der Schweiz werden diese Verpflichtungen von den Gerichts- und Vollzugsbehörden umgesetzt und in erster Linie von den kantonalen Behörden vollstreckt.
104. Der Zugang zu den Haftorten ist gesetzlich befugten Behörden in der Schweiz gemäss kantonalem Recht erlaubt. Inspektionen der Haftanstalten sind unter Beizug des entsprechenden Vertreters des Netzwerkes gewährleistet. Die Kantone weisen ausdrücklich

---

<sup>26</sup> SR 0.191.02



auf die Aufsichtsfunktion der hierarchisch vorgesetzten Stellen (ZH, LU, SZ, OW, NW, BS, BL, SH, AR, SG, AG, TG, ZG, SO), der parlamentarischen Kommissionen (ZH, LU, TI, JU), der Polizeibehörden (BS, SO), Gerichtsbehörden (BS) und teils auch der speziellen Aufsichtskommissionen (ZH, LU, NE) oder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (SH) hin. Der Kanton Solothurn erläutert, dass die kantonale Fachkommission Justizvollzug, welche regelmässige Anstaltsinspektionen und Gespräche mit den Insassen durchführt, eine Beratungsfunktion in Bezug auf die kantonale Aufsichtsbehörde ausübt. Der Kanton Neuenburg erwähnt auch, dass die zuständigen Behörden der Partnerkantone des Strafvollzugskonkordats jederzeit die Möglichkeit haben, die Konkordatsanstalten zu besuchen. Ausserdem haben die NKVF, der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter (CPT) sowie der Unterausschuss des CAT für Prävention jederzeit Zugang zu allen Orten der Freiheitsentziehung.

105. Gemäss Artikel 17 Absatz 3 des Übereinkommens müssen die Vertragsstaaten sicherstellen, dass ein oder mehrere amtliche Register und/oder amtliche Akten über die Personen, denen die Freiheit entzogen ist, geführt und auf dem neuesten Stand gehalten werden. Diese müssen auf Ersuchen umgehend allen Gerichten oder anderen zuständigen Behörden oder Einrichtungen, die dazu rechtlich befugt sind, zur Verfügung gestellt werden. Sinn und Zweck dieser Bestimmung ist, dass einerseits rasch Auskunft gegeben werden kann, wo sich eine gesuchte Person befindet, und andererseits sichergestellt ist, dass das Schicksal einer Person nachvollziehbar ist (das «Recht auf Wahrheit», insbesondere auch für die Angehörigen).

In der Schweiz existiert kein einheitliches Register, in dem sämtliche Freiheitsentzüge aufgeführt werden. Allerdings ergeben sich Informationen über Freiheitsentzüge oftmals aus verschiedenen Registern, wie z.B. dem Strafregistersystem VOSTRA oder aus dem zentralen Migrationsinformationssystem ZEMIS. Weiter werden zudem die Akten weitgehend kantonale und dezentral, das heisst in den betreffenden Institutionen, geführt.

Zur Verankerung der Register- und Aktenführungspflicht der betroffenen Institutionen, in welchen Freiheitsentzüge erfolgen, statuiert Artikel 3 des Umsetzungsgesetzes die Pflicht, die in Artikel 17 Absatz 3 des Übereinkommens genannten Daten in amtlichen Akten zu erfassen.

Die Kantone bestätigen, dass die Aktenführungspflicht nach Artikel 17 Absatz 3 des Übereinkommens gemäss den gesetzlichen Anforderungen eingehalten wird. Zudem sind die Aufsichtsgremien (*siehe Para. 105 bzw. 109*) in der Regel auch berechtigt, die korrekte Aktenführung zu überprüfen. Der Kanton Solothurn ergänzt, dass neben den kantonalen Kontrollorganen auch eine externe Stelle regelmässig eine Kontrolle durchführt.

Das Erfassen dieser Daten ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Respektierung der Informationsrechte der Angehörigen und stellt eine Grundbedingung für das Auffinden einer Person dar.

106. Das Übereinkommen verlangt, dass bei einem Verdacht auf Verschwindenlassen rasch und zuverlässig darüber Auskunft gegeben werden kann, ob sich die gesuchte Person in einem Freiheitsentzug befindet. In der Schweiz schien mit Blick auf die geringe Zahl von Anfragen für gesuchte Personen die Schaffung eines zentralen Registers für alle Arten von Freiheitsentziehungen in technischer, finanzieller und praktischer Hinsicht nicht verhältnismässig. Das Schutzziel des Übereinkommens wird in der Schweiz mit einer dezentralen Datenerfassung gewahrt und der Etablierung eines Netzwerks, über das Informationen über Personen, die sich in einem geschlossenen Freiheitsentzug befinden, innert einer kurzen Frist ausfindig gemacht werden können.

Das Netzwerk wurde errichtet, damit sichergestellt werden kann, dass innerhalb der bestehenden Strukturen in der Schweiz der Informationsfluss effizient und zuverlässig gewährt werden kann. Es setzt sich aus einer Koordinationsstelle des Bundes und je einer Koordinationsstelle pro Kanton (siehe Anhang) und deren jeweiligen innerkantonalen Ansprechpersonen zusammen. (*siehe für konkrete Informationen zur kantonalen Organisation Para. 109*)

Bei der Umsetzung des Übereinkommens und der Etablierung des Netzwerkes wurden die kantonalen Vertreter und deren Stellvertreter bestimmt und es erfolgte eine Grundausbildung der involvierten Stellen zur Funktionsweise des Netzwerks. Die nötigen Ressourcen bei den Kantonen sind vorhanden. Die Organisation und Koordination der kantonsinternen Abklärungen liegt in der Kompetenz der kantonalen Koordinationsstellen. Auf Bundesebene wurde gemäss Artikel 1 der Verordnung zum Bundesgesetz zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen das Bundesamt für Polizei mit der Aufgabe der Koordinationsstelle des Bundes betraut. Diese Stelle behandelt im Allgemeinen auch Anfragen nach vermissten Personen. Sie verfügt daher über Erfahrung im Bereich der Personensuche und ist mit anderen Suchdiensten gut vernetzt.

Die Funktionsweise des Netzwerks stellt das Auffinden einer Person im Freiheitsentzug sicher und erfolgt in verschiedenen Schritten:<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Vgl. Art. 4 ff. des Umsetzungsgesetzes; vgl. Verordnung zum Bundesgesetz zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen.

1. Besteht ein Verdacht auf Verschwindenlassen, muss der Verbleib einer Person geklärt werden. Voraussetzung für die Suche im Netzwerk ist gemäss Artikel 5 Absatz 1 des Umsetzungsgesetzes ein Informationsgesuch einer Person, die eine nahestehende Person (*siehe Para. 112*) vermisst und deren Verschwindenlassen befürchtet. Das Gesuch ist mit einer Begründung zu versehen, damit missbräuchliche Anfragen ausgeschlossen werden können. Die Koordinationsstelle des Bundes entscheidet unverzüglich über die Auslösung einer Suche und informiert die Gesuchstellenden entsprechend. Hierdurch wird dem Interesse der Angehörigen, rasch Gewissheit zu erlangen, Rechnung getragen.
  2. Nach Eingang des Gesuches und einem positiven Entscheid zur Einleitung der Suche, kontaktiert die Koordinationsstelle des Bundes umgehend die kantonalen Koordinationsstellen und, falls erforderlich, diejenigen Stellen des Bundes, die Freiheitsentzüge vollziehen. Sie setzt bei der Netzwerksuche eine Frist für die Rückmeldung, die sich nach Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung zum Bundesgesetz zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen bestimmt und in der Regel sechs Arbeitstage beträgt.
  3. Die kantonalen Koordinationsstellen prüfen in den kantonalen Registern oder mittels Nachfrage bei den zuständigen Behörden, ob sich die gesuchte Person in einer kantonalen Einrichtung befindet. Gemäss Artikel 3 des Umsetzungsgesetzes sind die betroffenen Behörden verpflichtet, die Daten auf Anfrage der zuständigen Koordinationsstelle zu übermitteln. (*siehe zur Aktenführungspflicht Para. 105*)
  4. Die kantonalen Koordinationsstellen erteilen der Koordinationsstelle des Bundes so rasch als möglich Auskunft. Gegebenenfalls geben sie auch den Ort des Freiheitsentzugs und die Behörde an, die den Freiheitsentzug angeordnet hat, sowie den Gesundheitszustand der betroffenen Person. Die Informationserteilung an die gesuchstellende Person steht jedoch unter dem Vorbehalt der Einwilligung der betroffenen Person (*siehe Para. 122 f.*).<sup>28</sup> Fehlt die Einwilligung oder liegen Ausschlussgründe gemäss Artikel 214 Absatz 2 StPO vor (*siehe Para 123*), wird den Gesuchstellern lediglich mitgeteilt, dass die gesuchte Person nicht im Sinne des Übereinkommens verschwunden ist.
107. Weiter bestimmt Artikel 7 Absatz 3 des Umsetzungsgesetzes, dass die Koordinationsstelle die entsprechenden Informationen in Form einer Verfügung eröffnet.

---

<sup>28</sup> Vgl. Art. 6 der Verordnung zum Bundesgesetz zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen; Art. 7 Umsetzungsgesetz.

Die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller kann auch fordern, dass die Koordinationsstelle des Bundes ihren Entscheid, keine Suche einzuleiten, in Form einer Verfügung eröffnet. Davon erfasst ist auch die Konstellation, in der die Koordinationsstelle untätig bleibt und damit keinen Entscheid über die Suche trifft. Die Verfügung muss begründet sein und bildet ein Anfechtungsobjekt im Sinne der Bundesrechtspflege.

108. Laut Artikel 8 des Umsetzungsgesetzes richtet sich der Rechtsschutz nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege. Verfügungen der Koordinationsstelle des Bundes können deshalb mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Die Anforderung des Übereinkommens – die Gewährleistung eines wirksamen Rechtsbehelfs – ist somit erfüllt.

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG) geregelt (vgl. Art. 37 des Verwaltungsgerichtsgesetzes VGG). Grundsätzlich haben die Parteien das Recht auf Einsichtnahme in die Akten. Allerdings findet unter gewissen Umständen Artikel 27 VwVG Anwendung, der es der Behörde erlaubt, die Einsichtnahme zu verweigern, wenn wesentliche private Interessen die Geheimhaltung erfordern. Damit wird verhindert, dass Angehörige aufgrund ihres Rechts auf Einsichtnahme erfahren, wo und weshalb die betroffene Person festgehalten wird, obwohl diese keine Informationserteilung wünschte.

Gegen Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts kann Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden (vgl. Artikel 86 Absatz 1 des Bundesgerichtsgesetzes BGG). Auch in diesem Fall ermächtigt das Gesetz das Gericht, von einem Beweismittel unter Ausschluss der Parteien Kenntnis zu nehmen, wenn es zur Wahrung überwiegender öffentlicher oder privater Interessen notwendig ist (Art. 56 Abs. 2 BGG).

109. Auf kantonaler Ebene wurde die entsprechende Koordinationsstelle in den meisten Kantonen bei den Justizvollzugsbehörden (ZH, LU, SZ, NW, TG, NE, ZG, SO, FR) angesiedelt. Vereinzelt wurden auch das Justizsekretariat (AR, JU), der Departementssekretär des Departements für Justiz (GR) oder direkt ein Gefängnisleiter (OW) als Koordinationsstelle bezeichnet. Im Kanton Aargau erfolgt die Organisation situativ im konkreten Fall, wobei die Kantonspolizei das Verfahren leitet. Im Kanton St. Gallen hat jedes von Freiheitsentzügen im Sinne des Übereinkommens betroffene Departement eine Ansprechstelle gegenüber der Koordinationsstelle des Kantons bezeichnet. Der Kanton Zürich erwähnt zusätzliche Kontaktstellen bei anderen kantonalen Direktionen, die Einrichtungen betreiben, in welchen Personen die Freiheit entzogen werden kann.

## **Artikel 18: Zugang zu Informationen über den Freiheitsentzug**

110. Artikel 18 des Übereinkommens gewährleistet Personen mit einem berechtigten Interesse ein Zugangsrecht zu den Informationen über den Freiheitsentzug.
111. Wie vorgängig erwähnt, bildet das Informationsgesuch einer nahestehenden Person die Voraussetzung für die Suche nach einer vermissten Person im Netzwerk. Der Begriff der nahestehenden Personen ist im Sinne des Übereinkommens weit auszulegen. Neben den Angehörigen gehören weitere Personen dazu, die aufgrund ihrer Beziehungsnähe zur inhaftierten Person ein legitimes Interesse an Informationen haben, so etwa Rechtsvertreter. Das Gesuch kann auch von Angehörigen mit Wohnsitz im Ausland ausgehen. Die Informationsrechte sind allerdings nicht uneingeschränkt, sondern haben die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person zu wahren. (*siehe Ausführungen zu Art. 20 in Para. 121 ff. und zu den möglichen Rechtsmitteln Para. 108*)
112. Neben den bestehenden spezifischen Informationsrechten bestehen auch allgemeine Informationspflichten seitens der Behörden:
- Im Bereich des Strafprozessrechts sind nach Artikel 214 StPO die Strafbehörden bei einer Festnahme verpflichtet, die Angehörigen zu informieren, sofern der Untersuchungszweck die Benachrichtigung nicht verbietet oder die betroffene Person sie nicht ausdrücklich ablehnt.
- Das Ausländerrecht verpflichtet die Kantone, dafür zu sorgen, dass eine von der inhaftierten Ausländerin oder dem inhaftierten Ausländer bezeichnete Person in der Schweiz benachrichtigt wird (Art. 81 Abs. 1 AuG).
113. Der Zugang zu Informationen bei der fürsorglichen Unterbringung ist gesetzlich vorgesehen. Wenn die betroffene Person gewisse Tatsachen geheim halten möchte, kann das Gericht die Parteirechte der übrigen Verfahrensbeteiligten einschränken, was zur Einschränkung des rechtlichen Gehörs der Angehörigen führen kann. Da die Angehörigen im Verfahren als Partei auftreten können (Art. 439 ZGB), ist ihr Informationsrecht gewährleistet.

## **Artikel 19: Datenschutz**

114. Artikel 19 des Übereinkommens regelt die Verwendung der im Rahmen der Suche nach einer verschwundenen Person gesammelten und/oder übermittelten personenbezogenen Daten, um Missbrauch zu verhindern. Dem entsprechend dürfen Daten nur zum Zweck der Suche nach der verschwundenen Person verwendet oder zur Verfügung gestellt werden.
115. Gemäss Artikel 13 Absatz 2 BV ist jede Person grundrechtlich vor Datenmissbrauch geschützt.

116. Für die Bundesbehörden hält das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) in Artikel 4 Absatz 3 fest, dass Daten ausschliesslich für den Zweck bearbeitet werden dürfen, der bei der Beschaffung angegeben wurde oder gesetzlich vorgesehen ist. Die weiteren detaillierten Regelungen (vgl. Grundsätze Art. 4 f. und 16–25 DSG) stellen sicher, dass mit der Datenbearbeitung nicht in ungerechtfertigter Weise in die Grundrechte eingegriffen wird.
117. Für die Koordinationsstelle des Bundes definiert das Umsetzungsgesetz die Erfordernisse des Datenschutzes ausdrücklich. Artikel 9 des Umsetzungsgesetzes statuiert die Voraussetzungen, unter denen die Koordinationsstelle des Bundes Personendaten bearbeiten darf. Zudem regelt auch die Verordnung zum Bundesgesetz zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen im 2. Abschnitt die Details der Datenbearbeitung durch die Koordinationsstelle. Die Bearbeitung dieser Daten ist zulässig, sofern ein Zusammenhang mit der Person im Freiheitsentzug besteht und dies für die Erfüllung der Aufgaben der Koordinationsstelle erforderlich ist. Die Weiterleitung von Personendaten wird mit dem etablierten Netzwerk auf ein Minimum reduziert. Personendaten, die im Rahmen einer Suche über das Netzwerk bearbeitet werden, werden einem möglichst eingeschränkten Empfängerkreis bekannt gegeben.
118. Die Vorgaben für die kantonalen Behörden ergeben sich grundsätzlich aus den kantonalen Datenschutzgesetzen. Die bundesrechtlichen Vorgaben zum Datenschutz im Umsetzungsgesetz und seiner Verordnung stellen aber bereichsspezifisches, materielles Datenschutzrecht dar, das auch von den Kantonen anzuwenden ist.
119. Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass das DNA-Profil von biologischen Materialien, die einer vermissten Person zugeordnet werden können (so genannte Ante Mortem-Daten) im schweizerischen DNA-Profil-Informationssystem CODIS aufgenommen werden kann. Diese Daten können für eine spätere Identifizierung der Opfer mit Befunden, die vor Ort erhoben werden, verglichen werden. Die Rahmenbedingungen für die Bearbeitung im Informationssystem sind im DNA-Profil-Gesetz vom 20. Juni 2003 gesetzlich verankert.<sup>29</sup>

## **Artikel 20: Einschränkungen beim Informationsrecht**

120. Artikel 20 sieht Einschränkungsmöglichkeiten der in Artikel 18 verankerten Informationsrechte vor. Informationen können unter anderem wegen dem Persönlichkeitsschutz oder auch wegen eines laufenden Strafverfahrens vorbehalten werden.

---

<sup>29</sup> SR 363

121. Die Informationsrechte der Angehörigen und der nahestehenden Personen sind nicht unbeschränkt. Die Regelungen müssen sich daran orientieren, dass die Persönlichkeitsrechte von Personen im Freiheitsentzug geachtet werden und insbesondere eine Verweigerung der Informationserteilung verlangt werden kann. Die einschlägigen Normen tragen diesem Aspekt Rechnung und gewährleisten, dass besorgte Angehörige nicht im Ungewissen über das Schicksal der ihnen nahestehenden Personen bleiben.
122. Das Umsetzungsgesetz sieht in Artikel 7 daher vor, dass die gesuchte Person durch die Koordinationsstelle des Bundes über eine Suchanfrage informiert wird. Die Koordinationsstelle des Bundes klärt zudem ab, ob die betroffene Person in die Erteilung von Informationen an die gesuchstellende Person einwilligt. Fehlt die Einwilligung, so schafft das Gesetz die Grundlage dafür, dass den Gesuchstellern mitgeteilt werden kann, dass die gesuchte Person nicht im Sinne des Übereinkommens verschwunden ist.
123. Artikel 7 Absatz 3 des Umsetzungsgesetzes statuiert, dass die Erteilung von Informationen gemäss Artikel 214 Absatz 2 StPO verweigert werden kann, wenn der Untersuchungszweck in einem Strafverfahren dies verbietet. Der Entscheid liegt bei der zuständigen Strafverfolgungsbehörde und ist für die Koordinationsstelle des Bundes bindend.
124. Da die Information der Koordinationsstelle in Form einer Verfügung erfolgt, unterliegt sie der Bundesrechtspflege (*siehe dazu Para. 108*).

## **Artikel 21: Freigelassene Personen**

125. Artikel 21 des Übereinkommens fordert von den Vertragsstaaten Massnahmen, dass festgestellt werden kann, dass Personen, die freigelassen wurden, auch wirklich frei sind. Zudem müssen die Integrität und die freie Rechtsausübung der freigelassenen Person gewährleistet werden.
126. Artikel 219 Absatz 3 StPO bestimmt, dass eine festgenommene Person sofort freigelassen werden muss, wenn nach einer zulässigen vorläufigen Festnahme die Abklärungen ergeben, dass Haftgründe nicht oder nicht mehr bestehen.
127. *Zur gerichtlichen Überprüfung der Rechtmässigkeit eines Freiheitsentzugs siehe Para. 96 bzw. Para. 101 für die ausländerrechtliche Haft*
128. Der Tag und die Uhrzeit der Freilassung eines Gefängnisinsassen müssen gemäss Artikel 3 Absatz 1 des Umsetzungsgesetzes in Verbindung mit Artikel 17 Absatz 3 Buchstabe h des Übereinkommens in dessen Akten eingetragen werden.
129. Die Rechte von freigelassenen Personen sind nicht eingeschränkt.

## **Artikel 22: Verhinderung und Verschleppung der Verfahren**

130. Artikel 22 des Übereinkommens gewährt wichtige verfahrensrechtliche Garantien, damit ein Verfahren nicht unberechtigt verhindert bzw. verschleppt wird.
131. Artikel 29 BV statuiert als Minimalgarantie unter anderem das Verbot der Rechtsverweigerung und der Rechtsverzögerung. Dies wird in der einschlägigen Gesetzgebung konkretisiert.
132. Artikel 312 StGB stellt Amtsmissbrauch unter Strafe, wenn er begangen wird, um sich oder einer anderen Person einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen oder einer anderen Person einen Nachteil zuzufügen. Dieser Tatbestand erlaubt die Bestrafung von Angestellten und Mitgliedern einer Behörde, die ihre Amtsgewalt missbrauchen. Die Tat kann auch durch Unterlassen begangen werden, wenn der Täter in seiner Eigenschaft als Verantwortlicher verpflichtet ist, eine Zwangsmassnahme zu beenden, dies jedoch nicht tut.
133. *Zum Personalrecht und zu Disziplinar massnahmen siehe Para. 50*

## **Artikel 23: Ausbildung**

134. In Artikel 23 des Übereinkommens werden die Vertragsstaaten dazu angehalten, die betroffenen Angestellten angemessen zu informieren bzw. über die Pflichten aus dem Abkommen aufzuklären. Zudem müssen Anweisungen zum Verschwindenlassen unter Strafe gestellt werden. Die Rolle der Vorgesetzten ist dabei zentral.
135. Es ist sichergestellt, dass die vollziehenden Organe über eine adäquate Ausbildung verfügen (vgl. beispielsweise Art. 29 f. Zwangsanwendungsgesetz ZAG und Art. 32 Zwangsmassnahmenverordnung ZAV).
136. Mit dem erstellten Netzwerk wird sichergestellt, dass die zuständigen Stellen auf Bundes- bzw. auf Kantonsebene und somit die direkt betroffenen Mitarbeiter entsprechend über das Übereinkommen und dessen Inhalt informiert sind. In diesem Sinne stellen bei der Konsultation auch die Kantone LU, SZ, OW, NW, BS, BL, SH, AR, GR, TG, NE explizit fest, dass das Übereinkommen verwaltungsintern bei den betroffenen und verantwortlichen Stellen (u.a. Militärdienststellen, Gefängnisse und Justizvollzugsanstalten, Justizvollzugsbehörden, Staatsanwaltschaften, Migrationsbehörden und Polizeibehörden) bekannt ist. Die Instruktion der Funktionäre im Netzwerk erfolgt durch das Bundesamt für Polizei. Die Unterlagen für den Informationsaustausch sind definiert und wurden für Informations- und Schulungszwecke zur Verfügung gestellt. Aktuelle Informationen werden auf der Website des Bundesamtes für Polizei publiziert. Die Verantwortung für die



Ausbildung obliegt dem Bundesamt für Polizei. Der Kanton GR weist darauf hin, dass in der Grundausbildung des Schweizerischen Ausbildungszentrums für das Strafvollzugspersonal (SAZ) das Übereinkommen thematisiert wird. Zusätzlich gibt es einzelne kantonale Initiativen, wie der geplante Versand eines Informationsschreibens an die betroffenen kantonalen Institutionen (JU) oder die Thematisierung in der Grundausbildung der Polizeischule im Rahmen des Moduls EMRK und Menschenrechte (TI, SO).

137. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das Übereinkommen sowie die entsprechenden bundesrechtlichen Erlasse als Teil der Bundesgesetzgebung in der systematischen Rechtssammlung des Bundes (SR) veröffentlicht sind und damit als allgemein bekannt gelten.

## **Artikel 24: Opferhilfe**

138. Das Übereinkommen gewährt in Artikel 24 für die Opfer von Verschwindenlassen besondere Rechte und sieht u.a. Entschädigungsleistungen vor.
139. Der Tatbestand des Verschwindenlassens (Art. 185<sup>bis</sup> StGB) schützt grundsätzlich zwei Rechtsgüter: Zum einen stellt er sicher, dass Personen, denen die Freiheit vom Staat entzogen wird, weiterhin unter dem Schutz des Gesetzes stehen und insbesondere über Verfahrensgarantien verfügen. Zum anderen stellt er sicher, dass die Angehörigen einer Person, der die Freiheit entzogen wird, Auskunft über deren Schicksal erhalten (dieses Recht ergibt sich aus der Achtung der Privatsphäre und der Familienbeziehungen); damit sollen ihnen das seelische Leid und die Verzweiflung erspart werden, die durch das Verschwindenlassen und die damit verbundene Unsicherheit entstehen. Die Angehörigen sind insoweit ebenfalls als Opfer dieser Straftat zu betrachten. Dies wird auch bereits in der Botschaft vom 23. April 2008 über die Änderung von Bundesgesetzen zur Umsetzung des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs präzisiert<sup>30</sup>. Folglich müssen den Angehörigen die Verfahrensrechte eingeräumt werden, die sich aus dem Opferstatus ergeben.<sup>31</sup>
140. Im Strafverfahren erlaubt der Opferstatus den Angehörigen, die in ihren Rechten unmittelbar betroffen sind, ein Strafverfahren einzuleiten und sich als Privatkläger am Verfahren zu beteiligen. Auf diese Weise sind sie über den Fortschritt und die Ergebnisse der Ermittlungen informiert und können eine Beweiserhebung verlangen sowie Beschwerde zum Beispiel gegen eine Einstellung des Verfahrens oder einen Freispruch einreichen.

---

<sup>30</sup> Botschaft, BBl 2008 3863, S. 3925.

<sup>31</sup> Botschaft, BBl 2014 437, S. 487.

141. Gemäss Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHG) hat das Opfer einer in der Schweiz begangenen Straftat (Art. 3 OHG), das durch diese Straftat in seiner körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden ist, Anspruch auf Beratung und Unterstützung in Beratungsstellen sowie auf Soforthilfe und längerfristige Hilfe (Art. 12 – 16 OHG), auf Entschädigung (Art. 19 bis 21 OHG) und auf Genugtuung (Art. 22 und 23 OHG). Der Anspruch auf diese Leistungen ist jedoch subsidiär zum Bezug anderer Leistungen auf anderem Wege, zum Beispiel durch Strafverfolgung oder zivilrechtliche Haftung (Art. 4 OHG), und er ist mit Auflagen verbunden. Hinsichtlich der Fristen kann sich das Opfer unabhängig vom Zeitpunkt der Begehung der Straftat an eine Beratungsstelle wenden (Art. 15 Abs. 2 OHG). Das Gesuch um Entschädigung und Genugtuung muss grundsätzlich innert fünf Jahren nach der Straftat eingereicht werden (Art. 25 und 48 Bst. a OHG).
142. Um die Leistungen in Anspruch zu nehmen, kann sich das Opfer an eine Beratungsstelle wenden (diese Stellen werden in manchen Fällen automatisch informiert, siehe Art. 8 OHG), die vom Kanton eingerichtet wurde (Art. 9 ff. OHG), oder an die zuständige kantonale Behörde (Art. 24 ff. OHG). Das kantonale Recht regelt das Verfahren im Einzelnen.
143. Das OHG sieht kein Rehabilitationsprogramm im engeren Sinne vor. Dennoch erhalten die Opfer und deren Angehörige soweit nötig längerfristige Hilfe, bis sich der gesundheitliche Zustand der betroffenen Person stabilisiert hat und bis die übrigen Folgen der Straftat möglichst beseitigt oder ausgeglichen sind (Art. 13 Abs. 2 OHG).
144. Das Schweizer Privatrecht sieht ein Verfahren zur Erlangung einer Verschollenenerklärung vor (Art. 35 ff. ZGB). Auf Gesuch der Personen, die aus dem Tod des Verschwundenen Rechte ableiten, kann das Gericht diesen für verschollen erklären, wenn sein Tod höchst wahrscheinlich ist, weil er in hoher Todesgefahr verschwunden oder seit langem nachrichtlos abwesend ist (Art. 35 ZGB). Das Gesuch kann nach Ablauf von mindestens einem Jahr seit dem Zeitpunkt der Todesgefahr oder von fünf Jahren seit der letzten Nachricht angebracht werden (Art. 36 Abs. 1 ZGB). Das Gericht hat jedermann, der Nachrichten über den Verschwundenen oder Abwesenden geben kann, in angemessener Weise öffentlich aufzufordern, sich binnen einer bestimmten Frist zu melden (Art. 36 Abs. 2 ZGB). Meldet sich innerhalb der Frist der Verschwundene oder Abwesende, oder laufen Nachrichten über ihn ein, oder wird der Zeitpunkt seines Todes nachgewiesen, so fällt das Gesuch dahin (Art. 37 ZGB). Läuft während der angesetzten Zeit keine Meldung ein, so wird der Verschwundene oder Abwesende für verschollen erklärt, und es können die aus seinem Tode abgeleiteten Rechte geltend gemacht werden, wie wenn der Tod bewiesen wäre (Art. 38 ZGB).

145. Die Versammlungs- und die Vereinigungsfreiheit der Opfer ist gemäss den verfassungsrechtlichen Bestimmungen in Artikel 22 und Artikel 23 BV gewährleistet und die Vereinigungsfreiheit wird weiter in Artikel 60-79 ZGB konkretisiert. Diesen Bestimmungen kommt eine zentrale Bedeutung für jedes zivilgesellschaftliche Engagement zu. Die Vereinigungsfreiheit schützt den Anspruch von Individuen, privatrechtliche Vereinigungen zu gründen und in ihnen mitzuwirken. Sie schützt in ihrer positiven Form die Freiheit von Individuen, einen derartigen Zusammenschluss zu vollziehen, ihm beizutreten und die Vereinigung tatsächlich zu betreiben, ohne aus diesem Grund staatlichen Beschränkungen und Repressionen unterworfen zu werden. Opfer von Verschwindenlassen haben folglich auf der Grundlage dieser Bestimmungen das Recht sich zusammenzuschliessen und sich zu diesem Zweck zu versammeln. Wie weit die Vereinigungsfreiheit eingeschränkt werden darf, beurteilt sich – wie bei allen Freiheitsrechten – nach den verfassungsrechtlichen Bestimmungen in Artikel 36 BV.

## **Artikel 25: Besonderer Schutz von Kindern**

146. Die Bestimmung in Artikel 25 des Übereinkommens sieht für Kinder spezifische Schutzbestimmungen vor.

147. Neben dem Tatbestand des Verschwindenlassens (Art. 185<sup>bis</sup> StGB und 264a Abs. 1 Bst. e ZGB) sind mehrere spezielle Bestimmungen des StGB auf die Entziehung von Kindern anwendbar: Artikel 183 Absatz 2 StGB schützt insbesondere Personen unter 16 Jahren vor Entführung. Zudem stellt Artikel 220 StGB denjenigen unter Strafe, der eine minderjährige Person dem Inhaber des Rechts zur Bestimmung des Aufenthaltsortes entzieht oder sich weigert, sie ihm zurückzugeben. Artikel 219 StGB schliesslich deckt Fälle ab, in denen jemand eine minderjährige Person unter Verletzung der Fürsorge- oder Erziehungspflicht in ihrer körperlichen oder seelischen Entwicklung gefährdet. Dokumente, welche die wahre Identität einer Person bescheinigen, sind zudem als Urkunden zu betrachten, deren Fälschung oder Unterdrückung (inkl. Vernichtung) gemäss Artikel 251 – 254 StGB strafbar ist. Auch ausländische Dokumente sind geschützt (Art. 255 StGB).

148. Hinsichtlich des Adoptionsverfahrens sieht Artikel 268a ZGB eine umfassende Untersuchungspflicht für die Behörden vor, bevor eine Adoption ausgesprochen wird. Zusätzlich müssen bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein. Dazu gehört, dass eine Adoption der Zustimmung des Vaters und der Mutter des Kindes bedarf (Art. 265a ZGB). Das Übereinkommen vom 29. Mai 1993<sup>32</sup> über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit

---

<sup>32</sup> SR 0.211.221.311

auf dem Gebiet der internationalen Adoption legt fest, dass die Zustimmung zur Adoption unbeeinflusst und in der gesetzlich vorgeschriebenen Form erteilt werden muss (Art. 4 Bst. c Ziff. 2 und Bst. d Ziff. 3). Mithin bildet eine Adoption aufgrund eines Verschwindenlassens einen Grund für die Aufhebung einer Adoption.

Im Rahmen der Revision des Schweizer Adoptionsrechts per 1. Januar 2018 wurde namentlich die Pflicht, das Kind vor der Adoption anzuhören – und zwar unabhängig davon, ob es urteilsfähig ist oder nicht –, ausdrücklich ins Gesetz aufgenommen (Art. 268a<sup>bis</sup> ZGB). Die Adoption bedarf der Zustimmung des urteilsfähigen Kindes (Art. 265 ZGB). Durch diese Revision des Adoptionsgesetzes verfügt die Schweiz heute über zeitgemässe und kinderrechtskonforme Rechtsnormen zum Schutz von Kindern vor missbräuchlichen Adoptionen.

Gemäss Artikel 269 ff. ZGB kann eine Adoption vor Gericht angefochten werden, wenn die Zustimmung ohne gesetzlichen Grund nicht eingeholt wurde. Die Möglichkeit zur Anfechtung steht deshalb unter anderem biologischen Eltern offen, denen das Kind unrechtmässig entzogen wurde. Mit Blick auf das Kindeswohl sind für die Anfechtung einer Adoption feste Fristen vorgesehen: sechs Monate ab Entdeckung des Anfechtungsgrundes und in jedem Falle zwei Jahre ab der Adoption. Eine Anfechtungsklage nach Ablauf dieser Frist ist aber – analog zu den Artikeln 256c, 260c und 263 ZGB – möglich, wenn wichtige Gründe die Verspätung rechtfertigen (Entscheid des Bundesgerichts: BGE 112 II 296). Eine Adoption aufgrund eines Verschwindenlassens fällt in diese Kategorie.

149. Aufgrund des Bundesgesetzes zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen (BG-HAÜ) wurde am 1. Januar 2003 Artikel 268c ZGB in Kraft gesetzt. Nach Artikel 268c ZGB hat das volljährige Adoptivkind einen Anspruch auf Auskunft über die Personalien der leiblichen Eltern. Das Bundesgericht hat in einer ausführlich begründeten Entscheid (BGE 128 I 63) festgehalten, der Anspruch auf Kenntnis der leiblichen Abstammung überwiege in jedem Fall ein allfälliges Geheimhaltungsinteresse der Eltern. Dieser unbedingte Anspruch ergebe sich im öffentlichen Recht aus Artikel 10 Absatz 2 BV sowie aus Artikel 8 EMRK und Artikel 7 KRK. Seit dem 1. Januar 2018 können Adoptivkinder nicht mehr nur über ihre leiblichen Eltern Auskunft erhalten, sondern auch über ihre leiblichen Geschwister und Halbgeschwister, wenn diese volljährig sind und der Bekanntgabe zugestimmt haben (Art. 268c Abs. 3 ZGB).
150. Um die Position des Kindes bei der Adoption zusätzlich zu stärken, wurden im Rahmen der Revision des Adoptionsrechts per 1. Januar 2018 noch weitere Anpassungen vorgenommen. Unter anderem wurde das Adoptionsgeheimnis konkretisiert und teilweise gelockert. So

können Eltern, die ihr Kind einst zur Adoption freigegeben haben, sowie ihre direkten Nachkommen Auskunft über die Identität des volljährigen Adoptivkindes erhalten, sofern dieses zugestimmt hat (Art. 268b ZGB).

151. An dieser Stelle ist weiter darauf hinzuweisen, dass eine Evaluierung der Adoptionsverfahren in der Schweiz mit dem Postulat 17.4181 («Licht ins Dunkle bringen. In den Achtzigerjahren wurden Kinder aus Sri Lanka in der Schweiz illegal adoptiert») vor kurzem angestossen wurde.<sup>33</sup> Der Bundesrat soll beauftragt werden, die aktuelle Praxis der Schweizer Behörden bezüglich der internationalen Adoptionen zu analysieren. Ein Bericht soll aufzeigen, ob die aktuelle Gesetzgebung nach der in Kraft getretenen Revision im Januar 2018 in der Schweiz ausreicht, um Verfehlungen in diesem Bereich zu vermeiden.
152. Artikel 3 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989<sup>34</sup> (*siehe Para. 13 Bst. e*) versteht das Wohl des Kindes als einen Gesichtspunkt, den es in Entscheiden über Massnahmen, die Kinder betreffen, «vorrangig zu berücksichtigen» gilt. Entsprechend beachtet auch das Schweizer Recht das Kindeswohl als oberste Maxime des Kindesrechts. Beim Wohl des Kindes handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der Konkretisierung durch die rechtsanwendenden Behörden bedarf. Im Rahmen der Studie «Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz» untersuchte das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) im Teilband «Kinder- und Jugendpolitik» 2014 den Begriff des Kindeswohls und die Umsetzung des Grundsatzes des Kindeswohls in der Schweiz. Die Studie kam zum Ergebnis, dass der Grundsatz noch nicht in der gesamten Gesetzgebung, Praxis und Rechtsprechung mit ihren zahlreichen Gerichts- und Verwaltungsinstanzen integriert wurde und dementsprechend eine Sensibilisierung und Ausbildung der Fachleute für die praktische Anwendung weiterhin notwendig ist.<sup>35</sup>
153. Artikel 12 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes statuiert das Recht des Kindes, gehört zu werden. Mit dem Artikel 12 hat die Kinderrechtskonvention einen grossen Schritt in Richtung Anerkennung des Kindes als vollwertiges Individuum getan. Dieser Rechtsgrundsatz sichert dem Kind, welches zur eigenen Meinungsbildung fähig ist, das Recht der freien Meinungsäusserung in allen Angelegenheiten zu, die es berühren. Die Vertragsstaaten haben die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter

---

<sup>33</sup> Der Text des Postulates ist abrufbar unter [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch). Der Bundesrat hat das Postulat am 14.02.2018 angenommen. Aktuell werden die Fälle von Kindern aus Sri Lanka, welche in den Achtzigerjahren in der Schweiz adoptiert wurden, vom BJ aufgearbeitet.

<sup>34</sup> SR 0.107

<sup>35</sup> Im Bericht des Bundesrates in Antwort auf die Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschusses an die Schweiz wird festgehalten, dass eine Analyse des Handlungsbedarfs im Rahmen der ordentlichen Arbeiten durch die Fachämter (Federführung bei BSV) und interkantonalen Konferenzen in Bezug auf die neusten Studienergebnisse zu erfolgen hat. Die genauen Massnahmen werden auf dieser Grundlage bereits erarbeitet.

und seiner Reife zu berücksichtigen. Zu diesem Zweck soll dem Kind im besonderen Gelegenheit gegeben werden, in den entsprechenden Gerichts- und Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden. Diese Vorschriften finden entsprechend Beachtung in der Schweizer Rechtsordnung. Um genauere Informationen über die Umsetzung insbesondere in rechtlichen und administrativen Verfahren zu haben, beauftragte die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates den Bundesrat mit Postulat 14.3382 im Jahr 2014, eine Bilanz über die Umsetzung des Anhörungsrechts in der Schweiz zu erstellen. Der Bundesrat beantragte die Annahme des Postulats und beauftragte das SKMR eine Bilanz über die Umsetzung von Artikel 12 KRK zu erstellen. Das SKMR beabsichtigt mittels Erhebungen der Schweizer Praxis die Umsetzung von Artikel 12 KRK zu erfassen und anhand dieser Daten die Stärken und Schwächen der Implementierung zu identifizieren. Das Projekt wird voraussichtlich im Dezember 2018 beendet sein.

154. Ein Teilprojekt des SKMR zur Anhörung des Kindes bei der Fremdplatzierung als zivilrechtliche Massnahme sowie beim ausländerrechtlichen Wegweisungsverfahren wurde bereits 2017 beendet. In der Studie «Une justice adaptée aux enfants – auditions de l'enfant lors d'un placement en droit civil et lors du renvoi d'un parent en droit des étrangers» kam das SKMR zum Schluss, dass die befragten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden Kinder im Fremdplatzierungsverfahren in der Regel ab sechs Jahren befragen, wie es auch die Rechtsprechung des Bundesgerichts fordert. Jüngere Kinder werden durch die Kindesschutzdienste einbezogen. Hingegen werden im Wegweisungsverfahren eines ausländischen Elternteils Kinder in weniger als der Hälfte der Kantone angehört, weil die Behörden davon ausgehen, dass die Kindesinteressen mit dem Interesse des auszuweisenden Elternteils übereinstimmen. In diesem Bereich besteht folglich Sensibilisierungs- und Ausbildungsbedarf, weshalb eine eingehende Auseinandersetzung mit dem Bericht des SKMR zu Artikel 12 KRK zentral sein wird. Die Schweiz hat eine entsprechende Empfehlung betreffend die Gewährung des Anhörungsrechts vom UN-Kinderrechtsausschuss (Empfehlung 29a) erhalten und die zuständigen Dienste befassen sich diesbezüglich mit den Verbesserungsmassnahmen.
155. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass die Schweiz das dritte Zusatzprotokoll zur Kinderrechtskonvention ratifiziert hat, welches Kindern ein individuelles Mitteilungsrecht an den UN-Kinderrechtsausschuss gewährt.

156. Seit dem 1. Januar 2010 verfügt die Schweizer Polizei über ein rasches und umfassendes Alarmsystem, das zum Einsatz gelangt, wenn der konkrete Verdacht oder die Gewissheit besteht, dass eine minderjährige Person entführt wurde und an Leib und Leben gefährdet ist. Die Alarmmeldungen werden über Radio und Fernsehen, SMS-Alarm, Autobahn-Anzeigetafeln, Durchsagen in Bahnhöfen, Flughäfen und Einkaufszentren sowie über Presseagenturen und Online-Medien verbreitet. Das Alarmsystem wurde von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) realisiert. Es orientiert sich am französischen «Alerte Enlèvement» und erlaubt eine sofortige flächendeckende und systematische Verbreitung von Informationen über eine Kindsentführung. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass bei einer Entführung die ersten Stunden nach der Tat für den Fahndungserfolg und die Rettung des Opfers entscheidend sind. Der Alarm wird ausgelöst, sobald genügend Informationen vorliegen und befürchtet werden muss, dass die entführte minderjährige Person gefährdet ist. Für den Inhalt der Alarmmeldungen und das Auslösen des Alarms sind die kantonalen Strafverfolgungsbehörden zuständig.

#### **Teil IV: Konsultation des Berichts mit Nichtregierungsorganisationen**

157. Der Ausschuss über das Verschwindenlassen empfiehlt den Vertragsstaaten, Nichtregierungsorganisationen bei der Erarbeitung ihres Berichts miteinzubeziehen.
158. Um eine repräsentative Anzahl von Organisationen zu erreichen, wurden all jene Organisationen konsultiert, die im Rahmen der Vernehmlassung bei der Umsetzung des Übereinkommens in das nationale Recht Stellung bezogen und dadurch ein spezielles Interesse bekundeten. Dazu zählen namentlich die Schweizer Sektion von Amnesty International, die Schweizer Sektion der internationalen Juristenkommission, die Association pour la prévention de la torture, die Vereinigung «Jardin des disparus» und der Suchdienst des Schweizerischen Roten Kreuzes.
159. Aus den Stellungnahmen im Rahmen der Konsultation ergibt sich, dass die Umsetzung des Übereinkommens im nationalen Recht grundsätzlich als zufriedenstellend erachtet wird, wobei in einzelnen Punkten Verbesserungsvorschläge vorgebracht wurden. Zu den wichtigsten wird nachfolgend Stellung genommen.
160. Als allgemeine Anregung wurde festgehalten, dass der Bekanntheitsgrad des Übereinkommens nicht nur bei den zuständigen Stellen des Bundes und der Kantone gefördert werden solle, sondern auch in der Bevölkerung.

Der Bundesrat teilt die Auffassung, dass die Bekanntheit des Übereinkommens auch in der breiten Bevölkerung ein wichtiges Element in der Verhinderung und Beseitigung von Verschwindenlassen darstellt. Nach der Ratifizierung des Übereinkommens wurde eine Medienmitteilung des Bundes veröffentlicht, um die Existenz und den Inhalt des Übereinkommens der Bevölkerung bekannt zu machen. Um den Bekanntheitsgrad des Übereinkommens zu fördern, ist geplant, den vorliegenden Bericht und die Ergebnisse des Austausches mit dem Ausschuss über das Verschwindenlassen zu veröffentlichen. Auch die Kantone werden speziell über die Empfehlungen des Ausschusses informiert werden, sofern diese ihren Zuständigkeitsbereich betreffen. Zusätzliche spezifische Informationsveranstaltungen für kantonale Stellen des Netzwerkes werden zum gegebenen Zeitpunkt erfolgen.

161. In Bezug auf die Umsetzung von Artikel 2 des Übereinkommens wird unter anderem beanstandet, dass im Artikel 185bis Abs. 1 StGB die Formulierung «für längere Zeit» verwendet wurde, wobei jedoch das Übereinkommen keine Anforderungen an die Dauer des Verschwindenlassens stelle.

Wie der Bericht in Paragraph 30 ausführlich erläutert, verlangt auch die Schweizer Gesetzgebung nicht, dass ein Verschwindenlassen über eine gewisse Zeit gegeben ist, damit es eine Straftat darstellt. Auch in weiteren Punkten umfasst die Definition in der Schweizer Gesetzgebung (z.B. in Bezug auf die Formulierung «Ermächtigung, Unterstützung oder Duldung», *siehe Para. 27*) alle diejenigen Konstellationen, die vom Übereinkommen verlangt sind.

162. Als nicht ausreichend wurden zudem die vorgesehenen Sanktionen und die Verjährungsbestimmungen angesehen.

In den Paragraphen 48 f. des Berichts wird ausführlich aufgezeigt, dass die vorgesehenen Sanktionen die Schwere des Delikts durchaus berücksichtigen und entsprechend gemessen an anderen Strafbeständen vorgesehen wurden.

Das Übereinkommen verlangt zudem nicht, dass das Delikt «Verschwindenlassen» unverjährbar ist, sondern dass der besonderen Natur des Delikts Rechnung getragen wird und ein wirksamer Rechtsbehelf sichergestellt ist. In den Paragraphen 52 ff. des Berichts wird erläutert, wie diesen Aspekten in der Gesetzgebung Rechnung getragen wurde. Dabei ist erneut spezifisch darauf hinzuweisen, dass die Verjährungsfrist erst mit dem Zeitpunkt der Beendigung der Straftat beginnt, um dem Charakter des Delikts als Dauerdelikt gerecht zu werden.



163. Es wurde weiter in Frage gestellt, ob die Effizienz in Bezug auf die Suche von Personen und die Aktenführungspflicht im dezentralisierten System gewährleistet werden kann.

Da die Konsultation der Kantone zeitgleich stattfand, kann hierzu nun auf die detaillierten Informationen der Kantone verwiesen werden (*siehe Para. 105 und Para. 109*). Die Rückmeldungen der Kantone zeigen auf, dass sowohl die effiziente Organisation in der Personensuche, wie auch die Aktenführungspflicht und deren Kontrolle als sichergestellt betrachtet werden kann.

164. Wie in Paragraph 106 erläutert, wird für die Bearbeitung eines eingereichten Gesuches eine Frist angesetzt, die in der Regel sechs Tage beträgt. Diese Frist wurde in der Konsultation als zu lange erachtet.

Bei dieser Frist handelt es sich keinesfalls um eine Minimalfrist, sondern um eine maximale zeitliche Limite für die Behandlung eines Gesuchs. Die Behörden sind unabhängig von der Frist in dringenden Fällen äusserst bemüht, möglichst unverzüglich zu antworten. Zusätzlich sieht das Gesetz vor, dass in besonderen Fällen die Frist auch verkürzt werden kann, wodurch besonders gravierenden Situationen zusätzlich Rechnung getragen werden kann.

# Anhang

## 1. Koordinationsstellen der Kantone (Liste)

<b>Kanton</b>	<b>Stelle der kantonale Koordinationsstelle</b>
AG	Departement Volkswirtschaft und Inneres, Generalsekretariat, Stabsmitarbeiterin
AI	Präsident/-in Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
AR	Departement Inneres und Sicherheit, Leiter/-in Justizsekretariat
BE	Polizei- und Militärdirektion, Kantonspolizei
BL	Generalsekretariat Sicherheitsdirektion
BS	Justiz- und Sicherheitsdepartement, Bevölkerungsdienste und Migration, Amt für Justizvollzug, Leitung Abteilung Strafvollzug
FR	Service de l'application des sanctions pénales et des prisons
GE	Police judiciaire, Brigade des délits contre les personnes
GL	Departement Sicherheit und Justiz, Departementssekretär
GR	Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit, Departementssekretär für Justiz und Sicherheit
JU	Département des Finances, Service juridique
LU	Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug, Leiter Stabdienste
NE	Chef de service, Service pénitentiaire
NW	Amt für Justiz
OW	Sicherheits- und Justizdepartement, Abteilung Straf- und Massnahmenvollzug, Leiter Straf- und Massnahmenvollzug, Leiter Gefängnis Sarnen
SG	Generalsekretär/-in des Sicherheits- und Justizdepartementes/Leiter Sonderaufgaben, Kantonspolizei
SH	Leitung Amt für Justiz und Gemeinden
SO	Amt für Justizvollzug, Abteilungsleitung des Straf- und Massnahmenvollzugs

SZ	Sicherheitsdepartement, Amtsvorsteher Amt für Justizvollzug
TG	Amt für Justizvollzug (Leiter Stabdienste)
TI	Generalsekretariat Institutionen des Kantons Tessin
UR	Justizdirektion, Abteilung Strafvollzug und Bewährungshilfe
VD	Police de sûreté, Brigade criminelle
VS	Office de sanctions et des mesures d'accompagnement (OSAMA)
ZG	Amt für Justizvollzug, Abteilung Vollzugs- und Bewährungsdienst (VBD)
ZH	Amt für Justizvollzug bei den Bewährungs- und Vollzugsdiensten, Abteilung Geschäftskontrolle und Koordinationsstelle VOSTRA/DNA

## 2. Bundesgesetz zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen<sup>36</sup>

vom 18. Dezember 2015

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*  
gestützt auf die Artikel 54 Absatz 1, 121 Absatz 1, 122 Absatz 1 und 123 Absatz 1 der  
Bundesverfassung<sup>37</sup>,  
in Ausführung des Internationalen Übereinkommens vom 20. Dezember 2006<sup>38</sup>  
zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrats vom 29. November 2013<sup>39</sup>,  
*beschliesst:*

### **Art. 1** Gegenstand

Dieses Gesetz regelt die Umsetzung des Internationalen Übereinkommens vom 20. Dezember 2006 zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (Übereinkommen).

### **Art. 2** Begriff

Als verschwunden im Sinne dieses Gesetzes gilt jede Person, der im Auftrag oder mit Billigung des Staates die Freiheit entzogen wurde, über deren Schicksal oder Verbleib die Auskunft verweigert wird und die dadurch dem Schutz des Gesetzes entzogen ist.

### **Art. 3** Aktenführungspflicht

<sup>1</sup> Behörden, die Freiheitsentzüge vollziehen, stellen sicher, dass amtliche Akten geführt werden, in denen die in Artikel 17 Absatz 3 des Übereinkommens genannten Daten erfasst sind.

<sup>2</sup> Sie leiten diese Daten auf Anfrage unverzüglich an die zuständige Koordinationsstelle weiter.

### **Art. 4** Netzwerk

<sup>1</sup> Der Bund errichtet in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen ein Netzwerk, das dem Informationsaustausch bei der Suche nach mutmasslich verschwundenen Personen dient.

<sup>2</sup> Der Bund und jeder Kanton setzen zu diesem Zweck eine Koordinationsstelle ein.

<sup>3</sup> Der Bundesrat regelt unter Einbezug der Kantone die Funktionsweise des Netzwerks und die Bearbeitungsfristen.

---

<sup>36</sup> SR 150.2

<sup>37</sup> SR 101

<sup>38</sup> SR 0.103.3

<sup>39</sup> BBl 2014 453

## **Art. 5** Informationsgesuch

<sup>1</sup> Personen, die eine nahestehende Person vermissen und befürchten, dass diese verschwunden ist, können bei der Koordinationsstelle des Bundes ein schriftliches Informationsgesuch einreichen.

<sup>2</sup> Das Gesuch ist zu begründen. In der Begründung ist namentlich darzulegen, in welchem Verhältnis die gesuchstellende Person zur gesuchten Person steht und woraus sich der Verdacht ergibt, dass die gesuchte Person verschwunden ist.

## **Art. 6** Suche im Netzwerk

<sup>1</sup> Die Koordinationsstelle des Bundes löst eine Suche im Netzwerk und, falls nötig, bei den für den Vollzug von Freiheitsentzügen zuständigen Bundesstellen aus, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sich die gesuchte Person in einem Freiheitsentzug befindet.

<sup>2</sup> Die Koordinationsstellen der Kantone und die für den Vollzug von Freiheitsentzügen zuständigen Bundesstellen teilen der Koordinationsstelle des Bundes unverzüglich mit, ob sich die gesuchte Person in einem Freiheitsentzug befindet.

<sup>3</sup> Befindet sich die gesuchte Person in einem Freiheitsentzug, so teilt die Koordinationsstelle des zuständigen Kantons oder die für den Vollzug von Freiheitsentzügen zuständige Bundesstelle zudem mit, wo sich die Person im Freiheitsentzug befindet, welche Behörde diesen angeordnet hat und in welchem Gesundheitszustand sich die Person befindet.

<sup>4</sup> Die Koordinationsstelle des Bundes entscheidet unverzüglich über die Auslösung einer Suche im Netzwerk. Sie kann ihren Entscheid der gesuchstellenden Person formlos mitteilen. Wird die Suche im Netzwerk verweigert, kann die gesuchstellende Person eine Verfügung verlangen.

## **Art. 7** Benachrichtigung

<sup>1</sup> Kann der Aufenthaltsort der gesuchten Person mit der Suche im Netzwerk nicht ermittelt werden, so benachrichtigt die Koordinationsstelle des Bundes die gesuchstellende Person darüber.

<sup>2</sup> Ergibt die Suche im Netzwerk, dass sich die gesuchte Person in einem Freiheitsentzug befindet, so benachrichtigt die Koordinationsstelle des Bundes die gesuchstellende Person über den Aufenthaltsort und die Kontaktdaten; hierzu holt die Koordinationsstelle des Bundes vorgängig die ausdrückliche Einwilligung der gesuchten Person ein.

<sup>3</sup> Willigt die gesuchte Person nicht ausdrücklich in die Benachrichtigung ein oder hat die zuständige Strafbehörde gemäss Artikel 214 Absatz 2 der Strafprozessordnung<sup>40</sup> entschieden, dass der Untersuchungszweck die Benachrichtigung verbietet, so teilt die Koordinationsstelle des Bundes mit Verfügung mit, dass die Person nicht verschwunden ist und dass keine weiteren Angaben gemacht werden können.

## **Art. 8** Rechtsschutz

Der Rechtsschutz richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege.

---

<sup>40</sup> SR 312.0

**Art. 9** Informationssystem der Koordinationsstelle des Bundes

<sup>1</sup> Die Koordinationsstelle des Bundes betreibt ein Informationssystem zur Erfassung der Suchen im Netzwerk und der Benachrichtigungen.

<sup>2</sup> Das System enthält die in Artikel 18 Absatz 1 des Übereinkommens aufgeführten Daten.

<sup>3</sup> Der Bundesrat regelt den Datenkatalog, die Aufbewahrungsdauer der Daten und die Datensicherheit.

Datum des Inkrafttretens: 1. Januar 2017<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> BRB vom 2. Nov. 2016 (AS 2016 4687).

### 3. Verordnung zum Bundesgesetz zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen<sup>42</sup>

vom 2. November 2016

---

*Der Schweizerische Bundesrat,*

gestützt auf die Artikel 4 Absatz 3 und 9 Absatz 3 des Bundesgesetzes  
vom 18. Dezember 2015<sup>43</sup> zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen  
vor dem Verschwindenlassen (Gesetz)

*verordnet:*

#### 1. Abschnitt: Netzwerk

##### Art. 1 Koordinationsstellen

<sup>1</sup> Das Bundesamt für Polizei (fedpol) nimmt die Funktion der Koordinationsstelle des Bundes im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 des Gesetzes wahr.

<sup>2</sup> Die Kantone teilen der Koordinationsstelle des Bundes mit, welche Stelle die Funktion als kantonale Koordinationsstelle übernimmt, und informieren über Änderungen in dieser Hinsicht.

##### Art. 2 Kommunikation

<sup>1</sup> Die Kommunikation zwischen der Koordinationsstelle des Bundes und den kantonalen Koordinationsstellen sowie den für den Vollzug von Freiheitsentzügen zuständigen Bundesstellen erfolgt gesichert.

<sup>2</sup> Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement legt die technischen Anforderungen an diese Kommunikation fest.

##### Art. 3 Inhalt des Informationsgesuchs

Das Informationsgesuch muss folgende Angaben enthalten:

- a. Vorname, Name, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit sowie Adresse und Telefonnummer der gesuchstellenden Person;
- b. Vorname, Name, Geburtsdatum und Staatsangehörigkeit der gesuchten Person sowie Zivilstand und Adresse soweit bekannt;
- c. Angaben zum Verhältnis zwischen gesuchstellender und gesuchter Person;
- d. Angaben zum letzten Kontakt zwischen gesuchstellender und gesuchter Person;
- e. Begründung, woraus sich der Verdacht auf ein Verschwindenlassen ergibt.

---

<sup>42</sup> SR 150.21

<sup>43</sup> SR 150.2

#### **Art. 4** Bearbeitungsfristen

<sup>1</sup> Die Koordinationsstelle des Bundes löst die Netzwerksuche umgehend nach Erhalt eines vollständigen Informationsgesuchs aus.

<sup>2</sup> Sie setzt bei jeder Netzwerksuche eine Frist für die Rückmeldung nach Artikel 6 Absätze 2 und 3 des Gesetzes.

<sup>3</sup> Diese Frist beträgt 6 Arbeitstage. Erweist sich die Anfrage aufgrund der Umstände als besonders dringlich, so kann die Frist angemessen verkürzt werden. Erweist sich die Suche als besonders aufwendig, so kann die Frist verlängert werden.

#### **Art. 5** Inhalt der Abklärungen

<sup>1</sup> Die Koordinationsstellen der Kantone und die zuständigen Bundesstellen klären innert der Frist ab, ob sich die gesuchte Person in einem Freiheitsentzug befindet. Die Suche beschränkt sich auf Institutionen, welche Freiheitsentzüge im geschlossenen Rahmen durchführen.

<sup>2</sup> Zusätzlich zu den in Artikel 6 Absatz 3 des Gesetzes genannten Angaben wird der Koordinationsstelle des Bundes auch mitgeteilt, wie die gesuchte Person für die Einholung ihrer Einwilligung kontaktiert werden kann.

<sup>3</sup> Verbietet der Untersuchungszweck die Benachrichtigung nach Artikel 214 Absatz 2 der Strafprozessordnung<sup>44</sup>, so teilt die kantonale Koordinationsstelle oder die zuständige Bundesstelle dies der Koordinationsstelle des Bundes umgehend mit.

#### **Art. 6** Einwilligung der gesuchten Person

Die Einwilligung der gesuchten Person nach Artikel 7 Absatz 2 des Gesetzes muss entweder schriftlich oder in anderer nachweisbarer Form erteilt werden.

## **2. Abschnitt:**

### **Datenbearbeitung durch die Koordinationsstelle des Bundes**

#### **Art. 7** Geschäfts- und Aktenverwaltungssystem

Die Koordinationsstelle des Bundes bearbeitet die Daten im Geschäfts- und Aktenverwaltungssystem von fedpol. Die Daten werden getrennt von anderen Daten gespeichert.

#### **Art. 8** Bearbeitete Daten

Gespeichert werden folgende Daten:

- a. Vorname, Name, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit und Zivilstand der Person, der die Freiheit entzogen ist;
- b. der Tag, einschliesslich Uhrzeit und der Ort, an dem der Person die Freiheit entzogen wurde, sowie die Behörde, die der Person die Freiheit entzogen hat;

---

<sup>44</sup> SR 312.0



- c. die Behörde, welche die Freiheitsentziehung angeordnet hat, und die Gründe für die Freiheitsentziehung;
- d. die Behörde, die für die Überwachung der Freiheitsentziehung zuständig ist;
- e. der Ort der Freiheitsentziehung, der Tag und die Uhrzeit der Aufnahme an diesem Ort und die für diesen Ort zuständige Behörde;
- f. Angaben zum Gesundheitszustand der Person, der die Freiheit entzogen ist;
- g. der Tag und die Uhrzeit der Freilassung oder Verlegung an einen anderen Ort der Freiheitsentziehung, der Bestimmungsort und die für die Verlegung zuständige Behörde;
- h. im Fall des Todes während der Freiheitsentziehung die Umstände und die Ursache des Todes und der Verbleib der sterblichen Überreste;
- i. Angaben, um den Kontakt zur gesuchten Person herzustellen;
- j. Vorname, Name, Geburtsdatum und Staatsangehörigkeit der gesuchstellenden Person;
- k. Adresse der gesuchstellenden Person;
- l. Angaben zum Verhältnis zwischen gesuchstellender und gesuchter Person;
- m. Angaben zum letzten Kontakt zwischen gesuchstellender und gesuchter Person;
- n. Angaben zur Begründung, woraus sich der Verdacht auf ein Verschwindenlassen ergibt;
- o. Akten und Schriftverkehr im Zusammenhang mit dem Informationsgesuch.

#### **Art. 9** Zugriffsberechtigung

Die innerhalb von fedpol für die Führung der Koordinationsstelle des Bundes verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können Daten erfassen, ändern und vernichten, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben notwendig ist.

#### **Art. 10** Aufbewahrungsdauer und Archivierung

<sup>1</sup> Die Daten im Geschäfts- und Aktenverwaltungssystem werden 20 Jahre nach der ersten Erfassung vernichtet.

<sup>2</sup> Die Archivierung der Daten richtet sich nach Artikel 21 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992<sup>45</sup> über den Datenschutz und nach den Vorschriften des Archivierungsgesetzes vom 26. Juni 1998<sup>46</sup>.

### **3. Abschnitt: Schlussbestimmung**

#### **Art. 11** Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.

---

<sup>45</sup> SR 235.1

<sup>46</sup> SR 152.1