



Aktenzeichen: 424-2902/10

Autor / Autorin: Ehrich Cordelia; +41 58 463 88 79

Sprechnotiz zum Thema 50 Jahre Beitritt der Schweiz zur EMRK

Eröffnungsansprache

Konferenz vom 28. November 2024

Inhaltsverzeichnis

1	Umstände des Beitritts	2
2	Einfluss der EMRK auf die Schweizer Rechtsordnung	3
3	Verhältnis der Schweiz zur EMRK	5
4	Programm Konferenz und Präsentation Moderatorin	7



*Sehr geehrter Herr Bundesrat,
Monsieur le Président de la Cour européenne des droits de
l'homme,
Monsieur le Président du Tribunal fédéral,
Excellences,
Sehr geehrte Damen und Herren,*

Es ist mir eine grosse Ehre und Freude, Sie heute hier in Bern begrüßen zu dürfen. Willkommen im "Paul Klee". Es ist die weltweit grösste Sammlung von Klee-Werken. Das "Paul Klee" ist mehr als ein Museum. Es versteht sich als Kulturzentrum, als Ort der Begegnung von Kunst, Literatur und Musik. Vor allem aber als Ort der Begegnung von Menschen jeden Alters, Kindern und Erwachsenen.

1 Umstände des Beitritts

Die Schweiz feiert heute fünfzig Jahre EMRK. Heute vor einem halben Jahrhundert hat der damalige Schweizer Aussenminister, Bundesrat Pierre Graber, die Ratifikationsurkunden hinterlegt. Am selben Tag ist die Konvention für die Schweiz in Kraft getreten.

Die Schweiz war bereits 1963 Mitglied des Europarats. 1974 war sie das einzige Mitglied der Organisation, das die Konvention noch nicht ratifiziert hatte. Die NZZ bemerkte zur Genehmigungsdebatte schon im Mai 1974, man könne dem Parlament nicht vorwerfen, «überstürzt gehandelt zu haben.»

Zum Geburtstag hat der Gerichtshof der Schweiz im Frühjahr mit dem Klima-Entscheid bereits ein Geschenk beschert. Regierung und beide Parlamentskammern haben das - jede auf ihre Weise - verdankt.

Das Strassburger Urteil hat in der Schweiz die Diskussion über das Verhältnis von Rechtsstaat zur Demokratie neu entfacht. Die Debatte auch darüber, ob der Rechtsstaat Kritik an der Justiz grundsätzlich verträgt. Und wie weit Kritik an der Rechtsprechung gehen darf. Sie erinnert auch daran, dass Kritik an höchstrichterlicher Rechtsprechung - und insbesondere an der Rechtsprechung eines internationalen Gerichts - unverzichtbarer Teil der rechtsstaatlichen Demokratie ist. Die Debatte über die Entscheidung zeigt auch, dass es legitimen Dissens über die Reichweite von Grundrechten geben kann. Vor allem aber hat die Heftigkeit gewisser Reaktionen gezeigt, wie sehr die Schweiz den Gerichtshof als Teil ihrer eigenen Institutionen wahrnimmt.

2 Einfluss der EMRK auf die Schweizer Rechtsordnung

Der Bundesrat hatte schon 1968 auf einen Beitritt zur EMRK gedrängt. Dazu mussten aber erst das Frauenstimmrecht eingeführt (1971) und das Jesuitenverbot aufgehoben werden (1973). Bereits vor dem Beitritt der Schweiz hatte die EMRK also einen bedeutenden Einfluss auf unsere Rechtsordnung.

So hat die Konvention wesentlich dazu beigetragen, die Praxis der administrativen Versorgung zu beenden. Als die Schweiz der Konvention beitrug, war es noch möglich, Menschen aus Gründen

wie Verwahrlosung, Arbeitsscheu und Armengenössigkeit ohne Gerichtsurteil für mehrere Jahre in einer Anstalt unterzubringen. Die Aufarbeitung dieses dunklen Kapitels unserer Geschichte dauert bis heute an. Die Schweiz hat bei der Ratifizierung der Konvention - mit Zustimmung der Kantone! - einen befristeten Vorbehalt für die geltenden Bestimmungen angebracht. Der Vorbehalt konnte 1982 mit der Neuregelung der fürsorgerischen Freiheitsentziehung zurückgezogen werden.

Auch nach ihrem Inkrafttreten hat die Konvention die Schweizer Rechtslandschaft in vielen Bereichen wesentlich geprägt. Man denke nur an die Organisation der Strafjustiz¹ oder an die Verjährung der Entschädigungsansprüche von Asbestopfern².

Die Konvention hat aber nicht nur durch diese Urteile Eingang in unsere Rechtsordnung gefunden. Sie findet auf allen staatlichen Ebenen Anwendung und durchdringt einen grossen Teil des behördlichen Handelns. Ihre Garantien bilden die Grundlage für wichtige Entscheidungen des Bundesgerichts. Gestützt auf Artikel 6 der Konvention und der Praxis des Gerichtshofs in zwei

¹ Urteil Belilos gegen die Schweiz vom 29. April 1988.

² Urteil Howald Moor u.a. gegen die Schweiz vom 11. März 2014.

belgischen Fällen (*De Cubber*³ und *Piersack*⁴) hat das Bundesgericht beispielsweise 1986 entschieden, dass die Funktionen des Untersuchungsrichters und des Strafrichters nicht von derselben Person ausgeübt werden können. Zahlreiche Kantone mussten daraufhin ihre Prozessordnungen anpassen.

Nicht zuletzt hat die Konvention auch bei der Ausarbeitung der Bundesverfassung von 1999 eine wichtige Rolle gespielt. In der Bundesverfassung 1874 war nur ein kleiner Teil der Grundrechte ausdrücklich verankert. Die meisten Rechte stützten sich auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts oder auf völkerrechtliche Verträge, insbesondere auf die EMRK. Mit der Nachführung der Bundesverfassung von 1874 wurden diese Garantien in einem Grundrechtskatalog zusammengeführt. Unsere Bundesverfassung widerspiegelt damit in wichtigen Teilen die Rechte der Konvention.

3 Verhältnis der Schweiz zur EMRK

Die Bedeutung der Konvention und ihr wichtiger Beitrag zu unserer Rechtsordnung sind unbestritten. Trotzdem ist das Verhältnis der Schweiz zur Konvention und zum Gerichtshof komplex, und es hat immer wieder kritische Stimmen gegeben.

³ Urteil De Cubber gegen Belgien vom 26. Oktober 1984 (unter Mitwirkung der Schweizer Richterin Denise Bindschedler-Robert).

⁴ Urteil Piersack gegen Belgien vom 1. Oktober 1982.

Schon vor 50 Jahren war viel von "fremden Richtern" die Rede. In der Genehmigungsdebatte des Ständerats wurde mit Platon davor gewarnt, «Barbaren» als Richter einzusetzen. Immerhin wollte man den Begriff im klassisch-griechischen Sinne verstanden wissen. Vergleichsweise selten wurde erwähnt, dass die Schweiz zwischen ihrem Beitritt zum Europarat und der Ratifikation der EMRK bereits einen (vollwertigen) Richter am EGMR stellte.

Im Laufe der Jahre war es vor allem in der politischen Öffentlichkeit oft längere Zeit ruhig um die Konvention. Dazwischen gab es aber immer wieder heftige Kritik.

Die Reaktionen auf das Klima-Urteil vom 9. April 2024 habe ich bereits angesprochen: beide Kammern des Parlaments und die Regierung haben sich zur EMRK und ihren Organen bekannt, aber unmissverständliche Kritik am Urteil des Gerichtshof geübt.

Sie, Herr Präsident des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, werden mit besonderem Interesse zur Kenntnis nehmen, dass dieser Vorgang einmalig ist in der Schweizer Institutionengeschichte. Nur schon deshalb verdient er Beachtung. Bemerkenswert ist auch, dass die eidgenössischen Räte bewusst das schwächste parlamentarische Instrument gewählt haben - eine Erklärung. Diese versteht sich als Weckruf: die EMRK bleibt stark, wenn sie einen starken Kern und starke Wurzeln hat. Diese gilt es zu stärken. Die Erklärung will aber weder das System der

Konvention, noch ihre Bedeutung für die Schweiz in Frage stellen.

4 Programm Konferenz und Präsentation **Moderatorin**

Mit der heutigen Konferenz wollen wir aber einen breiteren Blick auf die Entwicklung der letzten 50 Jahre und die Bedeutung der EMRK für unser Land werfen.

Wir wollen nicht nur zurückblicken. Wir wollen auch aktuelle und zukünftige Entwicklungen beleuchten.

Ich freue mich sehr, dass Bundesrat Beat Jans und der Präsident des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, Herr Marko Bošnjak, den heutigen Tag eröffnen werden. Im Sinne eines Dialogs zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten werden wir anschliessend Referate des Schweizer Richters am Gerichtshof und des Präsidenten des Bundesgerichts, Herrn Yves Donzallaz, über die Entwicklung und die Bedeutung der Praxis des Gerichtshofs hören. Um 10:50 Uhr werden wir eine kurze Pause einlegen. Das erste Podium wird danach den wenig bekannten Mechanismus der Umsetzung der Urteile des Gerichtshofs beleuchten.

Nach der Mittagspause wird zunächst Herr Professor Jörg Künzli von der Universität Bern eine Bilanz der 50 Jahre EMRK ziehen. Zum Abschluss der Tagung widmen wir in einem zweiten Podium der sogenannten strategischen Prozessführung widmen, die in den letzten Jahren wichtige Urteile geprägt hat.

Fragen oder Bemerkungen aus dem Publikum bilden notwendigen Bestandteil des heutigen Tages. Wir sollen auch auch Raum bieten für einen gemeinsamen Austausch. Und wir wollen zeigen, dass die NZZ (23.09.2024 Fontana) mit ihrer Prognose falsch lag, das hier sei ein «Gottesdienst für Gleichgesinnte».

Damit übergebe ich das Wort an unsere heutige Moderatorin, Esther Girsberger. Viele von Ihnen kennen Frau Girsberger: Sie ist promovierte Juristin, hat sich aber bald dem Journalismus zugewandt und war in verschiedenen Funktionen bei der NZZ, dem Bund, dem Tagesanzeiger und der Weltwoche tätig. Später machte sie sich als Moderatorin selbständig und unterrichtete an verschiedenen Hochschulen. Heute ist sie neben ihrer Tätigkeit als Moderatorin unter anderem Ombudsfrau der SRG Deutschland.

Frau Girsberger, ich freue mich sehr, dass Sie uns durch den heutigen Tag führen.

Ich wünsche Ihnen allen eine interessante und anregende Konferenz.