



11. Februar 2015

Zusammenfassung des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens

betreffend die Genehmigung des Protokolls Nr. 15 über die Änderung der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Generelle Einschätzung der Vorlage	4
3.	Die Meinungen zu den einzelnen Bestimmungen	4

Liste der Teilnehmer am Vernehmlassungsverfahren mit Abkürzungen

Kantone

Zürich	ZH
Bern	BE
Luzern	LU
Uri	UR
Schwyz	SZ
Obwalden	OW
Nidwalden	NW
Glarus	GL
Zug	ZG
Freiburg	FR
Solothurn	SO
Basel-Stadt	BS
Basel-Landschaft	BL
Schaffhausen	SH
Appenzell Ausserrhoden	AR
Appenzell Innerrhoden	AI
St. Gallen	SG
Graubünden	GR
Aargau	AG
Thurgau	TG
Tessin	TI
Waadt	VD
Wallis	VS
Neuenburg	NE
Genf	GE
Jura	JU
Konferenz der Kantonsregierungen	KdK

In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

Bürgerlich-Demokratische Partei	BDP
Christlichdemokratische Volkspartei	CVP
Christlich-soziale Partei Obwalden	csp-ow
Christlichsoziale Volkspartei Oberwallis	CVO
Evangelische Volkspartei der Schweiz	EVP

FDP Die Liberalen	FDP-Lib
Grüne Partei der Schweiz	GPS
Grünliberale Partei	glp
Lega dei Ticinesi	Lega
Mouvement Citoyens Genevois	MCG
Schweizerische Volkspartei	SVP
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SPS

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

Schweizerischer Gemeindeverband	SGV-1
Schweizerischer Städteverband	SSV
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete	SAB

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

economosuisse	Ecosu
Schweizerischer Gewerbeverband	SGV-2
Schweizerischer Arbeitgeberverband	SAGV
Schweiz. Bauernverband	SBV
Schweizerische Bankiervereinigung	SBVg
Schweiz. Gewerkschaftsbund	SGB
Kaufmännischer Verband Schweiz	KV Schweiz
Travail.Suisse	
Syna	syna

Organisationen und interessierte Kreise

Amnesty international, Schweizer Sektion	ai
Demokratische Juristinnen und Juristen	DJS
Ligue suisse des droits de l'homme	LSDH
MERS Menschenrechte Schweiz	mers
Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter	SVR
Schweizerische Sektion der Internationalen Juristenkommission	ICJ-CH
Schweizerischer Anwaltsverband	SAV
Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte	SKMR
Universität Genf, Rechtsfakultät	Uni-GE
Fédération des Entreprises Romandes - Genève	fer-GE
Centre Patronal	CP

1. Einleitung

Mit Beschluss vom 13. August 2014 hat der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) ermächtigt, ein Vernehmlassungsverfahren über die Genehmigung des Protokolls Nr. 15 zur EMRK durchzuführen. Das EJPD hat daraufhin die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien sowie die interessierten Verbände und Organisationen zur Stellungnahme bis zum 13. November 2014 eingeladen.

Zur Stellungnahme eingeladen wurden 58 Adressaten.¹ 41 Antworten sind eingegangen, darunter 2 ausdrückliche Verzichte auf eine inhaltliche Stellungnahme (SSV, KV Schweiz). Stellung genommen haben 25 Kantone, 4 Parteien und 12 Organisationen (2 Verzichte).

2. Generelle Einschätzung der Vorlage

Die Genehmigung des Protokolls Nr. 15 wurde überwiegend begrüsst (22 Kantone, 3 Parteien, 7 Organisationen), vereinzelt abgelehnt (1 Partei [SVP] und 2 Organisationen [SGV-2, syna]). Keine Bemerkungen haben 3 Kantone. Ohne eindeutigen Positionsbezug, aber sehr skeptisch äussert sich 1 Organisation (SAV). 2 Organisationen (SGB, ICJ-CH) votieren für eine rasche Ratifikation des Protokolls Nr. 15.

Verschiedentlich werden Änderungsvorschläge als technisch (ZH, UR, OW, SO, TI, SAV, Uni-GE) oder kosmetisch (SGV-2) eingestuft. 1 Kanton und 2 Organisationen (GE, SGV-2, SAV) zweifeln an der Eignung der vorgeschlagenen Massnahmen zur Entlastung des EGMR. Für 1 Kanton (GE) wäre es angesichts der Anzahl potenzieller Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer wirksamer, auch die Anzahl Richterinnen und Richter am EGMR zu erhöhen. Für 1 Organisation sollte die Schweiz die Überlastung des EGMR nicht durch die Errichtung neuer Hürden, sondern durch die Sprechung zusätzlicher Mittel angehen (syna).

3. Die Meinungen zu den einzelnen Bestimmungen

Die Mehrzahl der Vernehmlassungsteilnehmer hat sich auf eine generelle Aussage zur Wünschbarkeit einer Ratifikation beschränkt. 7 Kantone (LU, SZ, OW, AG, VD, NE, GE), 3 Parteien (CVP, FDP-Lib, SVP) und 10 Organisationen (SGV-2, SGB, syna, ai, SVR, ICJ-CH, SAV, Uni-GE, fer-GE, CP) äussern sich ausdrücklich zu einzelnen Bestimmungen des Protokolls Nr. 15.

3.1. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Protokolls Nr. 15

22 Kantone (ZH, LU, UR, SZ, OW, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU), 3 Parteien (CVP, FDP-Lib, SPS) und 7 Organisationen (ai, SVR, ICJ-CH, Uni-GE, fer-GE, CP) unterstützen die Genehmigung des Protokolls Nr. 15 zur EMRK ausdrücklich. Für 3 Kantone (BE, FR, GR) gibt die Vorlage keinen Anlass zu Bemerkungen. Für 1 Organisation sind die Reformvorschläge bescheiden, weisen aber in die richtige Richtung (Uni-GE). 1 Organisation (SVR) unterstreicht die Notwendigkeit weiterer Reformschritte (insb. Bindung des EGMR an die Sachverhaltsermittlung der innerstaatlichen Gerichte, Selektion der Richterinnen und Richter am EGMR).

3.2. Art. 1 Protokoll Nr. 15

5 Kantone (LU, SZ, OW, AG, VD), 2 Parteien (CVP, FDP-Lib) und 3 Organisationen (SGB, fer-GE, CP) erachten die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in der Präambel als ein wichtiges Signal an den EGMR; für 1 Partei (FDP-Lib) geht es insbesondere

¹ Von den zur Teilnahme eingeladenen haben sich nicht vernehmen lassen: NW, KdK; BDP, csp-ow, CVO, EVP, GPS, glp, Lega, MCG; SGV-1, SAB; Ecosu, SAGV, SBV, SBVg, Travail.Suisse; DJS, LSDH, mers, SKMR.

auch um eine Absage an eine "Vierte-Instanz"-Rolle des EGMR. Für 1 Organisation ist das Subsidiaritätsprinzip zentral für die Glaubwürdigkeit der Rechtsprechung des EGMR (SVR). Für 1 Kanton (TG) würde die Stärkung des Subsidiaritätsprinzips mit der Ratifikation von Protokoll Nr. 16 zur EMRK wieder unterlaufen. 1 Kanton (GE) erachtet die Bestimmung als nicht praxisrelevant; 1 Kanton (VD) weist hin auf die Notwendigkeit der strikten Kontrolle des nationalen Ermessensspielraums durch den EGMR bei absoluten Garantien. Für 1 Kanton (NE) nimmt das Subsidiaritätsprinzip auch die Vertragsstaaten in Pflicht. 2 Organisationen postulieren, dass die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips nicht als Kompetenzbeschränkung des EGMR missverstanden werden darf (ai, ICJ-CH). Für 2 Organisationen (syna; SAV) widersprechen das Subsidiaritätsprinzip und die Ausdehnung des nationalen Ermessensspielraums der Unteilbarkeit und der Universalität der Menschenrechte und schwächen den Grundrechtsschutz. 1 Partei (SVP) und 1 Organisation (SGV-2) lehnen die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips ab, weil sich der EGMR auf seine Kernaufgaben konzentrieren und nicht die Ermessensspielräume der Vertragsstaaten kontrollieren soll.

3.3. Art. 2 Protokoll Nr. 15

4 Kantone (OW, AG, VD, NE) und 3 Organisationen (ICJ-CH, Uni-GE, fer-GE) erachten die Neuformulierung der Alterslimite für die Richterinnen und Richter am EMGR als sinnvollen Beitrag zur Verbesserung von dessen Leistungsfähigkeit. 1 Kanton wendet sich dagegen, bestehende Altersgrenze aufzuheben, weil beim neu zulässigen Höchstalter die Funktionsausübung eine erhebliche Belastung sein könne (GE). Für 1 Organisation (SGV-2) handelt es sich um eine kosmetische Korrektur. Für 1 Partei (SVP) ist die Neuregelung unklar, erschwert die Wahl jüngerer Personen und behebt die unzureichende demokratische Legitimation der als Richter oder Richterin gewählten Person nicht.

3.4. Art. 3 Protokoll Nr. 15

Die Abschaffung des Widerspruchsrechts der Parteien gegen die Abgabe einer Rechtssache an die Grosse Kammer bezeichnen 3 Kantone (VD, NE, GE) und 4 Organisationen (ai, ICJ-CH, Uni-GE, fer-GE) ausdrücklich als zweckmässig. 1 Kanton (OW) befürchtet eine Zunahme von Fällen vor der Grossen Kammer und damit einen Konflikt mit der beabsichtigten Entlastung des EGMR. Für 1 Partei (SVP) beschneidet die Änderung die Parteirechte übermässig und für 1 Organisation (SGV-2) handelt es sich um eine kosmetische Korrektur.

3.5. Art. 4 Protokoll Nr. 15

2 Kantone (OW, NE) und 2 Organisationen (fer-GE, CP) begrüssen die Verkürzung der Beschwerdefrist auf vier Monate. 1 Kanton (GE) und 2 Organisationen (ICJ-CH, Uni-GE) bedauern dies, erachten die Massnahme gleichwohl als sachgerecht. 1 Organisation (ai) befürchtet eine Verkürzung des Rechtsschutzes für Personen ohne Zugang zu modernen Kommunikationsmitteln. Für 1 Kanton (VD) ist es wichtig, dass diese Neuerung hinreichend bekannt gemacht wird. 1 Partei (SVP) und 1 Organisation (SGV-2) lehnen die Korrektur ab, weil diese die Hauptprobleme (Pendenzen, Verfahrensdauer, ausgreifende Rechtsprechung) nicht löst.

3.6. Art. 5 Protokoll Nr. 15

3 Kantone (OW, VD, NE) und 3 Organisationen (fer-GE, CP, SAV) begrüssen die Neuformulierung des Zulässigkeitskriteriums des erheblichen Nachteils als Beitrag zur Entlastung des EGMR. 2 Organisationen (ICJ-CH, Uni-GE) bedauern die Massnahme, wengleich auf Grund der Praxis des EGMR nicht mit gravierenden Auswirkungen gerechnet werde. Für 1 Kanton (GE) und 1 Organisation (ai) ist die Neuregelung proble-

matisch, weil sie zu Situationen führen kann, in denen eine behauptete Konventionsverletzung nie von einem Gericht geprüft wird. 1 Partei (SVP) lehnt aus Gründen der Rechtssicherheit die Änderung der Bestimmung kurz nach ihrer Einführung ab. Für 1 Organisation (SGV-2) handelt es sich um eine kosmetische Korrektur. 1 Organisation wendet sich gegen die Änderung, weil diese die Auswirkungen des unerwünschten Zulässigkeitskriteriums weiter verschärft (syna). Für 1 Organisation (SAV) wirkt sich die Änderung in der Schweiz nicht aus.

3.7. Art. 6 bis 9 Protokoll Nr. 15

Keine Bemerkungen.