



An den Grossen Rat

19.5453.02

WSU/P195453

Basel, 1. Dezember 2021

Regierungsratsbeschluss vom 30. November 2021

Anzug Sarah Wyss und Konsorten betreffend «Basel liegt am Meer - Unterzeichnung der Genfer Erklärung über Menschenrechte auf See»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. November 2019 den nachstehenden Anzug Sarah Wyss und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Tätigkeiten auf See, legitim sowie rechtswidrig, nehmen Jahr für Jahr zu. Das führt zu einem Wachstum der globalen Bevölkerung auf See, die derzeit auf 40- 50 Millionen Menschen geschätzt wird. Die Mehrheit sind Fischer, andere arbeiten in der Schifffahrt, Öl- oder Gasindustrie in Küstennähe, im Tourismus oder in anderen Berufen. Die Meere und Ozeane werden aber auch zur Migration genutzt.

Nicht alle Menschen auf See befinden sich unter einer wirksamen Gerichtsbarkeit von Staaten, welche in der Lage sind, ihre Menschenrechte zu schützen.

Mit der Genfer Erklärung über Menschenrechte auf See soll das Bewusstsein auf Menschenrechtsverletzungen auf See gestärkt werden. Bislang haben die Städte Genf und Sierre die Genfer Erklärung unterzeichnet. Weitere Städte sind daran eine Unterzeichnung vorzubereiten.

Basel, als humanitäre Stadt, als Stadt mit der ältesten Universität, soll die déclaration de Genève ebenfalls unterzeichnen. So ist auch eine Völkerrechtsprofessorin der Universität Basel Co-Autorin der Erklärung.

Die Anzugsstellenden bitten den Regierungsrat die Genfer Erklärung über Menschenrechte auf See (Link zur Erklärung: http://www.villegeneve.ch/fileadmin/pybllic/Departement0/Communiques_de_presse/declaration-geneve-protection_droits-humains-mer.pdf oder <https://www.human-rightsatsea.org/>) zu unterzeichnen.

Weiter soll sich die Basler Regierung auf nationaler Ebene dafür einsetzen, dass auch die Schweiz am koordinierten Verteilmechanismus teilnimmt - und als Kanton Hand bietet Kontingentsflüchtlinge von See unbürokratisch aufzunehmen.

Sarah Wyss, Michela Seggiani, Thomas Grossenbacher“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Aktueller Stand der «Genfer Erklärung über Menschenrechte auf See»

Die «Genfer Erklärung über Menschenrechte auf See» (Geneva Declaration on Human Rights at Sea) wurde im März 2019 mit dem Ziel konzipiert, ein neues, rechtlich nicht bindendes Soft-Law-Instrument zu schaffen, worin das gesamte geltende internationale Recht, das im maritimen Raum zum Schutz der grundlegenden Menschenrechte auf See Anwendung findet, zusammengefasst und detailliert beschrieben wird.

Am 21. Mai 2019 hat die Stadt Genf die Entwicklung der «Genfer Erklärung über Menschenrechte auf See» offiziell unterstützt und unterzeichnet. Der Website der Organisation «Human Rights at Sea» ist nicht zu entnehmen, dass seither nebst Genf weitere Städte die Erklärung unterzeichnet haben. Gemäss Medienmitteilung vom August 2021 befindet sich die Erklärung derzeit in der Endphase der Ausarbeitung für die Veröffentlichung. Die Leitlinien werden aktuell von einem Team von juristischen Fachpersonen und Anwaltskanzleien geprüft. Nach der Veröffentlichung der Erklärung werde sich «Human Rights at Sea» darum bemühen, dass die Erklärung auf nationalstaatlicher Ebene unterstützt und von Staaten unterzeichnet wird. Es sei wichtig, dass Staaten, seien es Hafen-, Küsten- oder Flaggenstaaten, die Leitlinien befolgen, um sicherzustellen, dass sie ihre bestehenden Menschenrechtsverpflichtungen einhalten. Ihre jeweiligen Verpflichtungen gelten in ihren Häfen und Gebieten mit Seegerichtsbarkeit sowie an Bord ihrer Seeschiffe, wo auch immer auf der Welt sie sich befinden, einschliesslich auf Hoher See.

Eine Unterzeichnung durch europäische Städte scheint demnach aktuell nicht beabsichtigt. In diesem Sinn begrüsst der Regierungsrat die «Genfer Erklärung über Menschenrechte auf See» als eine unterstützungswürdige Initiative mit wichtiger Signalwirkung, sieht aber von einer Unterzeichnung ab.

2. Bemühungen des Kantons Basel-Stadt

Der vorliegende Anzug fordert weiter, dass der Regierungsrat sich auf nationaler Ebene dafür einsetzen solle, «dass auch die Schweiz am koordinierten Verteilmechanismus teilnimmt - und als Kanton Hand bietet Kontingentsflüchtlinge von See unbürokratisch aufzunehmen».

Dazu verweist der Regierungsrat zunächst auf die ausführliche Beantwortung der Anzüge Beda Baumgartner und Konsorten betreffend «Basel als Stadt der Zuflucht» sowie Brigitte Hollinger und Konsorten betreffend «Aufnahme von Jesidinnen durch den Kanton Basel-Stadt» mit Schreiben Nr. 18.5300.02 (und 17.5250.03) vom 11. November 2020. Der Grosse Rat hat die beiden Anzüge am 10. Februar 2021 als erledigt abgeschrieben.

Die Beantwortung der beiden Anzüge zeigt auf, wie der Kanton Basel-Stadt sich in den letzten Jahren wiederholt und auf verschiedenen Ebenen bemüht hat, den Bund zur Aufnahme zusätzlicher Flüchtlinge in Notlagen zu bewegen und bei der Aufnahme Hand zu bieten. Basel-Stadt setzt sich auch im Rahmen der Aktivitäten der so genannten «Städteallianz» dafür ein, dass die direkte Aufnahme von Flüchtlingen in Notlagen, möglich wird (siehe Kapitel 2.2).

2.1 Eingereichte Standesinitiative

Weiter ist zu verweisen auf den Antrag Beda Baumgartner und Oliver Bolliger auf Einreichung einer Standesinitiative betreffend «Aufnahme von Menschen aus Griechenland und Auslastung der Asylzentren» (P205108) und dessen Beantwortung vom 16. Dezember 2020. Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 10. Februar 2021 beschlossen, die Standesinitiative bei den Bundesbehörden einzureichen. Der Kanton Basel-Stadt will damit den Bund zur Aufnahme zusätzlicher Flüchtlinge

in Notlagen bewegen. Selber erklärt er sich bereit, im Jahr 2021 zusätzlich zu den Kantonszuweisungen gemäss nationalen Verteilschlüssel weitere 30 Geflüchtete aufzunehmen. Welcher Flüchtlingskategorie diese angehören, soll dabei keine Rolle spielen. Es könnten somit Resettlement-Flüchtlinge aus UNHCR-Programmen sein, Flüchtlinge aus Relocation-Programmen, welche innerhalb der EU umverteilt werden, oder Flüchtlinge, die mit humanitären Visa aus Drittstaaten einreisen, wo sie an Leib und Leben gefährdet sind.

In der Zwischenzeit hat der Kanton Basel-Stadt weiterhin in nationalen Gremien auf politischer und auf Fachebene gegenüber dem Staatssekretariat für Migration SEM und dem Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD bis auf Stufe Bundesrätin Karin Keller-Sutter betont, dass humanitäre Sondermassnahmen zur Aufnahme von zusätzlichen Flüchtlingen in Notlagen - wie beispielsweise aktuell aus Afghanistan oder Nachbarländern - dringlich angezeigt wären. Er erklärt nach wie vor seine Bereitschaft, nebst regulär zugewiesenen Flüchtlingen zusätzlich Schutzbedürftige aufzunehmen, die an europäischen Aussengrenzen oder in Transitländern in Not geraten sind.

Bisher sind die Bemühungen beim Bund leider nicht auf offene Ohren gestossen. Der Kanton Basel-Stadt wird auch weiterhin bei seinen Forderungen an den Bund bleiben und hält das Aufnahmangebot aufrecht.

2.2 Bemühungen im Rahmen der Städteallianz

Die im April 2020 begründete Allianz «Städte und Gemeinden für die Aufnahme von Flüchtlingen» umfasst inzwischen sechzehn Schweizer Städte und Gemeinden, die bereit sind, über ihre bestehenden Verpflichtungen hinaus zusätzlich geflüchtete Menschen aufzunehmen. Dies vor allem angesichts der humanitären Notsituation in den weltweiten Kriegs- und Krisengebieten wie beispielsweise in Afghanistan, aber auch angesichts der menschenunwürdigen Zustände, unter denen Geflüchtete in den Flüchtlingslagern an den europäischen Aussengrenzen ihr Dasein fristen.

Die Städte und Gemeinden nehmen in der schweizerischen Asylpolitik trotz ihrer unterschiedlichen Einbettung in kantonale Strukturen eine wichtige Rolle ein. In der Verbundaufgabe des Asylwesens Schweiz sind die Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden zwar klar definiert. Aber auch wenn Städte und Gemeinden nicht über Flüchtlingsaufnahmen entscheiden können, fordert die Allianz den Bund unverändert auf, mehr zu tun für eine humanitäre Migrationspolitik und zusätzlich Geflüchtete in Not aufzunehmen.

2.3 «Frontex-Vorlage» im nationalen Parlament

Auch im nationalen Parlament findet das Anliegen, mehr Resettlement-Flüchtlinge aufzunehmen, aktuell kein Gehör. Der Nationalrat hat sich am 22. September 2021 mit der «Frontex-Vorlage» über einen Ausbau der Grenzschutzagentur Frontex und eine stärkere Beteiligung der Schweiz am Schutz der EU-Aussengrenzen befasst. Der Vorlage zufolge muss die Schweiz ihren personellen und finanziellen Beitrag in den nächsten Jahren sukzessive ausbauen, von heute 24 Mio. auf 61 Mio. Franken im Jahr 2027. Die Ratslinke hatte beantragt, als humanitären Ausgleich dazu das Kontingent der Resettlement-Flüchtlinge für die Jahre 2022 und 2023 zu erhöhen.

Die Aufnahme von Geflüchteten über das Resettlement-Programm von UNHCR wird in der Schweiz über einen etablierten, politisch geregelten Prozess abgewickelt. Die Programmdauer ist jeweils auf zwei Jahre ausgelegt. Im Mai 2021 hat der Bundesrat die Höhe des Kontingents für das Resettlement-Programm 2022 bis 2023 auf 800 Personen pro Jahr, also total 1'600 Personen festgelegt. Daneben definierte er auch die geografischen Schwerpunkte und den Anteil an kurzfristigen Aufnahmen für Geflüchtete in humanitären Notsituationen.

Das Anliegen fand keine Mehrheit: Der Nationalrat hat die Erhöhung des Resettlement-Kontingents mit 106 zu 86 Stimmen abgelehnt, nachdem es im Ständerat äusserst knapp mit nur einer Stimme Differenz ebenfalls abgelehnt worden war. Inzwischen hat das Netzwerk Migrant Solidarity Network

das Referendum gegen die Frontex-Vorlage ergriffen.

2.4 Soziale Städtepartnerschaft «Von Stadt zu Stadt»

Im September 2020 hatte der Regierungsrat in einer Medienmitteilung kommuniziert, dass er sein internationales Engagement verstärken und eine soziale Städtepartnerschaft mit einer Stadt in einem sogenannten Erstfluchtland prüfen möchte, die durch die Aufnahme grosser Flüchtlingsgruppen stark gefordert ist. Das Vorhaben steht in Zusammenhang mit dem Anzug Thomas Grossenbacher betreffend „Konkretisierung einer Städtepartnerschaft „Von Stadt zu Stadt“ als Unterstützung zur aktuellen Flüchtlingskrise in Europa“. 2019 wurden bereits verschiedene Kontakte zu Städten in Erstfluchtländern geknüpft. Dabei standen ausgewählte Städte im Nahen Osten im Vordergrund. Aufgrund der Covid-19-Pandemie musste das Vorhaben sistiert werden. Die Abklärungen und Gespräche können erst Ende 2021 weitergeführt werden.

3. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Sarah Wyss und Konsorten betreffend «Basel liegt am Meer - Unterzeichnung der Genfer Erklärung über Menschenrechte auf See» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin