

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

(Vom 4. März 1974)

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im folgenden «Europäische Menschenrechtskonvention» oder «Konvention» genannt) und das Europäische Übereinkommen über die an den Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen zur Genehmigung. Im weitem schlagen wir Ihnen vor, uns zu ermächtigen, die den Artikeln 25 und 46 der Konvention entsprechenden Erklärungen abzugeben, dass die Schweiz die Zuständigkeit der Europäischen Kommission für Menschenrechte zur Behandlung von Individualbeschwerden anerkennt sowie die Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte als obligatorisch annimmt. Schliesslich beantragen wir Ihnen eine Änderung des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege.

1 Überblick

Mit der am 21. Dezember 1972 unter Vorbehalt der Ratifizierung erfolgten Unterzeichnung der Europäischen Menschenrechtskonvention hat die Schweiz einen wichtigen Schritt auf dem Wege zum Beitritt zu dieser bedeutenden Konvention des Europarats getan. Diese Botschaft enthält nun einige Vorschläge im Zusammenhang mit der Ratifizierung der Konvention. Nach einem kurzen Rückblick auf die Ereignisse vor der Unterzeichnung der Konvention ziehen wir eine Bilanz der in Strassburg erzielten Ergebnisse. Im folgenden dem Vergleich des schweizerischen Rechts mit den Bestimmungen der Konvention gewidmeten Kapitel setzen wir uns mit den Vorbehalten und Erklärungen auseinander, die bei der Ratifizierung der Konvention anzubringen sind. Das fünfte Kapitel behandelt die Konsequenzen, die sich für die Schweiz aus der Zulässigkeit von Individualbe-

schwerden vor der Europäischen Kommission für Menschenrechte und der Anerkennung der obligatorischen Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte ergeben. Anschliessend erläutern wir die wichtigsten Bestimmungen des Europäischen Übereinkommens über die an den Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen und legen Ihnen die Überlegungen dar, auf denen unser Vorschlag auf Revision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege beruht. Wenn Sie der vorgeschlagenen Änderung zustimmen, werden die Voraussetzungen der Zulässigkeit einer staatsrechtlichen Beschwerde an das Bundesgericht bei einer Verletzung von durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantierten Rechten die gleichen sein wie bei einer Verletzung von durch die Bundesverfassung oder durch die Kantonsverfassungen geschützten Rechten. Im achten Kapitel der Botschaft prüfen wir, ob die Ratifizierung der Konvention finanzielle Auswirkungen für die Schweiz zur Folge hat und ob der heutige Personalbestand der Verwaltung für die Durchführung der Konvention genügt. In den letzten Kapiteln schliesslich behandeln wir die Frage, ob der Genehmigungsbeschluss der Bundesversammlung dem Referendum unterstehe, und unterbreiten Ihnen unsere Schlussfolgerungen sowie unsere konkreten Anträge.

2 Einleitung

In unserem Ergänzungsbericht vom 23. Februar 1972 über die Europäische Menschenrechtskonvention (BBl 1972 I 989), den wir Ihnen im Anschluss an unseren ersten Bericht vom 9. Dezember 1968 (BBl 1968 II 1057) unterbreitet haben, gaben wir unsere Absicht bekannt, die durch das Protokoll Nr. 2 ergänzte und durch die Protokolle Nr. 3 und 5 geänderte Konvention zu unterzeichnen, mit der Unterzeichnung des Zusatzprotokolls und des Protokolls Nr. 4, die gewisse Rechte und Freiheiten gewährleisten, die nicht bereits in der Konvention enthalten sind, einstweilen aber zuzuwarten. Wir hoben hervor, dass auf diese Weise die Schweiz gewisse Vorbehalte nicht anbringen müsse, die sonst noch nötig wären, weil namentlich einerseits in gewissen Kantonen das umfassende Frauenstimm- und -wahlrecht noch fehlt und andererseits die Abstimmung in den Landsgemeinden nicht geheim ist (Art. 3 des Zusatzprotokolls). Ein Aufschieben der Unterzeichnung des Protokolls Nr. 4 schien uns deshalb angebracht, weil sich einige heikle Probleme bei der Auslegung des Artikels 2 über das Recht, sich auf dem Gebiet eines Vertragsstaates frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen, ergeben und da die Forderungen der heutigen bundesrätlichen Politik der Stabilisierung der ausländischen Arbeitskräfte zu berücksichtigen sind.

Überdies kündigten wir in diesem Ergänzungsbericht an, wir würden Ihnen die Botschaft über die Genehmigung der Konvention erst nach der Abstimmung über den Jesuiten- und den Klosterartikel der Bundesverfassung (Art. 51 und 52) unterbreiten. Die Aufhebung dieser beiden Bestimmungen würde einen Vorbehalt zu Artikel 9 der Konvention (Recht auf Religionsfreiheit) überflüssig machen.

Sollten wir daraufhin beschliessen, die Konvention zu ratifizieren, so müssten Vorbehalte nur noch in bezug auf die folgenden Punkte angebracht werden:

- die kantonalen Gesetze über die administrative Versorgung und gegebenenfalls das Verfahren betreffend die Einweisung von Mündeln in Anstalten nach eidgenössischem Vormundschaftsrecht;
- die Auswirkungen auf die Gerichts- und Verwaltungsorganisation der Kantone infolge der weiten Auslegung, die der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte dem in Artikel 6 der Konvention enthaltenen Begriff «contestations sur des droits et obligations de caractère civil» gegeben hat;
- die Ausnahmen vom Grundsatz der Öffentlichkeit der Verhandlungen und der Urteilsverkündung.

Der Nationalrat hat am 3. Oktober 1972 von unserem Ergänzungsbericht Kenntnis genommen und die Schlussfolgerungen ohne Gegenstimme gutgeheissen. Am gleichen Tag nahm er ein Postulat Muheim (Nr. 10840) vom 1. März an, das folgenden Wortlaut hat: «Nachdem die Vorlage über das Frauenstimm- und -wahlrecht am 7. Februar 1971 von Volk und Ständen angenommen worden ist, dürfte eines der wichtigsten Hindernisse des Beitritts der Schweiz zur Europäischen Menschenrechtskonvention beseitigt worden sein. Der Bundesrat wird deshalb eingeladen zu prüfen, ob nicht die Konvention zu unterzeichnen und den eidgenössischen Räten zur Ratifikation zu unterbreiten sei.» Der Ständerat seinerseits hat am 4. Dezember 1972 vom Ergänzungsbericht Kenntnis genommen und den Schlussfolgerungen mit 22 gegen 7 Stimmen zugestimmt.

Am 21. Dezember 1972 unterzeichnete Botschafter André Dominicé, damals ständiger Vertreter der Schweiz beim Europarat, unter Vorbehalt der Ratifizierung folgende Verträge:

- Die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 in der durch das Protokoll Nr. 3 vom 6. Mai 1963 und durch das Protokoll Nr. 5 vom 20. Januar 1966 revidierten Fassung. Das Protokoll Nr. 3 änderte die Artikel 29, 30 und 34, das Protokoll Nr. 5 die Artikel 22 und 40 der Konvention;
- das Protokoll Nr. 2 vom 6. Mai 1963 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, durch das dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte die Zuständigkeit zur Erstattung von Gutachten übertragen wird, und
- das Europäische Übereinkommen vom 6. Mai 1969 über die an den Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen.

Schliesslich stimmten Volk und Stände am 20. Mai 1973 der Aufhebung des Jesuiten- und des Klosterartikels der Bundesverfassung mehrheitlich zu.

3 Die Europäische Menschenrechtskonvention und ihre Protokolle, die Europäische Kommission und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte

31 Die Europäische Menschenrechtskonvention und ihre Protokolle

Mit Ausnahme von Frankreich und der Schweiz haben alle Mitgliedstaaten des Europarats die Konvention ratifiziert.

Das Zusatzprotokoll zur Konvention, das das Recht auf Achtung des Eigentums, das Recht auf Unterricht und die Verpflichtung der Staaten zur Abhaltung freier und geheimer Wahlen der gesetzgebenden Organe in angemessenen Zeitabständen anerkennt, bindet dieselben Staaten wie die Konvention.

Das Protokoll Nr. 2 überträgt dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte die Zuständigkeit, auf Antrag des Ministerkomitees des Europarats Gutachten über Rechtsfragen betreffend die Auslegung der Konvention und ihrer Protokolle zu erstatten. Es gilt für alle Vertragsstaaten der Konvention. Sämtliche Vertragsstaaten der Konvention haben die Protokolle Nr. 3 und 5 ratifiziert, welche die Konvention in verfahrensmässiger Hinsicht geändert haben.

Das Protokoll Nr. 4 verbietet die Schuldhaft, garantiert das Recht, sich auf dem Gebiet der Vertragsstaaten frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen, verbietet den Vertragsstaaten, die eigenen Staatsangehörigen auszuweisen, und untersagt die Kollektivausweisung von Ausländern. Dieses Protokoll ist von Belgien, Dänemark, der Bundesrepublik Deutschland, Irland, Luxemburg, Norwegen, Österreich und Schweden ratifiziert worden.

32 Die Europäische Kommission für Menschenrechte

Das Recht der Individualbeschwerde vor der Kommission haben alle Vertragsstaaten der Konvention mit Ausnahme von Malta, der Türkei und Zypern anerkannt. Die Mehrzahl der entsprechenden Erklärungen hatten eine befristete Gültigkeit (z.B. auf zwei, drei oder fünf Jahre), wurden aber in der Folge erneuert. Seit der Veröffentlichung unseres Ergänzungsberichtes vom 23. Februar 1972 hinterlegte Italien am 28. Juni 1973 beim Generalsekretär des Europarats eine Erklärung, mit der es die Zuständigkeit der Kommission zur Behandlung von Individualbeschwerden für die Zeit vom 1. August 1973 bis zum 31. Juli 1975 anerkennt.

Bis zum 31. Dezember 1973 hatte die Kommission 10 Beschwerden registriert, die von einem Vertragsstaat gegen einen andern Vertragsstaat eingereicht worden waren (Art. 24 der Konvention), sowie 6402 Beschwerden, die natürliche Personen oder Personenvereinigungen gegen einen Vertragsstaat eingereicht hatten (Art. 25 der Konvention). Von 1963 bis 1966 wurden jedes Jahr etwa 300

Beschwerden registriert. Diese Zahl stieg im Jahre 1967 um etwa 50 Prozent; seither hält sich die durchschnittliche Zahl der jährlichen Beschwerden ungefähr auf dieser Höhe. 1973 betrug die Zahl der Beschwerden 442; davon stammten 31 von Asiaten aus Ostafrika, die über britische Pässe verfügen und sich beklagten, nicht ins Vereinigte Königreich einreisen oder dort bleiben zu können.

Von den Individualbeschwerden wurden gegen 90 Prozent als unzulässig erklärt oder abgeschrieben, ohne dass die Kommission sie den betroffenen Regierungen zur Kenntnis gebracht hätte. Von den restlichen 10 Prozent wurden 228 Beschwerden abgewiesen, nachdem sich die betroffenen Regierungen schriftlich oder mündlich hatten vernehmen lassen; auf 121 Beschwerden wurde ebenfalls eingetreten; sie wurden in der Folge vom Ministerkomitee des Europarats oder vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte geprüft oder sind noch hängig. Ungefähr 300 Beschwerden wurden vor der Prüfung der Zulässigkeit zurückgestellt.

Wegen des Anstiegens der Zahl der Individualbeschwerden sowie wegen deren Bedeutsamkeit und zunehmender Kompliziertheit sah sich die Kommission veranlasst, ihre Arbeitsmethoden zu überprüfen, um die Wirksamkeit des von der Konvention ins Leben gerufenen Mechanismus zum Schutz der Freiheiten weiterhin zu gewährleisten. In diesem Sinne hat sie beschlossen, die zur Vorprüfung der Zulässigkeit von Beschwerden eingesetzte Dreiergruppe durch einen einzigen Berichterstatter zu ersetzen.

33 Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte

Mit Ausnahme von Malta, der Türkei und Zypern, haben alle Vertragsstaaten der Konvention die obligatorische Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes in allen Fällen, die die Auslegung und Anwendung der Konvention betreffen, anerkannt. Die entsprechenden Erklärungen wurden zum grössten Teil auf einen bestimmten Zeitraum, meist für fünf Jahre, abgegeben und in der Folge erneuert. Seit der Veröffentlichung unseres Ergänzungsberichtes vom 23. Februar 1972 hinterlegte Italien am 28. Juni 1973 eine Erklärung, mit der es die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes ohne weiteres und ohne besonderes Abkommen unter der Bedingung der Gegenseitigkeit als verbindlich für die Zeit vom 1. August 1973 bis zum 31. Juli 1975 anerkennt.

Seit seiner Gründung wurde der Gerichtshof mit 11 Fällen (18 Gesuche) befasst. In unseren Berichten vom 9. Dezember 1968 und vom 23. Februar 1972 erwähnten wir bereits die Fälle Lawless, De Becker, Wemhoff, Neumeister, den belgischen Sprachenfall (Fragen der im Unterricht verwendeten Sprachen), die Fälle Stögmüller, Matznetter, Delcourt, die unter dem Namen «Landstreichereifälle» bekannten Fälle De Wilde, Ooms und Versyp und den Fall Ringeisen. In den «Landstreichereifällen» und im Fall Ringeisen sprach sich der Gerichtshof in seinen Urteilen vom 10. März bzw. vom 22. Juni 1972 über Fragen der Anwendung von Artikel 50 der Konvention aus.

Schliesslich machte die Regierung des Vereinigten Königreichs am 27. September 1973 gestützt auf Artikel 48 der Konvention ein Verfahren im Fall Golder beim Gerichtshof anhängig. Über diesen Fall hatte sich die Kommission in einem Bericht vom 1. Juni 1973 ausgesprochen und dabei namentlich die Auffassung vertreten, dass Absatz 1 von Artikel 6 der Konvention ein Recht auf Zugang zu einem Gericht garantierte.

Es ist aufschlussreich festzustellen, dass seit dem Inkrafttreten der Konvention im Jahre 1953 lediglich im Fall Ringeisen sämtliche von der Konvention vorgesehenen Verfahren Anwendung gefunden haben: Der Fall wurde zuerst von der Kommission, dann vom Gerichtshof geprüft; der Gerichtshof fällte eine Entscheidung. Das Ministerkomitee des Europarats überwachte anschliessend den Vollzug des Urteils. Nachdem der Fall wieder an den Gerichtshof zurückgekommen war, sprach dieser der in ihren Rechten verletzten Partei eine gerechte Entschädigung zu. In der Folge hatte der Gerichtshof in einer neuen Entscheidung die Einzelheiten der Ausrichtung der Entschädigung zu erläutern. Schliesslich beendete das Ministerkomitee im Oktober 1973 das Verfahren, nachdem es festgestellt hatte, dass die österreichische Regierung das Urteil des Gerichtshofes vom 22. Juni 1972 vollzogen hatte.

4 Von der Schweiz bei der Ratifizierung der Europäischen Menschenrechtskonvention anzubringende Vorbehalte und Erklärungen

41 Die Konvention und das schweizerische Recht

In unserem Bericht vom 9. Dezember 1968 über die Europäische Menschenrechtskonvention haben wir die einzelnen Bestimmungen der Konvention und das schweizerische Recht eingehend miteinander verglichen (BBl 1968 II 1081–1121). Wir kommen lediglich darauf zurück, um einige interessante Entwicklungen im Recht des Bundes und in den Gesetzgebungen der Kantone aufzuzeigen.

411 Das Bundesrecht

In unserem Ergänzungsbericht vom 23. Februar 1972 hatten wir Gelegenheit darzulegen, dass die Europäische Menschenrechtskonvention bereits einen Einfluss auf unsere Gesetzgebung im Sinne einer Verstärkung der individuellen Freiheiten und einer Verbesserung der rechtlichen Garantien ausübt (BBl 1972 I 997–998). So unterbreiteten wir Ihnen mit der Botschaft vom 21. April 1971 (BBl 1971 I 993) den Entwurf zu einem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht, der auf die Konvention ausgerichtet ist. Dieser Entwurf sieht namentlich eine Ände-

rung von Absatz 2 des Artikels 52 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege vor, um im Sinne von Absatz 4 von Artikel 5 der Konvention die Möglichkeit einer Beschwerde an die Anklagekammer des Bundesgerichtes auch gegen die Abweisung eines Haftentlassungsgesuches durch den Bundesanwalt zu schaffen (BBl 1971 I 1017).¹⁾ Der Entwurf zu einer Änderung des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel, den wir Ihnen mit der Botschaft vom 9. Mai 1973 (BBl 1973 I 1348) unterbreitet haben, sieht seinerseits gewisse Verfahrensgarantien für den Fall vor, dass eine Verwaltungsbehörde betäubungsmittelabhängige Personen hospitalisiert. Danach soll jede Person, die auf diese Weise hospitalisiert worden ist, in Übereinstimmung mit Absatz 4 von Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention das Recht erhalten, ein Verfahren zu beantragen, in dem von einer richterlichen Behörde ohne Verzug über die Rechtmässigkeit der Hospitalisierung entschieden und gegebenenfalls ihre Entlassung angeordnet wird (BBl 1973 I 1365–1366).

Mehrere Gesetzesentwürfe, die gegenwärtig vorbereitet werden, entsprechen ebenfalls den Anforderungen der Konvention. Der Entwurf eines Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen zum Beispiel, der im Jahre 1973 dem Vernehmlassungsverfahren unterstellt worden ist, enthält Lösungen, die mit den in den Artikeln 5 und 6 der Konvention enthaltenen Verfahrensgrundsätzen übereinstimmen: Dieser Entwurf erweitert die Beschwerdemöglichkeiten in Auslieferungssachen; im besondern sieht er die Möglichkeit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde an das Bundesgericht vor. Im übrigen werden wir Ihnen den Entwurf zu einer Revision des Militärstrafgesetzes und der Militärstraferchtsordnung unterbreiten, der u. a. die Kompetenzen des Obergerichtes genauer umschreiben und die Beschwerdemöglichkeiten gegen Haftbefehle unter Berücksichtigung der Bestimmungen der Konvention regeln soll.

Das Bundesgericht seinerseits hat seine Verfassungsgerichtsbarkeit weiterentwickelt²⁾. Es sah sich veranlasst, das Bestehen stillschweigender oder ungeschriebener verfassungsmässiger Rechte, so die Versammlungsfreiheit³⁾, anzuerkennen. Darüber hinaus wurde der Inhalt gewisser verfassungsmässiger Rechte weiter gefasst. Das Bundesgericht räumte zum Beispiel in einem Urteil vom 17. Februar 1971 ein, dass die «persönliche Freiheit als verfassungsrechtlicher Leitgrundsatz alle Freiheiten schütze, welche elementare Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung des Menschen darstellen»⁴⁾. Im Zusammenhang mit diesem Urteil verdient festgehalten zu werden, dass sich das Bundesgericht bei der Abklärung der Frage, ob ein Untersuchungsgefangener zum Arbeiten gezwungen werden dürfe, auf die Absätze 2 und 3 von Artikel 4 der Europäischen Menschen-

¹⁾ Dieser Gesetzesänderung stimmten der Ständerat am 14. Dezember 1971, der Nationalrat am 5. Juni 1973 zu. Vgl. Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1971, Ständerat, S. 853, und 1973, Nationalrat, S. 500.

²⁾ Siehe hiezu A. Grisel, «Juridiction constitutionnelle de demain», Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, 1971, S. 209ff.

³⁾ BGE 96 I 224. Vgl. A. Grisel, «Droit public non écrit», in: Der Staat als Aufgabe, Gedenschrift für Max Imboden, Basel und Stuttgart 1972, S. 141–143.

⁴⁾ BGE 97 I 45. Vgl. Hans Huber, Die persönliche Freiheit. Eine Kritik der neuen Auffassung des Bundesgerichts, Schweizerische Juristenzeitung, 1973, S. 113 ff.

rechtskonvention bezog.¹⁾ In einem späteren Urteil²⁾ hielt das Bundesgericht hinsichtlich Artikel 6 der Konvention fest, dass der Grundsatz des gerechten Prozesses und der Gleichstellung der prozessualen Mittel der Parteien gemäss der Rechtsprechung der Europäischen Kommission für Menschenrechte nach der gesamten Prozessführung und nicht nach einzelnen Aspekten oder einzelnen Verfahrensstadien beurteilt werden müsse.

412 Die kantonalen Rechte

In unserem Ergänzungsbericht vom 23. Februar 1972 machten wir darauf aufmerksam, dass mehrere Kantone bei der Revision ihrer Strafprozessordnungen die Gelegenheit benützt haben, ihr Recht den Anforderungen der Konvention anzupassen; dies namentlich im Bemühen, die Rechte des Beschuldigten während der Voruntersuchung besser zu schützen. Oder sie änderten ihre Gesetzgebung über die administrative Versorgung (BBl 1972 I 998). Diese Entwicklung hält an.³⁾ Was die administrative Versorgung betrifft, legten wir der Beantwortung einer Kleinen Anfrage von Nationalrat Gerwig vom 29. Februar 1972 die heutige von den Kantonen geschilderte Lage dar, die seinerzeit auf das am 6. Juli 1970 versandte Kreisschreiben an die Kantonsregierungen zum Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation über Zwangs- und Pflichtarbeit geantwortet hatten (BBl 1972 I 994).⁴⁾

Die Vereinbarkeit der kantonalen Strafprozessordnungen mit der Europäischen Menschenrechtskonvention bildete bereits Gegenstand eingehender Untersuchungen.⁵⁾ Diese haben gezeigt, dass unsere kantonalen Strafprozessordnungen in der Regel den Anforderungen der Konvention, besonders den Verfahrensbestimmungen der Artikel 5 und 6, entsprechen. Oft ist der Rechtsschutz in den Prozessordnungen sogar besser gewährleistet als in der Konvention. Freilich bestehen noch einige Unstimmigkeiten.⁶⁾ Sie ergeben sich jedoch zum Teil aus der Praxis der kantonalen Behörden und könnten durch eine konventionskonforme Auslegung der einschlägigen Bestimmungen ausgemerzt werden. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Konvention nach ihrer Ratifizierung durch die Schweiz Bestandteil des Bundesrechtes sein und damit insbesondere widersprechenden Bestimmungen kantonalen Rechtes vorgehen wird (BBl 1968 II 1074 und 1087).

¹⁾ Siehe hiezu: J. P. Müller, Soziale Grundrechte in der Verfassung? Referate und Mitteilungen des Schweizerischen Juristenvereins, Heft 4, 1973, S. 945, Anmerkung 842.

²⁾ BGE 98 Ia 226.

³⁾ Vgl. z.B. hinsichtlich der bernischen Strafprozessordnung den von Marc P. Wehrli in «Bund» vom 3. 9. 1973 erschienenen Artikel. Siehe im weiteren: Europarat, «Echange d'informations entre les Etats membres sur leur activité législative et réglementaire», Bulletins Nr. 3 (1969), S. 186; 4 (1970), S. 136 und 5 (1971), S. 90–91.

⁴⁾ Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1972, Nationalrat, S. 674–676.

⁵⁾ Vgl. v.a. P. Bischofberger, Die Verfahrensgarantien der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Art. 5 u. 6) in ihrer Einwirkung auf das schweizerische Strafprozessrecht, Diss. Zürich 1972; S. Trechsel, Die Europäische Menschenrechtskonvention, ihr Schutz der persönlichen Freiheit u. die schweizerischen Strafprozessrechte, Habilitationsschrift, Bern 1974.

⁶⁾ Vgl. z.B. M. Schubarth, Die Rechte des Beschuldigten im Untersuchungsverfahren, besonders bei Untersuchungshaft, Bern 1973, S. 256–264.

42 Vorbehalte und Erklärungen

421 Die kantonalen Gesetze über die administrative Versorgung und die Unterbringung von Kindern und Mündeln in einer Anstalt nach den Bestimmungen des Bundesrechts über die elterliche Gewalt und die Vormundschaft

Der entsprechende Vorbehalt bezöge sich auf Artikel 5 der Konvention, der das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person gewährleistet. Er hätte den Zweck, die Anwendung dieser Bestimmung auf verschiedene kantonale Gesetze, die die Versorgung gewisser Kategorien von Personen durch Entscheide von Verwaltungsbehörden vorsehen, auszuschliessen. Er würde dem Umstand Rechnung tragen, dass einerseits der Kreis der Personen, die in einigen Kantonen administrativ versorgt werden können¹⁾, über die in den Buchstaben *d* und *e* von Absatz 1 des Artikels 5 der Konvention vorgesehenen Fälle hinausgeht, und dass andererseits entgegen Absatz 4 des Artikels 5 der Konvention in mehreren Kantonen der Entscheid der Verwaltungsbehörde über die Versorgung gerichtlich nicht überprüft werden kann.

In unserem Ergänzungsbericht vom 23. Februar 1972 warfen wir auch die Frage auf, ob der bei der administrativen Versorgung anzubringende Vorbehalt auch auf das eidgenössische Vormundschaftsrecht auszudehnen sei (BBl 1972 II 994). Die Abklärung dieses Problems hat gezeigt, dass ein Vorbehalt betreffend die Unterbringung in einer Anstalt sowohl nach Vormundschaftsrecht wie nach dem Recht der elterlichen Gewalt zu machen ist. In diesem Zusammenhang ist auf folgendes hinzuweisen:

Das schweizerische Vormundschaftsrecht sieht die Möglichkeit der Unterbringung eines volljährigen Mündels in einer Anstalt vor (Art. 406 und 421, Ziff. 13 des Zivilgesetzbuches [ZGB]). Wir hielten in unserem ersten Bericht vom 9. Dezember 1968 fest, dass die Einweisung in den meisten Fällen nur Personen betrifft, die in Buchstabe *e* Absatz 1 von Artikel 5 der Konvention aufgezählt sind (BBl 1968 II 1087–1088). Die Prüfung dieser Fälle der Unterbringung in einer Anstalt nach Artikel 406 ZGB hat denn auch ergeben, dass die meisten mit der Konvention im Einklang ständen.²⁾ Die wenigen Fälle, bei denen ein Widerspruch zur Konvention festgestellt werden kann, rechtfertigen einen Vorbehalt nicht. In Zukunft ist hier die Lösung darin zu suchen, dass Artikel 406 ZGB bis zu seiner formellen Änderung konventionskonform³⁾ ausgelegt wird.

¹⁾ Die hauptsächlichen Kriterien sind: Geisteskrankheit, schwach- und blödsinnige Personen; ungeordneter oder lasterhafter Lebenswandel, licht- und arbeitsscheue Personen, Bettelei, Landstreicherei, Personen, die ihre moralische oder physische Gesundheit gefährden; Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, Gefährdung der Nächsten; Giftsüchtigkeit, Trunksucht; Personen, die durch ihr Betragen der öffentlichen Unterstützung zur Last zu fallen drohen.

²⁾ Vgl. B. Schnyder, Vormundschaft und Menschenrechte, Zeitschrift für Vormundschaftswesen, 1972, S. 44–45.

³⁾ Vgl. hiezu B. Schnyder, a. a. O., S. 55. Zum Rückgriff auf das Prinzip der konformen Auslegung siehe namentlich L. Wildhaber, Bemerkungen zur schweizerischen Rechtsprechung des Jahres 1968, Zeitschrift für schweizerisches Recht, 1969, I, S. 537–553.

Bezüglich der Unmündigen bestimmt das Bundesrecht über die elterliche Gewalt in Absatz 1 von Artikel 284 ZGB, dass die Vormundschaftsbehörde das Kind den Eltern wegnehmen und in einer Anstalt unterbringen kann, wenn es «in seinem leiblichen oder geistigen Wohl dauernd gefährdet oder (...) verwahrlost» ist. Nach Absatz 2 desselben Artikels trifft die Vormundschaftsbehörde auf Begehren der Eltern die gleiche Anordnung, «wenn ihnen ein Kind böswilligen und hartnäckigen Widerstand leistet und nach den Umständen nicht anders geholfen werden kann». Es darf angenommen werden, dass die Unterbringung des Kindes in einer Anstalt in praktisch allen Fällen in Übereinstimmung mit Buchstabe *d* Absatz 1 von Artikel 5 «zum Zwecke überwachter Erziehung» angeordnet wird.¹⁾

Heikler ist die Frage zu entscheiden, ob das Verfahren der Unterbringung von Kindern und Mündeln in einer Anstalt mit Absatz 4 von Artikel 5 der Konvention vereinbar ist, da nach dieser Bestimmung jede Person, der ihre Freiheit entzogen worden ist, das Recht hat, ein Verfahren zu beantragen, in dem von einer richterlichen Behörde ohne Verzug über die Rechtmässigkeit der Haft entschieden und im Falle der Widerrechtlichkeit ihre Entlassung angeordnet wird.

Der Grossteil dieser Hospitalisierungen wird nicht von Gerichts-, sondern von Verwaltungsbehörden angeordnet.²⁾ Im allgemeinen können solche Entscheide nicht an eine richterliche Behörde weitergezogen werden. Insofern enthalten die Rechte einiger Kantone ungenügende Garantien.³⁾ Das Verfahren der Unterbringung in einer Anstalt ist nicht schon deswegen mit der Konvention vereinbar, weil die Möglichkeit besteht, wegen der Verletzung der persönlichen Freiheit mit einer staatsrechtlichen Beschwerde an das Bundesgericht zu gelangen.

Artikel 386 ZGB ermächtigt die Vormundschaftsbehörde, von Amtes wegen vormundschaftliche Geschäfte zu besorgen, wenn dies vor der Ernennung eines Vormundes notwendig ist. Diese vorübergehenden Massnahmen können auch die Unterbringung der zu entmündigenden Person in einer Anstalt mit einschliessen. Der in bezug auf das schweizerische Vormundschaftsrecht vorgeschlagene Vorbehalt hat damit auch diese Bestimmung des ZGB zu umfassen.⁴⁾

Dementsprechend sollte der Vorbehalt in bezug auf Artikel 5 der Konvention wie folgt gefasst werden:

Die Anwendung der Bestimmungen des Artikels 5 der Konvention erfolgt unter Vorbehalt einerseits der kantonalen Gesetze, welche die Versorgung gewisser Kategorien von Personen durch Entscheid einer Verwaltungsbehörde gestatten, und andererseits unter Vorbehalt des kantonalen Verfahrensrechts über die Unterbringung von Kindern und Mündeln in einer Anstalt nach den Bestimmungen des Bundesrechts über die elterliche Gewalt und die Vormundschaft (Art. 284, 386, 406 und 421 Ziff. 13 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches).

¹⁾ Vgl. B. Schnyder, a. a. O., S. 43–44.

²⁾ Vgl. zur Versorgung mündiger Personen: O. Stebler, *Administrativversorgung und Menschenrechte*, Zeitschrift für öffentliche Fürsorge, 1972, S. 35–37.

³⁾ Vgl. O. Stebler, a. a. O., S. 37–38.

⁴⁾ Vgl. O. Stebler, a. a. O., S. 37.

Dieser Vorbehalt soll indessen lediglich vorübergehend gelten. Die Expertenkommission für die Revision des Familienrechts wurde beauftragt, Vorschläge für eine konventionskonforme Ausgestaltung des schweizerischen Vormundschaftsrechtes und Artikels 284 ZGB auszuarbeiten. Gleichzeitig sollte sie auch prüfen, ob die Versorgung Nichtentmündigter im Vormundschaftsrecht geregelt werden könnte, so dass die kantonalen Versorgungsgesetze gegenstandslos würden. Damit wäre es möglich, den Vorbehalt zu Artikel 5 der Konvention fallen zu lassen.

422 Die Auswirkungen des in Artikel 6 der Konvention garantierten Rechtes auf Zugang zu den Gerichten auf die Verwaltungs- und Gerichtsorganisation der Kantone

(BB1 1972 I 996–997)

In unserem Ergänzungsbericht vom 23. Februar 1972 hoben wir hervor, es sei wahrscheinlich notwendig, bei der Ratifikation einen Vorbehalt in bezug auf die Tragweite des Artikels 6 Absatz 1 Satz 1 anzubringen. Diese Bestimmung lautet wie folgt: «Jedermann hat Anspruch darauf, dass seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat.» Wir behielten uns jedoch vor, dieses Problem eingehender zu untersuchen und unsere Auffassung darüber in dieser Botschaft festzulegen.

In seinem Urteil vom 16. Juli 1971 im Fall Ringeisen erklärte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte namentlich, Voraussetzung für die Anwendung von Absatz 1 des Artikels 6 in einem Streitfall sei nicht, dass die beiden Parteien Privatpersonen seien; die Fassung dieser Bestimmung sei viel weiter. Der französische Ausdruck «contestations sur des droits et obligations de caractère civil» umfasse jedes Verfahren, dessen Ausgang für Rechte und Pflichten zivilrechtlicher Natur bedeutsam sei. Der englische Text, der von «the determination of ... civil rights and obligations» spreche, bestätige diese Auslegung. Nach Ansicht des Gerichtshofes kommt es deshalb nicht auf die Natur der Gesetze an, auf Grund deren der Streit entschieden werden muss (Zivil-, Handels-, Verwaltungsgesetze usw.), noch auf die Art der zuständigen Behörden (ordentliche Gerichte, Verwaltungsbehörden usw.).¹⁾

Um die genaue Tragweite dieser Bestimmung einschätzen zu können, ist es wichtig zu wissen, in welchem Stadium des internen Verfahrens Absatz 1 von Artikel 6 zu beachten ist. Wertvolle Hinweise zur Beantwortung dieser Frage finden sich in den Ausführungen eines Delegierten der Europäischen Kommission

¹⁾ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Fall Ringeisen, Urteil vom 16. Juli 1971, S. 39.

für Menschenrechte vor dem Gerichtshof im Falle Ringeisen.¹⁾ Nach *Fawcett* bezweckt Artikel 6 der Konvention lediglich eine letztinstanzliche richterliche Prüfung der Akte oder Entscheidung der öffentlichen Gewalt, die vor allem zivilrechtliche Rechte und Pflichten betreffen. Diese richterliche Prüfung ist im übrigen begrenzt: die erwähnte Bestimmung fordert nur einen gerechten Prozess und nicht eine Entscheidung in der Sache selbst. Das heisst mit andern Worten, dass die Verwaltungsbehörden selber nicht notwendigerweise den Anforderungen des Artikels 6 genügen müssen. Wenn jedoch ihre Entscheidungen eine Bestätigung, eine Änderung oder eine Aufhebung zivilrechtlicher Rechte und Pflichten zur Folge haben, kann das genannte Verfahren eines durch eine gerichtliche Instanz gesicherten gerechten Prozesses nicht entbehren.

Im Gegensatz zum schweizerischen Verfassungsrecht enthält das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in Artikel 19 Absatz 4 folgende ausdrückliche Bestimmung: «Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen.»²⁾ Nach den Artikeln 64 Absatz 3 und 64^{bis} Absatz 2 der Bundesverfassung verbleiben «die Organisation der Gerichte, das gerichtliche Verfahren und die Rechtsprechung ..., wie bis anhin, den Kantonen». Spricht das Zivilgesetzbuch in *zivilrechtlichen* Angelegenheiten von der zuständigen Behörde, ohne zu präzisieren, ob es sich um einen Richter oder um eine Verwaltungsbehörde handeln müsse, sind die Kantone auf Grund von Artikel 54 Schlusstitel ZGB frei, als zuständige Behörde entweder eine richterliche Instanz oder eine Verwaltungsbehörde zu bezeichnen; ausserdem regeln sie das vor der zuständigen Behörde massgebende Verfahren. Von dieser Möglichkeit haben die Kantone Gebrauch gemacht und in einigen Fällen (z. B. bei der Unterstützungspflicht nach Art. 329 ZGB) Verwaltungsbehörden mit der Beurteilung entsprechender Streitigkeiten beauftragt.³⁾ Ebenso greifen Verwaltungsbehörden oft in privatrechtliche Beziehungen zwischen einander gleichgestellten Privatpersonen ein (z. B. beim Mieterschutz). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu Artikel 4 der Bundesverfassung besteht zwar der Anspruch des Bürgers auf rechtliches Gehör in den ihn betreffenden zivilrechtlichen Verfahren. Dieser Anspruch ist jedoch auch anerkannt, wenn eine Verwaltungsbehörde eine zivilrechtliche Streitigkeit entscheidet oder auf Grund einer ihr zur Wahrung öffentlicher Interessen verliehenen Kompetenz in zivilrechtliche Beziehungen zwischen einander gleichgestellten Privatpersonen eingreift.⁴⁾

In *verwaltungsrechtlichen* Angelegenheiten sodann verfügen die meisten Kantone noch nicht über ein allgemeines Verwaltungsgericht zum Schutz des

¹⁾ EGMR, Serie B, Bd. 11, Fall Ringeisen, S. 242–244.

²⁾ Vgl. zur Schaffung einer allgemeinen Rechtsweggarantie in der Bundesverfassung den Schlussbericht der Arbeitsgruppe für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung, Bern 1973, S. 174–176.

³⁾ Vgl. M. Guldener, Schweizerisches Zivilprozessrecht, 2. Aufl., Zürich 1958, S. 36.

⁴⁾ A. Favre, Droit constitutionnel suisse, 2. Auflage, Freiburg 1970, S. 265–266. Vgl. auch M. Imboden, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 3. Aufl., Basel und Stuttgart 1969, Bd. II, S. 610 ff.; A. Grisel, Droit administratif suisse, Neuenburg 1970, S. 179–180.

Bürgers, der durch einen Verwaltungsakt in seinen persönlichen, vom schweizerischen Recht anerkannten Interessen verletzt worden ist. Nach dem hierarchischen Aufbau der Verwaltung können die Entscheide untergeordneter Stellen bei der höheren angefochten werden. Die Kantonsregierung ist die letztinstanzliche Verwaltungsbehörde. Wie wir in unserer Botschaft vom 24. September 1965 über den Ausbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Bund festgestellt haben, vermag die staatsrechtliche Beschwerde ans Bundesgericht wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte die fehlende Verwaltungsgerichtsbarkeit nur in ungenügender Weise wettzumachen (BBJ 1965 II 1278–1279).

Auf dem Gebiet des *Strafrechtes* schliesslich sieht Artikel 345 Ziffer 1 Absatz 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vor, dass die Beurteilung von Übertretungen auch einer Verwaltungsbehörde übertragen werden kann. Im weitern gestattet Artikel 369 desselben Gesetzes den Kantonen, für die Ermittlung gegen Kinder und Jugendliche ein Organ der Verwaltung als zuständig zu erklären. In unserem Bericht über die Konvention vom 9. Dezember 1968 hielten wir dafür, dass trotz dieser Abweichungen vom Grundsatz der Gewaltentrennung die Garantien der Unabhängigkeit und der Unparteilichkeit in den genannten Fällen dennoch gegeben sind, nur in anderer Form. So sind in mehreren Kantonen diejenigen Verwaltungsbehörden, die richterliche Funktionen auszuüben haben, vom Volk gewählt und damit von der Exekutive unabhängig. Sie können daher als «Gericht» im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstanden werden. Darüber hinaus kann der Betroffene, der sich mit einem Verwaltungsentscheid nicht begnügen will, sehr oft verlangen, von einem Richter nach dem ordentlichen Verfahren abgeurteilt zu werden. Das Gericht fällt dann ein Urteil in der Sache selbst, und spricht sich über die Stichhaltigkeit der Anklage aus; es gelangt dabei zu einem Freispruch oder zu einer Verurteilung. Wenn anderseits der Entscheid einer Verwaltungsbehörde nicht zu dem Zweck an den Richter weitergezogen werden kann, damit dieser in der Sache selbst urteile, sondern lediglich um Verfahrensmängel und die Gesetzmässigkeit zu überprüfen (Nichtigkeitsbeschwerde), stellt sich die Frage, ob dieses Kassationsverfahren den in Artikel 6 der Konvention enthaltenen Anforderungen genüge.

Nach der Auslegung, die Absatz 1 von Artikel 6 durch den derzeitigen Präsidenten der Europäischen Kommission für Menschenrechte erfahren hat, halten wir dafür, dass diese Bestimmung nur eine letztinstanzliche richterliche Prüfung der Akte und Entscheidungen der öffentlichen Gewalt bezweckt. Die Bestimmung verlangt zwar einen gerechten Prozess, nicht aber eine bestimmte Entscheidung in der Sache. Wenn man von dem Erfordernis der Öffentlichkeit der Verhandlungen (s. unten Kap. 423) absieht, erscheint uns das von *Fawcett* erwähnte «richterliche Element im gerechten Prozess» im schweizerischen Recht garantiert. Wie B.-F. *Junod*¹⁾ hervorhebt, leitete das Bundesgericht aus dem

¹⁾ *Junod*, La Suisse et la Convention européenne des droits de l'homme, Diss. Neuenburg 1969, S. 53. In einem erbrechtlichen Fall hielt das Bundesgericht in einem Berufungsverfahren fest, das Verfahren sei «in kontradiktorischer Weise (mit doppeltem Schrif-

Recht auf rechtliches Gehör Regeln für die Justizverwaltung ab, die den in Artikel 6 der Konvention aufgezählten Regeln entsprechen. Nach ihrer Ratifikation durch die Schweiz wird die Konvention Bestandteil des Bundesrechts. Besonders Artikel 6 könnte vor den Verwaltungsbehörden und den Gerichten und, in letzter Instanz, auf dem Wege der staatsrechtlichen oder der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde, vor dem Bundesgericht angerufen werden. In ihrer Gesamtheit enthalten die schweizerischen Zivil- und Strafprozessordnungen, bei unterschiedlichem Ausmass der Gerichtsbarkeit, ausreichende Garantien für einen gerechten Prozess.

Diese Auslegung wäre in einer Erklärung festzuhalten, die bei der Ratifikation der Konvention abzugeben ist und folgenden Wortlaut hat:

Für den Schweizerischen Bundesrat bezweckt die in Absatz 1 von Artikel 6 der Konvention enthaltene Garantie eines gerechten Prozesses, sei es in bezug auf Streitigkeiten über zivilrechtliche Rechte und Pflichten, sei es in bezug auf die Stichhaltigkeit der gegen eine Person erhobenen strafrechtlichen Anklage, nur, dass eine letztinstanzliche richterliche Prüfung der Akte oder Entscheidungen der öffentlichen Gewalt über solche Rechte und Pflichten oder über die Stichhaltigkeit einer solchen Anklage stattfindet.

423 Die Ausnahmen vom Grundsatz der Öffentlichkeit der Verhandlungen und der Urteilsverkündung

(BB1 1972 I 995)

Mit dem entsprechenden Vorbehalt zu *Artikel 6* der Konvention würde die Schweiz einerseits erklären, die Anwendung des Grundsatzes der Öffentlichkeit der Verhandlungen sei auf Verfahren, die vor einer Verwaltungsbehörde stattfinden und die sich auf Streitigkeiten über Rechte und Pflichten zivilrechtlicher Natur oder auf die Stichhaltigkeit einer Anklage in Strafsachen beziehen, auszuschliessen; andererseits würde sie erklären, sie wende den Grundsatz der Öffentlichkeit der Urteilsverkündung unter Vorbehalt der Bestimmungen der kantonalen Zivil- und Strafprozessordnungen über die Verkündung und Zustellung des Urteils an. Dieser Vorbehalt gilt insbesondere nicht für das Bundesverwaltungsstrafrecht, da der von der Strafverfügung der Verwaltung Betroffene die Beurteilung durch das zuständige kantonale Gericht verlangen kann.

In der Schweiz können, wie wir dargelegt haben (vgl. oben Kap. 422), Verwaltungsbehörden mit der Beurteilung privatrechtlicher Streitigkeiten und, wie

tenwechsel in erster und nochmaligem Schriftenwechsel in oberer Instanz, überhaupt mit voller Gewährung des rechtlichen Gehörs an beide Parteien, und mit vollständiger Abklärung der Tatsachen) durchgeführt worden» und genüge «also in jeder Hinsicht den von Bundesrechts wegen an ein Zivilprozessverfahren zu stellenden Anforderungen» (BGE 90 II 376, Erwägung 4).

ein Strafrichter, mit dem Ausfällen von Strafen beauftragt sein. Nun ist aber das Verfahren vor den Verwaltungsbehörden grundsätzlich nicht öffentlich. Im weiteren besteht keine Garantie dafür, dass die Sache öffentlich gehört werde. In diesem Zusammenhang dürfte es von Interesse sein, daran zu erinnern, dass Österreich bei der Ratifizierung der Konvention einen Vorbehalt in bezug auf die in Artikel 6 statuierte Öffentlichkeit der Verhandlungen angebracht hat (BBl 1968 II 1064). In seinem Urteil vom 16. Juli 1971 im Fall Ringeisen hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte festgehalten, dass dieser Vorbehalt nicht ausdrücklich die Verwaltungsverfahren im Auge habe, sondern lediglich die Zivil- und Strafsachen, d. h. die von Zivil- und Strafgerichten behandelten Fälle.¹⁾ Der Gerichtshof war jedoch der Auffassung, der erwähnte Vorbehalt decke *a fortiori* die vor Verwaltungsbehörden geführten Verfahren, wenn diese Streitigkeiten zivilrechtlicher Natur zum Gegenstand haben und wenn demzufolge diese Behörden den Gerichten im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Konvention gleichgestellt werden.

Darüber hinaus wird in mehreren Kantonen das Urteil nicht öffentlich verkündet.²⁾ Artikel 6 Absatz 1 der Konvention enthält aber die ausdrückliche Bestimmung, dass das Urteil öffentlich verkündet werden müsse («le jugement doit être rendu publiquement», «judgment shall be pronounced publicly»). Der vorgeschlagene Vorbehalt beträfe damit die kantonalen Zivil-³⁾ und Strafprozessgesetze.⁴⁾

Nach dem Gesagten könnte der in Aussicht genommene Vorbehalt wie folgt gefasst werden:

Der in Absatz 1 von Artikel 6 der Konvention verankerte Grundsatz der Öffentlichkeit der Verhandlungen findet keine Anwendung auf Verfahren, die sich auf eine Streitigkeit über zivilrechtliche Rechte und Pflichten oder auf die Stichhaltigkeit einer strafrechtlichen Anklage beziehen und die nach kantonalen Gesetzen vor einer Verwaltungsbehörde stattfinden.

Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Urteilsverkündung findet Anwendung, unter Vorbehalt der Bestimmungen der kantonalen Gesetze über den Zivil- und Strafprozess, die vorsehen, dass das Urteil nicht an einer öffentlichen Verhandlung eröffnet, sondern den Parteien schriftlich mitgeteilt wird.

Wie wir schon in unserem Ergänzungsbericht vom 23. Februar 1972 (BBl 1972 I 995) erwähnt haben, beabsichtigen wir nicht, irgendetwas zu unternehmen, um den Vorbehalt später zurückzuziehen.

¹⁾ EGMR, Fall Ringeisen, S. 40–41.

²⁾ Vgl. B.–F. Junod, a. a. O., S. 56.

³⁾ Vgl. M. Guldener, a. a. O., S. 195–197.

⁴⁾ In seiner bereits erwähnten Dissertation scheint P. Bischofberger die Meinung zu vertreten (S. 119), der Grundsatz der Öffentlichkeit der Urteilsverkündung sei in den schweizerischen Strafprozessordnungen allgemein anerkannt. Es gibt aber Ausnahmen. So sieht z. B. Artikel 142 Absatz 1 der Strafprozessordnung des Kantons Wallis vom 22. Februar 1962 die Möglichkeit vor, das Urteil den Parteien nach der öffentlichen Verhandlung schriftlich mitzuteilen.

424 Die Unentgeltlichkeit des Beistandes eines amtlichen Verteidigers und eines Dolmetschers

(BBl 1972 I 996)

Wir sind der Meinung, die Schweiz müsse bei der Ratifizierung der Konvention eine auslegende Erklärung zu Artikel 6 Absatz 3 Buchstaben *c* und *e* abgeben, die sich auf die Unentgeltlichkeit des Beistandes eines amtlichen Verteidigers und eines Dolmetschers in Strafsachen bezieht. Es würde sich darum handeln, der Praxis des Bundesstrafprozesses und der Strafprozessverfahren mehrerer Kantone Rechnung zu tragen, wonach die Kosten des Verfahrens, mit Einschluss der dem amtlichen Verteidiger eines Bedürftigen zugesprochenen Entschädigung, dem Verurteilten belastet werden. Nach der ständigen Praxis des Bundesgerichtes befreit der aus Artikel 4 der Bundesverfassung fließende Armenrechtsanspruch die bedürftige Partei nur von der Verpflichtung, die Gerichtskosten und die Auslagen der Gegenpartei vorzuschüssen oder sicherzustellen. Er gibt aber kein Recht darauf, von den Kosten überhaupt befreit zu werden.¹⁾ Die Unentgeltlichkeit des Beistandes eines Dolmetschers ist im schweizerischen Recht nicht ausdrücklich anerkannt. In den meisten Fällen wird die dem Dolmetscher ausgerichtete Entschädigung gleich wie die Prozesskosten behandelt und kann dem Verurteilten auferlegt werden.²⁾

Professor D. Schindler hat angeregt, die Schweiz solle darauf verzichten, eine entsprechende Erklärung abzugeben, da sonst gegebenenfalls die Gerichte daran gehindert würden, die Kosten für den amtlichen Verteidiger und den Dolmetscher dem Verurteilten aufzuerlegen.³⁾ Aus den Überlegungen, die wir bereits in unserem ersten Bericht vom 9. Dezember 1968 (BBl 1968 II 1108–1111)⁴⁾ angestellt haben, glauben wir nicht, den Verzicht auf eine solche Erklärung empfehlen zu können. Insbesondere sind wir der Meinung, dass die Rechte des Angeklagten dann gewahrt seien, wenn er nicht gezwungen ist, die Kosten für einen amtlichen Verteidiger oder einen Dolmetscher vorzuschüssen. Ferner darf nicht übersehen werden, dass die Unentgeltlichkeit des Dolmetschers nach Artikel 6 Absatz 3 Buchstabe *e* der Konvention nicht nur für die bedürftigen Personen gilt.

Die beabsichtigte Erklärung würde die Unentgeltlichkeit als Unentgeltlichkeit vorläufiger Natur auslegen, da die entsprechende Garantie die begünstigte Person nicht endgültig von der Bezahlung der Kosten für den Beistand eines amtlichen Verteidigers oder eines Dolmetschers befreit. Sie hätte den folgenden Wortlaut:

¹⁾ BGE 97 I 630–631.

²⁾ Vgl. P. Bischofberger, a. a. O., S. 173.

³⁾ D. Schindler, Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Menschenrechtskonvention, NZZ Nr. 21 vom 12. Januar 1969.

⁴⁾ P. Bischofberger (a. a. O., S. 245–246) teilt diese Ansicht.

Der Schweizerische Bundesrat erklärt, die in Artikel 6 Absatz 3 Buchstaben *c* und *e* der Konvention enthaltene Garantie der Unentgeltlichkeit des Beistandes eines amtlichen Verteidigers und eines Dolmetschers in dem Sinn auszulegen, dass sie die begünstigte Person nicht endgültig von der Zahlung der entsprechenden Kosten befreit.

5 Die sich für die Schweiz ergebenden Auswirkungen der Anerkennung des Rechtes auf die Individualbeschwerde an die Europäische Kommission für Menschenrechte sowie der Anerkennung der obligatorischen Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte

In unseren beiden Berichten über die Europäische Menschenrechtskonvention hielten wir dafür, die Schweiz solle bei der Ratifizierung der Konvention das Recht auf die Individualbeschwerde an die Europäische Kommission für Menschenrechte (Art. 25) sowie die obligatorische Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (Art. 46) anerkennen (BBl 1968 II 1138–1139; 1972 I 999–1000). Die diesbezüglichen Debatten in den eidgenössischen Räten liessen Meinungsverschiedenheiten über die Auswirkungen der Anerkennung des von der Konvention festgelegten Mechanismus der kollektiven Garantie der Menschenrechte zu Tage treten. Einige Ratsmitglieder bezweifelten im weiteren die Vereinbarkeit dieses internationalen Kontrollsystems mit unserer verfassungsrechtlichen Ordnung. Es scheint uns deshalb wichtig, noch einmal¹⁾ die Tragweite zu umreissen, die den Entscheidungen zukommt, welche die Organe fällen, die die Einhaltung der aus der Konvention sich ergebenden Pflichten zu überwachen haben.²⁾ Anschliessend prüfen wir einige besondere juristische Probleme.

¹⁾ Siehe die Ausführungen von Bundesrat W. Spühler vor dem Nationalrat und dem Ständerat (Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1969, Nationalrat, S. 362 ff., Ständerat, S. 217 ff.).

²⁾ Wir haben den von der Konvention festgelegten Mechanismus der kollektiven Garantie der Menschenrechte in unserem Bericht vom 9. Dezember 1968 (BBl 1968 II 1060–1062) beschrieben.

51 Die Auswirkungen der Entscheidungen der Kommission, des Gerichtshofes und des Ministerkomitees des Europarats¹⁾

Drei Organe wachen über der Einhaltung der durch die Konvention garantierten Rechte: Die Europäische Kommission für Menschenrechte, der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte und das Ministerkomitee des Europarats. Entscheidet die Kommission, ein gegen die Schweiz gerichtetes Gesuch sei zulässig, so stellt sie sich zur Verfügung der Beteiligten, um eine gütliche Einigung zu erzielen. Scheitert dieser Vermittlungsversuch, so fasst die Kommission einen Bericht, in dem sie den Sachverhalt darlegt und sich zur Frage äussert, ob nach dem Sachverhalt darauf zu schliessen sei, dass die Schweiz Verpflichtungen aus der Konvention verletzt habe. Diese Stellungnahme ist für die Schweiz nicht verbindlich. Der Bericht der Kommission wird dann an das Ministerkomitee weitergeleitet. Wenn innerhalb einer Frist von drei Monaten seit dieser Weiterleitung der Fall weder durch die Kommission noch durch einen interessierten Staat an den Gerichtshof überwiesen wird, obliegt es dem Ministerkomitee, die Frage der Verletzung der Konvention zu entscheiden (vgl. Art. 28–32).

Entscheidet das Ministerkomitee, die Schweiz habe die Konvention verletzt, so setzt es eine Frist an, innerhalb derer wir gehalten sind, die sich aus der Entscheidung des Ministerkomitees ergebenden Massnahmen zu treffen. Es handelt sich dabei für die Schweiz um eine völkerrechtliche Verpflichtung. Auf Grund von Artikel 32 Absatz 4 der Konvention haben sich die Staaten verpflichtet, jede Entscheidung, die in Anwendung der Absätze 1–3 dieses Artikels ergeht, für sich als bindend anzuerkennen.

Die Urteile des Gerichtshofes haben die gleiche Verbindlichkeit wie die Entscheidungen des Ministerkomitees. Artikel 53 der Konvention statuiert in dieser Hinsicht, dass die Staaten, welche die Konvention ratifiziert haben, verpflichtet sind, sich in den Fällen, an denen sie beteiligt sind, nach der Entscheidung des Gerichtshofes zu richten. Das ergangene Urteil wird dem Ministerkomitee zugeleitet, das dessen Vollzug überwacht (Art. 54).

Der Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes und des Ministerkomitees kommt, obschon dies gelegentlich behauptet worden ist, ein supranationaler Charakter nicht zu.²⁾ Nach der Lehre ist eine internationale Organisation im allgemeinen nur dann supranational, wenn sie die folgenden vier Merkmale aufweist³⁾:

- sie muss von den Mitgliedstaaten unabhängig sein;
- sie muss nach dem Mehrheitsprinzip, und nicht nach dem Grundsatz der Einstimmigkeit tätig sein;

¹⁾ In diesem Zusammenhang verweisen wir auf den von Prof. D. Schindler verfassten Aufsatz «Die innerstaatlichen Wirkungen der Entscheidungen der europäischen Menschenrechtsorgane», der in der Festschrift zum 70. Geburtstag von Max Guldener, Zürich 1973, S. 273–290, erschienen ist.

²⁾ Vgl. dazu v. a. L. Wildhaber, Verfassungsrank der Europäischen Menschenrechtskonvention in der Schweiz?, Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins, 1969, S. 257–258.

³⁾ Vgl. P. Guggenheim, Organisations économiques supranationales, indépendance et neutralité de la Suisse, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, 1963, II, S. 233–235.

- sie muss ziemlich umfangreiche Kompetenzen haben, und
- ihre Entscheidungen müssen auf den Gebieten der Mitgliedstaaten unmittelbar durchsetzbar sein.

Bei der Europäischen Menschenrechtskonvention sind die beiden letzten Merkmale nicht gegeben. Der Gerichtshof und das Ministerkomitee üben keine generell-abstrakte Kontrolle aus. Ihre Entscheidungen sind zwar endgültig und verbindlich, aber sie entfalten weder eine kassatorische Wirkung, noch sind sie auf den Gebieten der Vertragsstaaten der Konvention unmittelbar durchsetzbar. Der Gerichtshof und das Ministerkomitee sind nicht befugt, innerstaatliche Rechtsakte, die gegen die Konvention verstossen, als nichtig zu erklären; sie können lediglich feststellen, dass diese Akte mit den sich aus der Konvention ergebenden Verpflichtungen unvereinbar sind.¹⁾

Die bindende Kraft der Urteile des Gerichtshofes im besondern entspricht den Grundsätzen des allgemeinen Völkerrechtes und geht nicht über die Verpflichtungen hinaus, die die Schweiz mit der Anerkennung der obligatorischen Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofes und mit dem Abschluss zahlreicher Schiedsgerichtsverträge eingegangen ist. Die Verpflichtung, sich nach den Urteilen des Gerichtshofes zu richten, zieht die Pflicht nach sich, den angerichteten Schaden wieder gutzumachen, d. h. soweit wie möglich alle Folgen rückgängig zu machen, welche die Verletzung der Konvention für den Geschädigten gebracht hat, dessen Beschwerde zum Urteil des Gerichtshofes Anlass gegeben hat. Können nach dem Landesrecht des belangten Staates die Folgen dieser Verletzung nur unvollkommen rückgängig gemacht werden, so hat der Gerichtshof nach Artikel 50 der Konvention die Kompetenz, der verletzten Partei gegebenenfalls eine gerechte Entschädigung zuzubilligen.²⁾ Eine ähnliche Bestimmung findet sich in den meisten von unserem Land geschlossenen Schiedsgerichtsverträgen; sie wurde zum erstenmal in den Artikel 10 des Schiedsgerichts- und Vergleichsvertrages vom 3. Dezember 1921 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Deutschen Reich (BS 11 272) aufgenommen.

52 Besondere rechtliche Probleme

Nach Artikel 113 Absatz 3 der Bundesverfassung sind die von der Bundesversammlung erlassenen Gesetze für das Bundesgericht verbindlich. Unser Land kennt demnach keine richterliche Kontrolle der Verfassungsmässigkeit der Bundesgesetzgebung. Mehrere Ratsmitglieder warfen daher die Frage auf, ob die Anerkennung sowohl des Rechts auf Individualbeschwerde wie der obligatorischen Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes sich mit der erwähnten Verfassungsbestimmung vereinbaren lasse. Ihres Erachtens könnten sich die durch die Konven-

¹⁾ Vgl. D. Schindler, a. a. O., S. 275-276. Dazu im weitern: Entscheidung der Europäischen Kommission für Menschenrechte über die Zulässigkeit des Gesuches Nr. 1468/62, *Annuaire de la Convention*, 1963, S. 325.

²⁾ Vgl. dazu die persönliche Meinung des Richters Mosler im Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 10. 3. 1972 in den «Landstreichereifällen» (Frage der Anwendung von Art. 50 der Konvention), Serie A, Bd. 14, S. 17 und 18.

tion geschaffenen Organe bei der Prüfung eines gegen die Schweiz gerichteten Gesuches veranlasst sehen, die Bundesgesetze auf ihre Vereinbarkeit mit der Konvention, die dieselben Rechte gewährleistet wie die Bundesverfassung, zu prüfen. Wäre es zulässig, einem internationalen Organ eine Kompetenz zuzubilligen, über die unser höchstes Gericht nicht verfügt?¹⁾

Wie die Europäische Kommission für Menschenrechte in Erinnerung gerufen hat,²⁾ sind die Vertragsstaaten der Konvention entsprechend einem allgemeinen Rechtsgrundsatz des Völkerrechtes verpflichtet, darüber zu wachen, dass ihr Landesrecht mit der Konvention im Einklang steht, und müssen gegebenenfalls durch geeignete Massnahmen eine Anpassung vornehmen, da sich alle ihre Organe, die gesetzgebende Gewalt inbegriffen, an die Konvention zu halten haben. Wenn sie es nicht tun, werden sie völkerrechtlich verantwortlich.³⁾ Ist im weitem ein internationales Organ geschaffen worden, um darüber zu wachen, dass diese Verpflichtung eingehalten wird, so muss es die Kompetenz haben, das Landesrecht (die Gesetzgebung inbegriffen) auf die Vereinbarkeit mit der Konvention hin zu überprüfen. Sowohl der Internationale Gerichtshof im Haag wie, seit langem, die Schiedsgerichte sind zur Prüfung zuständig, ob unser Bundesrecht im Einklang mit den anzuwendenden Normen des Völkerrechtes stehe. Freilich gehört es nicht zur Aufgabe des Europäischen Gerichtshofs, die Frage der Vereinbarkeit in abstrakter Weise zu entscheiden; vielmehr äussert sich der Gerichtshof nur zur konkreten Anwendung einer landesrechtlichen Gesetzesbestimmung auf den Gesuchsteller, soweit dieser in der Ausübung eines von der Konvention garantierten Rechtes beschränkt worden ist.⁴⁾

Bei der Behandlung unseres ersten Berichts vom 9. Dezember 1968 wurde einige Male im Zusammenhang mit dem von der Konvention errichteten Mechanismus der kollektiven Garantie der Menschenrechte der Ausdruck «fremde Richter» verwendet. Dabei ging man sogar so weit, den alten Bündnisvertrag von 1291 heraufzubeschwören, der die Verpflichtung enthielt, nur einheimische Richter anzuerkennen, und erinnerte an die unserem Jahrhundert etwas näherliegenden Kämpfe der Eidgenossen, um die Gerichtsbarkeit des Reichskammergerichtes abzuschütteln.⁵⁾ Diese Verweise sind aber trügerisch. Wir haben bereits dargelegt, dass der Europäischen Kommission für Menschenrechte in erster Linie Untersuchungs- und Schlichtungsaufgaben zukommen. Die Urteile des Gerichtshofes und

¹⁾ Siehe hiezu v. a. Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1969, Ständerat, S. 204, und 1972, Ständerat, S. 777-778.

²⁾ Entscheidung vom 9. Juni 1958 über die Zulässigkeit des Gesuches Nr. 214/56, *Annuaire de la Convention*, 1958-1959, S. 235.

³⁾ Vgl. L. Wildhaber, a. a. O., S. 257.

⁴⁾ Vgl. EGMR, Fälle De Wilde, Ooms und Versyp («Landstreichereifälle»), Urteil vom 18. 6. 1971, S. 69-70, gemeinsame persönliche Meinung der Richter Holmbäck, Rodenbourg, Ross, Favre und Bilge.

⁵⁾ Vgl. v. a. Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1969, Nationalrat, S. 368, und Ständerat, S. 214. Wir verweisen im übrigen auf den von E. Bieri in der NZZ Nr. 367 vom 19. Juni 1969 erschienenen Artikel «Fremde Richter durch die Menschenrechtskonvention?»

die Entscheidungen des Ministerkomitees sind zwar verbindlich; sie haben jedoch keine kassatorische Wirkung und sind nicht unmittelbar durchsetzbar. Die Schweiz hat die obligatorische Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofes anerkannt und eine grosse Zahl von Verträgen abgeschlossen, die eine obligatorische Schiedsgerichtsklausel enthalten. So muss sich unser Land schon jetzt gegebenenfalls internationalen Entscheidungen unterziehen. Die Europäische Menschenrechtskonvention öffnet einen zusätzlichen Rechtsweg, der jedem, der sich in den durch die Konvention anerkannten Rechten durch die Schweiz verletzt fühlt, ermöglicht, bei einem europäischen Organ eine Rechtsverletzung geltend zu machen. Das Organ wird durch eine Konvention geschaffen, die unser Land aus freiem Entschluss ratifizieren würde; es wird ihm auch ein schweizerisches Mitglied angehören. Diese Internationalisierung des Schutzes der Menschenrechte kann keineswegs als eine Unterwerfung unter fremde Richter angesehen werden.

Die Staaten, die das Recht auf die Individualbeschwerde anerkennen, sind nach Artikel 28 Buchstabe *a* der Konvention gehalten, der Europäischen Kommission für Menschenrechte alle nötigen Erleichterungen zu gewähren, um die sie zur wirksamen Durchführung der Untersuchung nachsucht (BBl 1968 II 1079–1081). Der Inhalt dieser Rechtshilfeverpflichtung ist in der Konvention nicht umschrieben. Ausserdem setzt ihre Verwirklichung einen vorherigen Meinungsaustausch voraus. Dabei kann der Staat, der ersucht wird, gewisse Erleichterungen im Interesse der Durchführung der Untersuchung zuzugestehen, der Kommission gegenüber seinen Standpunkt darlegen. Für die Schweiz stellt die erwähnte Bestimmung eine genügende Rechtsgrundlage für die Gewährung von Rechtshilfe dar, die die Kommission von uns verlangen könnte. Darüber hinaus enthält der Entwurf eines Bundesgesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, der im Jahre 1973 dem Vernehmlassungsverfahren unterstellt worden ist, eine Bestimmung, wonach einer internationalen Organisation Rechtshilfe geleistet werden kann, wenn sich das Verfahren auf eine Strafsache bezieht. Schliesslich unterbreiten wir Ihnen mit dieser Botschaft das Europäische Übereinkommen über die an den Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen zur Genehmigung. Dieses Übereinkommen verleiht den vor der Kommission und dem Gerichtshof am Verfahren teilnehmenden Personen gewisse Immunitäten und zielt dadurch darauf ab, die Abwicklung des Verfahrens vor der Kommission zu erleichtern.

6 Das Europäische Übereinkommen über die an den Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen

Dieses Übereinkommen wurde von Belgien, Irland, Luxemburg, Malta, den Niederlanden, Norwegen, Schweden, dem Vereinigten Königreich und Zypern ratifiziert und trat am 17. April 1971 in Kraft. Es ergänzt die im 2. und im

4. Zusatzprotokoll zum Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Immunitäten des Europarats (AS 1966 789 und 792) enthaltenen Bestimmungen über die Privilegien und Immunitäten der Mitglieder der Europäischen Kommission und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte.

Artikel 1 zählt die vom Europäischen Übereinkommen betroffenen Personen auf. Es handelt sich zunächst um die Agenten der Vertragsparteien und um die sie unterstützenden Berater und Anwälte. Die gleichen Personen sind z. B. in Artikel 42 Absatz 3 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes (AS 1943 1047) erwähnt. Im weitern handelt es sich um die Personen, die in eigenem Namen oder als Vertreter der in Artikel 25 der Konvention genannten Antragsteller in Verfahren vor der Kommission teilnehmen sowie um die Anwälte oder die Professoren der Rechte, die sie unterstützen; dann um die Personen, die die Vertreter der Kommission zu ihrer Unterstützung im Verfahren vor dem Gericht bezeichnet haben, und schliesslich um die Zeugen und Sachverständigen sowie andere Personen, die an Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof teilnehmen.

Artikel 2 hält fest, dass die genannten Personen Immunität von der Gerichtsbarkeit in bezug auf die mündlichen und schriftlichen Erklärungen geniessen, die sie gegenüber der Kommission oder dem Gericht abgeben.

Artikel 3 schützt das Recht der in Artikel 1 aufgezählten Personen auf ungehinderten schriftlichen Verkehr mit der Kommission und dem Gerichtshof. Er regelt im Detail die Ausübung dieses Rechts durch inhaftierte Personen auf folgende Art und Weise: Ihre Korrespondenz muss ihnen ohne übermässige Verzögerung und ohne Änderung ausgehändigt werden; wegen einer Mitteilung, die diese Personen der Kommission oder dem Gericht auf ordnungsgemässen Wege zugesandt haben, dürfen gegen sie keine disziplinarischen Massnahmen in irgendeiner Form ergriffen werden; sie haben das Recht, mit einem Anwalt Briefe zu wechseln und sich mit ihm zu beraten, ohne dass irgendeine andere Person zuhört. Eingriffe öffentlicher Behörden bei der Ausübung dieser Rechte sind nur dann zulässig, wenn sie als notwendige Massnahme zur Aufrechterhaltung der nationalen Sicherheit, zur Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten oder zum Schutze der Gesundheit dienen (Abs. 3).

Nach Artikel 46 Ziffer 3 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) steht, soweit nicht eidgenössische oder kantonale Verfahrensgesetze entgegenstehen, dem Rechtsanwalt und dem nach kantonalem Recht anerkannten Rechtsbeistand in einem gerichtlichen oder administrativen Verfahren innerhalb der allgemeinen Anstaltsordnung das Recht zum freien Verkehr mit dem Eingewiesenen zu, den er vertritt. Der Briefverkehr mit Aufsichtsbehörden ist ebenfalls gewährleistet. Die Verordnung (1) zum Schweizerischen Strafgesetzbuch (VStGB1) vom 13. November 1973, die am 1. Januar 1974 in Kraft getreten ist (AS 1973 1841), sieht ihrerseits in Artikel 5 Absatz 1 vor, dass die Besuche und der Briefverkehr nur insoweit beschränkt sind, als es die Ordnung in der Anstalt gebietet. Absatz 5 dieses Artikels behält überdies die für die Schweiz verbindlichen völkerrechtlichen Regeln über den Besuchs- und Briefverkehr vor. Daraus geht hervor, dass die schweizerische Rechtsordnung im allgemeinen mit dem Europäischen Übereinkommen in Ein-

klang steht. Nach der Ratifikation dieses Übereinkommens müssen die Einschränkungen hinsichtlich des Briefverkehrs des Inhaftierten und seiner Kontakte mit seinem Anwalt übereinkommenskonform, d. h. nach Artikel 3 Absatz 3 des Übereinkommens, ausgelegt werden.

Artikel 4 statuiert das Recht der an Verfahren vor der Kommission und dem Gerichtshof teilnehmenden Personen, sich frei zu bewegen und zu reisen. Absatz 2 sieht im besondern vor, dass diese Personen in den Durchgangstaaten wegen Handlungen oder Verurteilungen aus der Zeit vor Beginn ihrer Reise weder verfolgt noch in Haft gehalten noch einer sonstigen Beschränkung ihrer persönlichen Freiheit unterworfen werden dürfen. Die Vertragsstaaten können bei der Ratifizierung des Übereinkommens erklären, dass die Vorschriften dieses Absatzes nicht auf ihre eigenen Staatsangehörigen Anwendung finden. Wir sind der Auffassung, dass die Schweiz von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, dabei aber ihre Erklärung auf schwere Verbrechen gegen den Staat, die Landesverteidigung und die Wehrkraft des Landes beschränken sollte (vgl. im besonderen die Art. 265–269, 271–274 sowie 276 und 277 StGB). Diese Erklärung wäre wie folgt zu fassen:

Der Schweizerische Bundesrat erklärt, dass Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe *a* des Übereinkommens auf die schweizerischen Staatsangehörigen, die in der Schweiz wegen eines schweren Verbrechens gegen den Staat, die Landesverteidigung oder die Wehrkraft verfolgt werden oder verurteilt worden sind, keine Anwendung findet.

Im Zusammenhang mit dieser Bestimmung ist noch zu erwähnen, dass das im Übereinkommen statuierte Recht, sich frei zu bewegen und zu reisen, bezüglich einer Person, gegen die auf Grund von Artikel 13 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SR 142.20) die Einreisesperre verhängt worden ist, beschränkt sein kann. Die sich daraus ergebende Schwierigkeit könnte durch die Abgabe eines «Laissez-passer» an eine solche Person, der für die für die Hin- und Rückreise benötigte Zeit Gültigkeit hat, überwunden werden. Die Ausstellung eines solchen Dokumentes würde ein begründetes Ersuchen der betreffenden Person voraussetzen. Diese Formalität wäre jedoch mit Artikel 4 Absatz 1 des Übereinkommens vereinbar, wenn die Ausstellung des «Laissez-passer» nicht an Bedingungen geknüpft ist, welche das Recht der Person, die an einem Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof teilzunehmen hat, sich frei zu bewegen und zu reisen, einschränken.

Artikel 5 bestimmt, dass die vom Übereinkommen vorgesehenen Befreiungen und Erleichterungen nur gewährt werden, um den Personen, denen sie zukommen, die Redefreiheit und Unabhängigkeit zu garantieren, die für die Ausübung ihrer Funktionen oder für die Wahrnehmung ihrer Rechte gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof erforderlich sind. Im weitern legt er fest, wie die Immunität aufzuheben ist.

Artikel 6 behält die Verpflichtungen vor, welche die Vertragsparteien auf Grund der Europäischen Menschenrechtskonvention übernommen haben.

Die *Artikel 7–10* enthalten die für ein Abkommen des Europarats üblichen Schlussbestimmungen.

Das Europäische Übereinkommen hat vor allem zum Zweck, das gute Funktionieren der von der Europäischen Menschenrechtskonvention geschaffenen Organe zu ermöglichen. Es verwirklicht ein sinnvolles Gleichgewicht zwischen den Rechten der Verteidigung einerseits und der Sicherheit des Staates andererseits. Daher erscheint es als gerechtfertigt, dass die Schweiz im Zeitpunkt, in dem sie das Recht der Individualbeschwerde an die Kommission und die obligatorische Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes anerkennt, auch dieses Übereinkommen ratifiziert.

7 Revision des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG)

Nach Artikel 13 der Konvention hat jede Person, die in den von der Konvention festgelegten Rechten und Freiheiten verletzt worden ist, das Recht, eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz einzulegen. In der Schweiz wird die Verletzung der von der Konvention garantierten Rechte und Freiheiten auf Bundesebene vor allem mit der staatsrechtlichen Beschwerde an das Bundesgericht wegen Verletzung von Staatsverträgen mit dem Ausland (Art. 84 Abs. 1 Bst. c OG) sowie mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht wegen Verletzung des Bundesrechtes (Art. 104 Bst. a OG) geltend zu machen sein. Nach der Ratifizierung der Konvention sind die in ihr festgelegten Rechte und Freiheiten in der Tat als Bundesrecht im Sinne von Artikel 104 Buchstabe a des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege zu betrachten.¹⁾

In einem Artikel über die Verfassungsgerichtsbarkeit von morgen warf Bundesrichter A. Grisel die Frage auf, ob die in der Konvention enthaltenen Rechte als verfassungsmässige oder als aus einem Staatsvertrag fliessende Rechte betrachtet werden müssen.²⁾ Von der Beantwortung dieser Frage hängt es ab, ob der Grundsatz der Erschöpfung des kantonalen Instanzenzuges Anwendung findet oder nicht. Werden die von der Konvention garantierten Rechte den verfassungsmässigen Rechten gleichgestellt, so ist dieser Grundsatz zu beachten; die staatsrechtliche Beschwerde ist dann nur gegen letztinstanzliche kantonale Entscheide zulässig. Werden andererseits diese Rechte als aus einem Staatsvertrag fliessende Rechte aufgefasst, so findet jener Grundsatz keine Anwendung; die Verletzung der Rechte könnte unmittelbar beim Bundesgericht geltend gemacht werden (Art. 86 Abs. 3 OG). Nach der Ansicht von Grisel besteht gegen die zuletzt erwähnte Lösung ein äusserst gewichtiger Einwand: Die Möglichkeit, wegen jeder Verletzung der durch die Konvention geschützten Rechte sofort ans Bundesgericht zu gelangen, könnte zu einem so starken Ansteigen der Zahl der Beschwerden führen, dass dadurch die Verfassungsgerichtsbarkeit in ihrer Wirksamkeit stark beeinträchtigt würde. Es wäre nicht sinnvoll, wenn gegen jegliche Entscheidung eines Untersuchungsrichters eine staatsrechtliche Beschwerde, z. B.

¹⁾ Vgl. H. Huber, Der Schutz der Grundrechte unter der Generalklausel der Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Mélanges Marcel Bridel, Lausanne 1968, S. 240–241.

²⁾ Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, 1971, S. 213.

wegen Verletzung der persönlichen Freiheit, erhoben werden könnte, bevor die kantonalen Rechtsmittel ergriffen worden sind. *Grisel* ist denn auch der Meinung, die in der Konvention enthaltenen Rechte müssten als verfassungsmässige Rechte angesehen werden.

Wir halten unsererseits dafür, dass die Europäische Menschenrechtskonvention nach ihrer Ratifizierung durch die Schweiz in unsere interne Rechtsordnung als Staatsvertragsrecht mit zumindest Gesetzesrang Eingang finden wird.¹⁾ Um den erwähnten Schwierigkeiten Rechnung zu tragen, ist daher das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege dergestalt zu ändern, dass eine staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht wegen einer behaupteten Verletzung eines der von der Konvention anerkannten Rechte unter den gleichen Bedingungen erhoben werden kann, wie wenn die Verletzung von Rechten, die durch die Bundesverfassung oder die kantonalen Verfassungen garantiert sind, geltend gemacht wird. Eine solche Revision entspricht der grundlegenden Idee, dass die Konvention nicht die in den Vertragsstaaten bereits bestehende Regelung ersetzen, sondern einen Minimalstandard auf dem Gebiet des Schutzes der Menschenrechte garantieren soll (BBl 1968 II 1068). Im weitern muss vermieden werden, dass das Bundesgericht mit Beschwerden überlastet wird, die von Einzelpersonen herrühren, welche der Verpflichtung entgehen wollen, sämtliche kantonalen Rechtsmittel zu ergreifen, und deshalb die Verletzung von durch die Konvention gewährleisteten Rechten geltend machen, jedoch nicht die Verletzung der identischen Rechte, welche die Verfassung garantiert.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung betrifft die Artikel 84 Absatz 1 Buchstaben *a* und *c* sowie Artikel 86 Absatz 2 OG. Sie beschränkt sich auf die Rechte und Freiheiten, die als unmittelbar anwendbar («self-executing»)²⁾ betrachtet werden können. Denn nur diese Rechte und Freiheiten könnten Gegenstand einer staatsrechtlichen Beschwerde ans Bundesgericht bilden. Wir hielten in unserem ersten Bericht vom 9. Dezember 1968 fest, dass der grösste Teil der von der Konvention garantierten Rechte einer unmittelbaren Anwendung durch die nationalen Behörden zugänglich ist (BBl 1968 II 1075). Sodann ist bei der Revision zu berücksichtigen, dass die Schweiz wahrscheinlich in einem späteren Zeitpunkt weitere internationale Konventionen auf dem Gebiet des Schutzes der Menschenrechte ratifizieren wird, wie z. B. den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, den die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 16. Dezember 1966 angenommen hat. Zwar ist die Ausdehnung in dieser Hinsicht beschränkt auf die Übereinkommen, die, wie die Europäische Menschenrechtskonvention, unmittelbar anwendbare Rechte garantieren, eine gewisse Zahl von Grundrechten stipulieren und sich auf den internationalen Schutz der Menschenrechte beschränken.

Dementsprechend wären die Artikel 84 Absatz 1 Buchstaben *a* und *c* sowie Artikel 86 Absatz 2 des OG wie folgt neu zu fassen:

¹⁾ Vgl. D. Schindler, a. a. O., S. 275; L. Wildhaber, a. a. O., S. 259–264; Ch. Dominicé, La Convention européenne des droits de l'homme devant le juge national, Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht, 1972, S. 15 und 35.

²⁾ Vgl. hiezu: L. Wildhaber, a. a. O., S. 265–267; Ch. Dominicé, a. a. O., S. 16–31.

Art. 84 Abs. 1 Bst. a und c

¹ Gegen kantonale und interkantonale Erlasse und Verfügungen (Entscheide) kann beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden:

- a. wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte der Bürger sowie von diesen Rechten gleichgestellten Rechten und Freiheiten, wie sie in der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und in ihren Zusatzprotokollen sowie in andern entsprechenden internationalen Übereinkommen, denen die Schweiz angehört, niedergelegt sind, soweit diese Rechte und Freiheiten unmittelbar anwendbar sind;
- c. wegen Verletzung von andern als unter Buchstabe a erwähnten Staatsverträgen mit dem Ausland, wenn es sich nicht um eine Verletzung ihrer Bestimmungen zivilrechtlicher oder strafrechtlicher Natur durch einen kantonalen Entscheid handelt;

Art. 86 Abs. 2

² Beschwerden nach Artikel 84 Buchstabe a sind erst zulässig, nachdem von den kantonalen Rechtsmitteln Gebrauch gemacht worden ist; hievon sind ausgenommen Beschwerden wegen Verletzung der Niederlassungsfreiheit (Art. 45 BV), des Verbotes der Doppelbesteuerung (Art. 46 Abs. 2 BV), der Garantie des verfassungsmässigen Richters (Art. 58 BV), der Garantie des Wohnsitzrichters (Art. 59 BV), des Anspruches der Bürger anderer Kantone auf Gleichstellung mit den Kantonsbürgern in Gesetzgebung und gerichtlichem Verfahren (Art. 60 BV) und des Anspruches auf interkantonale Rechtshilfe (Art. 61 BV).

8 Finanzielle Auswirkungen und Fragen des Personalbestandes

Nach Artikel 58 der Europäischen Menschenrechtskonvention werden die Kosten der Kommission und des Gerichtshofes vom Europarat getragen; sie sind im Budget des Europarats eingeschlossen. Damit übernimmt die Schweiz schon heute einen Teil dieser Kosten (BBl 1968 II 1145).

Die Ratifizierung der Konvention wird sich nur gering auf den Personalbestand auswirken. Sehr wahrscheinlich werden die Justizabteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und das Eidgenössische Politische Departement zur Bewältigung der neu anfallenden Aufgaben zusätzlich je einen Juristen benötigen.

9 Die Frage des Referendums

91 Überblick über die bisherige Entwicklung

In unserem Bericht vom 9. Dezember 1968 über die Europäische Menschenrechtskonvention stellten wir fest, dass jeder Vertragsstaat nach Ablauf einer Frist von fünf Jahren von dem Tage an, an dem die Konvention für ihn wirksam geworden ist, die Konvention kündigen kann. Wir hielten deshalb dafür, dass Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung über das fakultative Staatsvertragsreferendum keine Anwendung finde (BBl 1968 II 1146).

Bei der Beratung unseres Berichts im Parlament wurde die Frage von verschiedenen Votanten aufgegriffen. Einige Parlamentarier forderten, der Beschluss über den Beitritt der Schweiz zur Konvention sei dem fakultativen Referendum zu unterstellen.¹⁾ Zahlreiche andere Redner vertraten die Auffassung, dieser Beschluss sei der Abstimmung von Volk und Ständen zu unterbreiten.²⁾ In seiner Antwort auf diese Äusserungen rief der Vorsteher des Politischen Departementes, Bundesrat *Spühler*, die sich aus Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung ergebende rechtliche Lage in Erinnerung und erklärte, dass sich der Bundesrat erneut in der nun vorliegenden Botschaft über dieses Problem aussprechen werde.³⁾ Sodann reichten am 12. Juni 1969 Nationalrat *Hummler* und Ständerat *Luder* zwei gleichlautende Motionen ein, die den Bundesrat beauftragen, Vorschläge für eine Neuordnung des Staatsvertragsreferendums zu unterbreiten.

Am 3. Oktober 1972, bei der Beratung unseres Ergänzungsberichts vom 23. Februar 1972 im Nationalrat, erklärte Nationalrat *Bonnard* im Namen der liberalen und evangelischen Fraktion, der Beschluss über die Genehmigung der Konvention müsse dem obligatorischen Referendum unterstellt werden.⁴⁾ Zur Begründung seiner Auffassung bezog er sich auf unsere Botschaft vom 16. August 1972 über die Genehmigung der Abkommen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften. Er vertrat die Meinung, die Anerkennung des von der Konvention geschaffenen Mechanismus der kollektiven Garantie der Menschenrechte habe eine tiefgreifende Änderung der Struktur unserer Einrichtungen zur Folge, vor allem weil die letztinstanzlich vom Bundesrat oder vom Bundesgericht getroffenen Entscheidungen an ein überstaatliches Organ weitergezogen werden könnten. In seiner Antwort legte der Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departementes, Bundesrat *Graber*, vor allem Wert auf die Feststellung, dass die Auffassung unhaltbar sei, nach der die Organe, die die Anwendung der Konvention zu überwachen haben, einen supranationalen Charakter hätten.⁵⁾

92 Prüfung der Frage des Referendums

Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung verlangt, dass Staatsverträge mit dem Ausland, welche unbefristet oder für eine Dauer von mehr als 15 Jahren abgeschlossen sind, dem Volk zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30 000 stimmberechtigten Schweizer Bürgern oder von acht Kantonen verlangt wird. In der Praxis wurde diese Bestimmung immer so ausgelegt, dass Verträge – auch solche, die unbefristet oder für eine längere Dauer als 15 Jahre abgeschlossen wurden – nicht referendumpflichtig sind, wenn sie vor 15 Jahren gekündigt werden können (BBI 1972 II 734).

¹⁾ Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1969, Nationalrat, S. 330 und 355.

²⁾ Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1969, Nationalrat, S. 343, 346, 346–347; Ständerat, S. 204–205 und 209.

³⁾ Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1969, Nationalrat, S. 366; Ständerat, S. 220.

⁴⁾ Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1972, Nationalrat, S. 1702.

⁵⁾ Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1972, Nationalrat, S. 1707–1708.

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen zur Genehmigung die Europäische Menschenrechtskonvention sowie das Europäische Übereinkommen über die an den Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen. Jeder Vertragsstaat kann die Konvention nach Ablauf einer Frist von fünf Jahren von dem Tage an, an dem die Konvention für ihn wirksam geworden ist, mit einer Mitteilung, die sechs Monate vor der Kündigung zu erfolgen hat, kündigen (Art. 65 Abs. 1). Der Beschluss über die Genehmigung der Konvention unterliegt somit nicht dem fakultativen Referendum.¹⁾ Zwar kann die Kündigung der Konvention nicht bewirken, dass der Vertragsstaat in bezug auf irgendeine Handlung, welche eine Verletzung dieser Verpflichtungen darstellen könnte und die von ihm vor dem Datum der für ihn rechtswirksamen Kündigung vorgenommen wurde, von seinen Verpflichtungen nach dieser Konvention befreit wird (Art. 65 Abs. 2). Doch gibt diese Bestimmung lediglich einen Grundsatz wieder, der auf alle völkerrechtlichen Verträge anwendbar ist.²⁾ Was die Auswirkungen betrifft, die sich für die Schweiz aus allfälligen Entscheidungen jener Organe ergeben könnten, die mit der Überwachung der Einhaltung der aus der Konvention fließenden Verpflichtungen beauftragt sind, so unterscheiden sich diese Auswirkungen nicht von denen, die sich z. B. aus einem Schiedsspruch oder einem Urteil des Internationalen Gerichtshofes auf Grund zahlreicher von unserem Land abgeschlossener Gerichts- und Schiedsverträge (vgl. oben Kap. 51) ergeben könnten. Auf Grund einer konstanten Praxis wurde indessen die Genehmigung dieser Verträge nicht dem fakultativen Referendum unterstellt (vgl. v. a. BBl 1965 III 147 und 1970 I 943).

Das Europäische Übereinkommen über die an den Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen kann nach seinem Artikel 10 jederzeit gekündigt werden. Seine Genehmigung untersteht damit ebenfalls nicht dem fakultativen Referendum.

Im weitem erwähnten wir bereits in unserer Botschaft vom 16. August 1972 über die Genehmigung der Abkommen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften, dass es nicht möglich ist, ein Abkommen, das die in Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung enthaltenen Voraussetzungen nicht erfüllt, dem fakultativen Referendum zu unterstellen (BBl 1972 II 734).

Unabhängig von der in Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung getroffenen Regelung ist nach Lehre und Praxis ein Staatsvertrag, ohne Rücksicht auf seine Dauer und die Möglichkeit der Kündigung, Volk und Ständen zu unterbreiten, wenn er tiefgreifende Änderungen der Struktur unserer Einrichtungen mit sich bringt oder einen grundsätzlichen Wandel in der schweizerischen Aussenpolitik zur Folge hat. Es handelt sich jedoch in diesen Fällen nicht um die Anwen-

¹⁾ Vgl. L. Wildhaber, a. a. O., S. 253–254; Ch. Dominicé, a. a. O., S. 36, Anm. 86; B.-F. Junod, a. a. O., S. 132.

²⁾ Vgl. hiezu D. Schindler, Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Menschenrechtskonvention, NZZ Nr. 21 vom 12. Januar 1969, und ders.: Ist der Beitritt zur Menschenrechtskonvention dem Referendum zu unterstellen?, NZZ Nr. 321 vom 29. Mai 1969.

dung des Staatsvertragsreferendums, sondern um Verfassungsrechtsetzung im Sinne von Artikel 121 der Bundesverfassung (BBl 1972 II 735).

Die Frage, ob eine Abstimmung durchzuführen sei, stellt sich im Zusammenhang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht, denn die Konvention garantiert in der Tat Rechte, die zum grössten Teil bereits durch die Bundesverfassung anerkannt und geschützt sind.¹⁾ Gleichermassen verhält es sich in bezug auf die Anerkennung der obligatorischen Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Diese Anerkennung bedeutet für unser Land nichts Neues; die Schweiz hat die obligatorische Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofes anerkannt und eine grosse Zahl von Verträgen abgeschlossen, die eine obligatorische Schiedsgerichtsklausel enthalten. Im weiteren ist daran zu erinnern, dass nach dem von der Konvention errichteten System nur die Vertragsstaaten und die Europäische Kommission für Menschenrechte und nicht Einzelpersonen das Recht haben, vor dem Gerichtshof aufzutreten (Art. 44).

Eine Neuerung, deren Tragweite jedoch nicht überschätzt werden darf, stellt lediglich die Anerkennung der Zuständigkeit der Kommission zur Behandlung von Individualbeschwerden dar. Diese Anerkennung hat indessen in keiner Weise einen Wandel in der schweizerischen Aussenpolitik zur Folge.²⁾ Als die Schweiz 1963 dem Europarat beitrug, gab sie klar ihren Willen zu erkennen, mitzuarbeiten, wenn es gilt, die bestehenden Bindungen zwischen den Mitgliedern der Organisation zu vertiefen. Eines der Mittel, dieses Ziel zu erreichen, sind der Schutz und die Weiterentwicklung der Menschenrechte. Die meisten Mitglieder des Europarats haben einen Mechanismus anerkannt, der dazu dient, die kollektive Garantie gewisser in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verkündeten Rechte zu sichern, da sie eine gemeinsame Auffassung der Grundfreiheiten vertreten. Wenn sich unser Land diesen Staaten zugesellt, bestätigt es damit einmal mehr seinen Wunsch, an der Errichtung eines Europa teilzuhaben, das sich auf das gemeinsame geistige Erbe, politische Traditionen, die Respektierung der Freiheiten und die Vorherrschaft des Rechts gründet.

Eine andere Frage ist, ob die Anerkennung der von der Konvention vorgesehenen internationalen Kontrolle tiefgreifende Änderungen der Struktur unserer Einrichtungen mit sich bringe, wie dies Nationalrat *Bonnard* (vgl. oben Kap. 91) geltend gemacht hat. Insofern sei daran erinnert (vgl. oben Kap. 52), dass sowohl der Internationale Gerichtshof wie bestimmte Schiedsgerichte bereits jetzt zuständig sind, sich über die Vereinbarkeit unseres Rechtes mit dem Völkerrecht auszusprechen. Wenn ein Staat internationale Verpflichtungen eingeht, ist er auf Grund des Völkerrechtes gehalten, sein Landesrecht mit seinen Verpflichtungen in Übereinstimmung zu bringen. Wenn darüber hinaus ein internationaler Organismus geschaffen worden ist, der die Einhaltung der Verpflichtungen zu überwachen hat, muss er in der Lage sein, die Vereinbarkeit des Landesrechtes mit den einschlägigen Bestimmungen des Völkerrechtes zu prüfen. Schliesslich ist erneut

¹⁾ Vgl. hierzu: L. *Wildhaber*, a. a. O., S. 255.

²⁾ Vgl. hierzu: L. *Wildhaber*, a. a. O., S. 258–259.

daran zu erinnern (vgl. oben Kap. 51), dass die Gerichtsbarkeit der von der Konvention errichteten Organe keineswegs supranationaler Natur ist.

Demzufolge besteht die eigentliche Neuerung darin, dass nach der Anerkennung des Rechts auf die Individualbeschwerde durch die Schweiz Einzelpersonen zum erstenmal das Recht haben werden, sich vor einem internationalen Organismus über die Art und Weise, wie sie von den schweizerischen Behörden behandelt worden sind, zu beklagen, und damit die völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Staates, dessen Angehörige sie sind, in Frage zu stellen.¹⁾ Diese Internationalisierung des Schutzes der Menschenrechte rechtfertigt es aber unserer Auffassung nach nicht, dass das Verfahren der Verfassungsrevision eingeschlagen wird.²⁾ Die Anerkennung des Rechtes auf die Individualbeschwerde im Wege der Verfassungsrechtsetzung drängt sich um so weniger auf, als wir die Absicht haben, in einem ersten Schritt die entsprechende Zuständigkeit der Kommission lediglich für die beschränkte Dauer von drei Jahren anzuerkennen (vgl. unten Kap. 102).

10 Allgemeine Schlussfolgerungen und Anträge

101 Allgemeine Schlussfolgerungen

In unserem Bericht vom 13. März 1972 über die Richtlinien der Regierungspolitik in der gegenwärtigen Legislaturperiode nannten wir als vordringliches Anliegen für den Einzelmenschen die Verstärkung des Schutzes der Persönlichkeit und für die Völkergemeinschaft die Verstärkung der internationalen Solidarität (BBl 1972 I 1081). Unser Antrag, die Europäische Menschenrechtskonvention zu genehmigen, entspricht diesen beiden grundlegenden Zielvorstellungen. Einerseits trägt der Beitritt der Schweiz zur Konvention zur Stärkung unserer rechtsstaatlichen Einrichtungen bei und bedeutet damit einen Fortschritt. Die Arbeitsgruppe für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung anerkennt diesen positiven Einfluss, wenn sie in ihrem 1973 veröffentlichten Schlussbericht erklärt (S. 64), dass die Grundrechte der Bundesverfassung durch die Konvention inspiriert, konkretisiert und ausgelegt werden könnten. Die von Altbundesrat F. T. Wahlen präsiidierte Gruppe hält im übrigen fest (S. 645), die Ratifizierung der Konvention mache die Erstellung eines nationalen Kataloges der durch die Verfassung gewährleisteten Grundfreiheiten keineswegs überflüssig.

¹⁾ Vgl. J.-F. Aubert, *Traité de droit constitutionnel suisse*, Bd. 2, Neuenburg 1967, S. 640, Nr. 1777; A. Favre, *La Convention européenne des droits de l'homme*, Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht, 1966, S. 34. Im Rahmen der Revidierten Mannheimer Rheinschiffsahrtsakte ist die Möglichkeit der Berufung an die Berufungskammer der Rheinzentralkommission gegen Urteile der Basler Gerichte für die Rheinschifffahrt gegeben (vgl. AS 1967 1591 und 1597). Die Tragweite dieser Berufung kann jedoch nicht mit dem Kontrollmechanismus der Europäischen Menschenrechtskonvention verglichen werden.

²⁾ Diese Meinung wird von verschiedenen Autoren geteilt. Vgl. v. a. B.-F. Junod, a. a. O., S. 132–134; L. Wildhaber, a. a. O., S. 259; Ch. Dominicé, a. a. O., *loc. cit.* Siehe zwar auch: W. Haller, Grenzen der direkten Demokratie, Schweizerische Juristenzeitung, 1972, S. 273.

Andererseits ist die Ratifizierung auch unter dem Gesichtspunkt der auswärtigen Beziehungen unseres Landes zu sehen. Die Europäische Menschenrechtskonvention wurde in der Überzeugung geschaffen, dass sie entscheidend zur Einigung Europas beitrage, da eine menschliche Gemeinschaft ohne gemeinsame geistige Werte nicht über eine ausreichende Grundlage verfügt. Die von Volk und Ständen am 3. Dezember 1972 erteilte Zustimmung zu den Abkommen mit den Europäischen Gemeinschaften war eine sehr bedeutsame Etappe in unserer Politik, die darauf abzielt, aktiv an der europäischen Integration mitzuarbeiten. Es geht nunmehr darum, unsere Teilnahme an der Errichtung Europas auf die festen Grundlagen der Achtung der Freiheit und der Vorherrschaft des Rechts abzustützen. Die Schweiz ist seit dem Jahre 1963 Mitglied des Europarats. Sie ist es sich schuldig, einen weitem Schritt in der aufgezeigten Richtung zu tun und den Vertrag zu ratifizieren, der in konkreter Art und Weise die kollektive Garantie der Menschenrechte in Europa sichert. Damit verwirklicht die Schweiz eines der festgelegten grundsätzlichen Ziele der Organisation. Zwingende Gründe der Solidarität mit den andern Mitgliedstaaten des Europarats müssen uns ebenfalls dazu führen, die Entscheidung, diese Konvention zu ratifizieren, nicht mehr länger aufzuschieben.

Ähnliche Überlegungen sprechen für unseren Antrag, die beiden fakultativen Erklärungen abzugeben, wonach wir einerseits die Zuständigkeit der Kommission zur Behandlung der Individualbeschwerden, andererseits die obligatorische Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes anerkennen. Insbesondere ist nochmals darauf hinzuweisen, dass das Recht auf die Individualbeschwerde einen Eckpfeiler des von der Konvention errichteten Mechanismus der kollektiven Garantie der Menschenrechte darstellt. Da ein funktionstüchtiges internationales System des Schutzes der Menschenrechte gebildet worden ist, das positive Ergebnisse erzielt hat, würden wir unseren eigenen Vorstellungen untreu, wollten wir uns nicht entscheiden, dieses System anzunehmen. Eine negative Entscheidung wäre ein ernsthafter Rückschlag für das Ideal der europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Schutzes der Menschenrechte. In einem Zeitpunkt, da der Europarat im Zusammenhang mit der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften über seine Zukunft berät, könnte sich ein Abseitsstehen unsererseits nur nachteilig auf die Strassburger Organisation auswirken. Dieses Abseitsstehen widerspräche im weitem unseren Anstrengungen, die Bindungen zu den andern Mitgliedstaaten des Europarats auf den Gebieten, auf denen er das bevorzugte Forum für die europäische Zusammenarbeit bleiben muss, noch enger zu gestalten. Zudem wäre dieses Abseitsstehen mit den Forderungen nach internationaler Solidarität schwerlich vereinbar. Schliesslich ist es sich die Schweiz im Sinne ihrer traditionellen Politik der Entwicklung der internationalen Gerichtsbarkeit schuldig, die obligatorische Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte anzuerkennen.

Als Antwort auf gewisse Kritiken gegenüber dem von der Konvention errichteten Kontrollsystem möchten wir noch beifügen, dass die Anerkennung des Rechts auf die Individualbeschwerde nicht zur Folge haben wird, dass vor inter-

nen Gerichten oder Verwaltungsbehörden angestrengte Verfahren verzögert werden und dadurch ein Zustand der Rechtsunsicherheit geschaffen wird. Der Weiterzug an die Europäische Kommission für Menschenrechte hat keine aufschiebende Wirkung. Die Konvention hat dem von ihr geschaffenen Mechanismus der kollektiven Garantie eine vorwiegend subsidiäre Rolle verliehen. Ein Urteil des Bundesgerichts erwächst auch dann in Rechtskraft, wenn sich die im Prozess unterlegene Partei entschliesst, die Kommission mit der Angelegenheit zu befassen und so die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Schweiz geltend macht, indem sie sich auf die ihr gegenüber erfolgte Verletzung eines oder mehrerer von der Konvention garantierten Rechte beruft.

102 Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen beantragen wir Ihnen, dem beiliegenden Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Genehmigung der Europäischen Menschenrechtskonvention zuzustimmen. Mit diesem Beschluss werden die folgenden Verträge genehmigt:

- die Europäische Menschenrechtskonvention in der durch die Protokolle Nr. 3 und 5 ergänzten Fassung, mit den im Kapitel 42 dieser Botschaft erwähnten Vorbehalten und Erklärungen;
- das Protokoll Nr. 2 zur Europäischen Menschenrechtskonvention, durch das dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte die Zuständigkeit zur Erstattung von Gutachten übertragen wird;
- das Europäische Übereinkommen über die an den Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen, mit der in Kapitel 6 der Botschaft vorgesehenen Erklärung.

Der Beschlussentwurf ermächtigt uns auch, dem Generalsekretär des Europarats die folgenden beiden Erklärungen zu übermitteln:

- a. Die erste Erklärung bezieht sich auf die Anerkennung der Zuständigkeit der Europäischen Kommission für Menschenrechte, mit Individualbeschwerden befasst zu werden. Wenn Sie uns ermächtigen, diese Erklärung abzugeben, beabsichtigen wir, in einer ersten Etappe unser Land nicht für eine zu lange Dauer zu verpflichten. Wir würden diese Erklärung, wie dies auf Grund von Artikel 25 Absatz 2 der Konvention möglich ist, für einen beschränkten Zeitabschnitt von drei Jahren abgeben. Mit Ausnahme von Irland, Island und Schweden haben alle Staaten, die das Recht auf die Individualbeschwerde anerkannt haben, Erklärungen für einen bestimmten Zeitabschnitt abgegeben.
- b. Die zweite Erklärung anerkennt die Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte ohne weiteres und ohne besonderes Abkommen gegenüber jedem anderen Vertragsstaat der Konvention, der die gleiche Verpflichtung eingeht, d. h. unter der Bedingung der Gegenseitigkeit, für alle Angelegenheiten, die sich auf die Auslegung und die Anwendung der Kon-

vention beziehen, als obligatorisch. Da die Schweiz traditionellerweise der Idee der internationalen Gerichtsbarkeit besonderes Gewicht beimisst, sollte diese Erklärung zeitlich nicht beschränkt werden.

Die Verfassungsmässigkeit des Bundesbeschlusses ergibt sich aus Artikel 8 der Verfassung, wonach der Bund das Recht hat, Staatsverträge mit dem Ausland einzugehen. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung beruht auf Artikel 85 Ziffer 5 der Verfassung. Aus den in Kapitel 92 der vorliegenden Botschaft dargelegten Gründen unterliegt der Beschluss nicht dem in Artikel 89 Absatz 4 der Verfassung vorgesehenen Staatsvertragsreferendum.

Im weitem beantragen wir Ihnen

- den beiliegenden Gesetzesentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege anzunehmen; die Änderung betrifft Artikel 84 Absatz 1 Buchstaben *a* und *c* sowie Artikel 86 Absatz 2 (vgl. Kap. 7 dieser Botschaft), und
- die Abschreibung des Postulats 10840 Europäische Menschenrechtskonvention (N 3. 10. 72, Muheim/Eggenberger).

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

Bern, den 4. März 1974

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

Brugger

Der Bundeskanzler:

Huber

(Entwurf)

Bundesbeschluss über die Genehmigung der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 4. März 1974¹⁾,

beschliesst:

Art. 1

¹ Es werden genehmigt:

- a) Die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, ergänzt durch das Protokoll Nr. 3 vom 6. Mai 1963 hinsichtlich der Artikel 29, 30 und 34 der Konvention und durch das Protokoll Nr. 5 vom 20. Januar 1966 hinsichtlich der Artikel 22 und 40, mit den folgenden Vorbehalten und Erklärungen:

– *Vorbehalt zu Artikel 5:*

Die Anwendung der Bestimmungen des Artikels 5 der Konvention erfolgt unter Vorbehalt einerseits der kantonalen Gesetze, welche die Versorgung gewisser Kategorien von Personen durch Entscheid einer Verwaltungsbehörde gestatten, und andererseits unter Vorbehalt des kantonalen Verfahrensrechts über die Unterbringung von Kindern und Mündeln in einer Anstalt nach den Bestimmungen des Bundesrechts über die elterliche Gewalt und die Vormundschaft (Art. 284, 386, 406 und 421 Ziff. 13 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches).

– *Vorbehalt zu Artikel 6:*

Der in Absatz 1 von Artikel 6 der Konvention verankerte Grundsatz der Öffentlichkeit der Verhandlungen findet keine Anwendung auf Verfahren, die sich auf eine Streitigkeit über zivilrechtliche Rechte und Pflichten oder auf die Stichhaltigkeit einer strafrechtlichen Anklage beziehen und die nach kantonalen Gesetzen vor einer Verwaltungsbehörde stattfinden.

¹⁾ BBl 1974 I 1035

Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Urteilsverkündung findet Anwendung, unter Vorbehalt der Bestimmungen der kantonalen Gesetze über den Zivil- und Strafprozess, die vorsehen, dass das Urteil nicht an einer öffentlichen Verhandlung eröffnet, sondern den Parteien schriftlich mitgeteilt wird.

– *Auslegende Erklärung zu Artikel 6 Absatz 1:*

Für den Schweizerischen Bundesrat bezweckt die in Absatz 1 von Artikel 6 der Konvention enthaltene Garantie eines gerechten Prozesses, sei es in bezug auf Streitigkeiten über zivilrechtliche Rechte und Pflichten, sei es in bezug auf die Stichhaltigkeit der gegen eine Person erhobenen strafrechtlichen Anklage, nur, dass eine letztinstanzliche richterliche Prüfung der Akte oder Entscheidungen der öffentlichen Gewalt über solche Rechte und Pflichten oder über die Stichhaltigkeit einer solchen Anklage stattfindet.

– *Auslegende Erklärung zu Artikel 6 Absatz 3 Buchstaben c und e:*

Der Schweizerische Bundesrat erklärt, die in Artikel 6 Absatz 3 Buchstaben c und e der Konvention enthaltene Garantie der Unentgeltlichkeit des Bestandes eines amtlichen Verteidigers und eines Dolmetschers in dem Sinn auszulegen, dass sie die begünstigte Person nicht endgültig von der Zahlung der entsprechenden Kosten befreit.

- b) Das Protokoll Nr. 2 vom 6. Mai 1963 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, durch das dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte die Zuständigkeit zur Erstattung von Gutachten übertragen wird, und
- c) das Europäische Übereinkommen vom 6. Mai 1969 über die an den Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen, mit folgender Erklärung:

– *zu Artikel 4:*

Der Schweizerische Bundesrat erklärt, dass Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a des Übereinkommens auf die schweizerischen Staatsangehörigen, die in der Schweiz wegen eines schweren Verbrechens gegen den Staat, die Landesverteidigung oder die Wehrkraft verfolgt werden oder verurteilt worden sind, keine Anwendung findet.

²Der Bundesrat wird ermächtigt, diese Abkommen unter Anbringung der oben erwähnten Vorbehalte und Erklärungen zu ratifizieren.

Art. 2

Der Bundesrat wird ermächtigt, dem Generalsekretär des Europarats eine Erklärung abzugeben, dass die Schweiz die Zuständigkeit der Europäischen Kommission für Menschenrechte anerkennt, die an den Generalsekretär des Europarats gerichteten Gesuche jeder natürlichen Person, nichtstaatlichen Organisation oder Personenvereinigung, die sich durch eine Verletzung der in der

Europäischen Menschenrechtskonvention anerkannten Rechte durch die Schweiz beschwert fühlt, zu behandeln.

Art. 3

Der Bundesrat wird ermächtigt, dem Generalsekretär des Europarats eine Erklärung abzugeben, dass die Schweiz die Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte ohne weiteres und ohne besonderes Abkommen gegenüber jedem anderen Vertragsstaat der Europäischen Menschenrechtskonvention, der die gleiche Verpflichtung eingeht, für alle Angelegenheiten, die sich auf die Auslegung und die Anwendung dieser Konvention beziehen, als obligatorisch anerkennt.

Art. 4

Dieser Beschluss untersteht nicht dem Staatsvertragsreferendum.

(Entwurf)

**Bundesgesetz über die
Organisation der Bundesrechtspflege
Änderung vom**

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 4. März 1974¹⁾,

beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 16. Dezember 1943²⁾ über die Organisation der Bundesrechtspflege wird wie folgt geändert:

Art. 84 Abs. 1 Bst. a und c

¹ Gegen kantonale und interkantonale Erlasse und Verfügungen (Entscheide) kann beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden:

- a) wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte der Bürger sowie von diesen Rechten gleichgestellten Rechten und Freiheiten, wie sie in der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und in ihren Zusatzprotokollen sowie in andern entsprechenden internationalen Übereinkommen, denen die Schweiz angehört, niedergelegt sind, soweit diese Rechte und Freiheiten unmittelbar anwendbar sind;
- c) wegen Verletzung von andern als unter Buchstabe a erwähnten Staatsverträgen mit dem Ausland, wenn es sich nicht um eine Verletzung ihrer Bestimmungen zivilrechtlicher oder strafrechtlicher Natur durch einen kantonalen Entscheid handelt;

¹⁾ BBl 1974 I 1035

²⁾ SR 173.110

Art. 86 Abs. 2

²Beschwerden nach Artikel 84 Buchstabe *a* sind erst zulässig, nachdem von den kantonalen Rechtsmitteln Gebrauch gemacht worden ist; hievon sind ausgenommen Beschwerden wegen Verletzung der Niederlassungsfreiheit (Art. 45 BV), des Verbotes der Doppelbesteuerung (Art. 46 Abs. 2 BV), der Garantie des verfassungsmässigen Richters (Art. 58 BV), der Garantie des Wohnsitzrichters (Art. 59 BV), des Anspruches der Bürger anderer Kantone auf Gleichstellung mit den Kantonsbürgern in Gesetzgebung und gerichtlichem Verfahren (Art. 60 BV) und des Anspruches auf interkantonale Rechtshilfe (Art. 61 BV).

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten¹⁾

In Erwägung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 verkündet wurde;

in der Erwägung, dass diese Erklärung bezweckt, die allgemeine und wirk-same Anerkennung und Einhaltung der darin erklärten Rechte zu gewährleisten;

in der Erwägung, dass das Ziel des Europarates die Herbeiführung einer grösseren Einigkeit unter seinen Mitgliedern ist und dass eines der Mittel zur Erreichung dieses Zieles in der Wahrung und in der Entwicklung der Menschen-rechte und Grundfreiheiten besteht;

unter erneuter Bekräftigung ihres tiefen Glaubens an diese Grundfreiheiten, welche die Grundlage der Gerechtigkeit und des Friedens in der Welt bilden, und deren Aufrechterhaltung wesentlich auf einem wahrhaft demokratischen politi-schen Regime einerseits und auf einer gemeinsamen Auffassung und Achtung der Menschenrechte andererseits beruht, von denen sie sich herleiten;

entschlossen, als Regierungen europäischer Staaten, die vom gleichen Geiste beseelt sind und ein gemeinsames Erbe an geistigen Gütern, politischen Überliefe-rungen, Achtung der Freiheit und Vorherrschaft des Gesetzes besitzen, die ersten Schritte auf dem Weg zu einer kollektiven Garantie gewisser in der Allgemeinen Erklärung verkündeter Rechte zu unternehmen;

vereinbaren die unterzeichneten Regierungen, die Mitglieder des Europara-tes sind, folgendes:

Art. 1

Die Hohen Vertragschliessenden Teile sichern allen ihrer Jurisdiktion unter-stehenden Personen die in Abschnitt I dieser Konvention niedergelegten Rechte und Freiheiten zu.

Abschnitt I

Art. 2

1. Das Recht jedes Menschen auf das Leben wird gesetzlich geschützt. Abge-sehen von der Vollstreckung eines Todesurteils, das von einem Gericht im Falle

¹⁾ Neue Fassung gemäss den Bestimmungen des Protokolls Nr. 3, in Kraft seit dem 21. September 1970, und des Protokolls Nr. 5, in Kraft seit dem 20. Dezember 1971.

eines durch Gesetz mit der Todesstrafe bedrohten Verbrechens ausgesprochen worden ist, darf eine absichtliche Tötung nicht vorgenommen werden.

2. Die Tötung wird nicht als Verletzung dieses Artikels betrachtet, wenn sie sich aus einer unbedingt erforderlichen Gewaltanwendung ergibt:

- a. um die Verteidigung eines Menschen gegenüber rechtswidriger Gewaltanwendung sicherzustellen;
- b. um eine ordnungsgemässe Festnahme durchzuführen oder das Entkommen einer ordnungsgemäss festgehaltenen Person zu verhindern;
- c. um im Rahmen der Gesetze einen Aufruhr oder einen Aufstand zu unterdrücken.

Art. 3

Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.

Art. 4

1. Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden.

2. Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten.

3. Als «Zwangs- oder Pflichtarbeit» im Sinne dieses Artikels gilt nicht:

- a. jede Arbeit, die normalerweise von einer Person verlangt wird, die unter den von Artikel 5 der vorliegenden Konvention vorgesehenen Bedingungen in Haft gehalten oder bedingt freigelassen worden ist;
- b. jede Dienstleistung militärischen Charakters, oder im Falle der Verweigerung aus Gewissensgründen in Ländern, wo diese als berechtigt anerkannt ist, eine sonstige an Stelle der militärischen Dienstpflicht tretende Dienstleistung;
- c. jede Dienstleistung im Falle von Notständen und Katastrophen, die das Leben oder das Wohl der Gemeinschaft bedrohen;
- d. jede Arbeit oder Dienstleistung, die zu den normalen Bürgerpflichten gehört.

Art. 5

1. Jedermann hat ein Recht auf Freiheit und Sicherheit. Die Freiheit darf einem Menschen nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden:

- a. wenn er rechtmässig nach Verurteilung durch ein zuständiges Gericht in Haft gehalten wird;
- b. wenn er rechtmässig festgenommen worden ist oder in Haft gehalten wird wegen Nichtbefolgung eines rechtmässigen Gerichtsbeschlusses oder zur Erzwungung der Erfüllung einer durch das Gesetz vorgeschriebenen Verpflichtung;

- c. wenn er rechtmässig festgenommen worden ist oder in Haft gehalten wird zum Zwecke seiner Vorführung vor die zuständige Gerichtsbehörde, sofern hinreichender Verdacht dafür besteht, dass der Betreffende eine strafbare Handlung begangen hat, oder begründeter Anlass zu der Annahme besteht, dass es notwendig ist, den Betreffenden an der Begehung einer strafbaren Handlung oder an der Flucht nach Begehung einer solchen zu hindern;
- d. wenn es sich um die rechtmässige Haft eines Minderjährigen handelt, die zum Zwecke überwachter Erziehung angeordnet ist, oder um die rechtmässige Haft eines solchen, die zum Zwecke seiner Vorführung vor die zuständige Behörde verhängt ist;
- e. wenn er sich in rechtmässiger Haft befindet, weil er eine Gefahrenquelle für die Ausbreitung ansteckender Krankheiten bildet, oder weil er geisteskrank, Alkoholiker, rauschgiftsüchtig oder Landstreicher ist;
- f. wenn er rechtmässig festgenommen worden ist oder in Haft gehalten wird, um ihn daran zu hindern, unberechtigt in das Staatsgebiet einzudringen oder weil er von einem gegen ihn schwebenden Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren betroffen ist.

2. Jeder Festgenommene muss in möglichst kurzer Frist und in einer ihm verständlichen Sprache über die Gründe seiner Festnahme und über die gegen ihn erhobenen Beschuldigungen unterrichtet werden.

3. Jede nach der Vorschrift des Absatzes 1 c dieses Artikels festgenommene oder in Haft gehaltene Person muss unverzüglich einem Richter oder einem andern, gesetzlich zur Ausübung richterlicher Funktionen ermächtigten Beamten vorgeführt werden. Er hat Anspruch auf Aburteilung innerhalb einer angemessenen Frist oder auf Haftentlassung während des Verfahrens. Die Freilassung kann von der Leistung einer Sicherheit für das Erscheinen vor Gericht abhängig gemacht werden.

4. Jedermann, dem seine Freiheit durch Festnahme oder Haft entzogen wird, hat das Recht, ein Verfahren zu beantragen, in dem von einem Gericht raschmöglichst über die Rechtmässigkeit der Haft entschieden wird und im Falle der Widerrechtlichkeit seine Entlassung angeordnet wird.

5. Jeder, der entgegen den Bestimmungen dieses Artikels von Festnahme oder Haft betroffen worden ist, hat Anspruch auf Schadenersatz.

Art. 6

1. Jedermann hat Anspruch darauf, dass seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat. Das Urteil muss öffentlich verkündet werden, jedoch kann die Presse und die Öffentlichkeit während des gesamten Verfahrens oder eines Teiles desselben im Interesse der Sitt-

lichkeit, der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit in einem demokratischen Staat ausgeschlossen werden, oder wenn die Interessen von Jugendlichen oder der Schutz des Privatlebens der Prozessparteien es verlangen, oder, und zwar unter besonderen Umständen, wenn die öffentliche Verhandlung die Interessen der Rechtspflege beeinträchtigen würde, in diesem Fall jedoch nur in dem nach Auffassung des Gerichts erforderlichen Umfang.

2. Bis zum gesetzlichen Nachweis seiner Schuld wird vermutet, dass der wegen einer strafbaren Handlung Angeklagte unschuldig ist.

3. Jeder Angeklagte hat mindestens (englischer Text) insbesondere (französischer Text) die folgenden Rechte:

- a. in möglichst kurzer Frist in einer für ihn verständlichen Sprache in allen Einzelheiten über die Art und den Grund der gegen ihn erhobenen Beschuldigung in Kenntnis gesetzt zu werden;
- b. über ausreichende Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung seiner Verteidigung zu verfügen;
- c. sich selbst zu verteidigen oder den Beistand eines Verteidigers seiner Wahl zu erhalten und, falls er nicht über die Mittel zur Bezahlung eines Verteidigers verfügt, unentgeltlich den Beistand eines Pflichtverteidigers zu erhalten, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist;
- d. Fragen an die Belastungszeugen zu stellen oder stellen zu lassen und die Ladung und Vernehmung der Entlastungszeugen unter denselben Bedingungen wie die der Belastungszeugen zu erwirken;
- e. die unentgeltliche Beiziehung eines Dolmetschers zu verlangen, wenn der Angeklagte die Verhandlungssprache des Gerichts nicht versteht oder sich nicht darin ausdrücken kann.

Art. 7

1. Niemand kann wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine höhere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden.

2. Durch diesen Artikel darf die Verurteilung oder Bestrafung einer Person nicht ausgeschlossen werden, die sich einer Handlung oder Unterlassung schuldig gemacht hat, welche im Zeitpunkt ihrer Begehung nach den von den zivilisierten Völkern allgemein anerkannten Rechtsgrundsätzen strafbar war.

Art. 8

1. Jedermann hat Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs.

2. Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Mass-

nahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist.

Art. 9

1. Jedermann hat Anspruch auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit des einzelnen zum Wechsel der Religion oder der Weltanschauung sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat, durch Gottesdienst, Unterricht, Andachten und Beachtung religiöser Gebräuche auszuüben.

2. Die Religions- und Bekenntnisfreiheit darf nicht Gegenstand anderer als vom Gesetz vorgesehener Beschränkungen sein, die in einer demokratischen Gesellschaft notwendige Massnahmen im Interesse der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder für den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer sind.

Art. 10

1. Jedermann hat Anspruch auf freie Meinungsäusserung. Dieses Recht schliesst die Freiheit der Meinung und die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen ohne Eingriffe öffentlicher Behörden und ohne Rücksicht auf Landesgrenzen ein. Dieser Artikel schliesst nicht aus, dass die Staaten Rundfunk-, Lichtspiel- oder Fernsehunternehmen einem Genehmigungsverfahren unterwerfen.

2. Da die Ausübung dieser Freiheiten Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, kann sie bestimmten, vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, wie sie in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes oder der Rechte anderer notwendig sind, um die Verbreitung von vertraulichen Nachrichten zu verhindern oder das Ansehen und die Unparteilichkeit der Rechtsprechung zu gewährleisten.

Art. 11

1. Alle Menschen haben das Recht, sich friedlich zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschliessen, einschliesslich des Rechts, zum Schutze ihrer Interessen Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten.

2. Die Ausübung dieser Rechte darf keinen anderen Einschränkungen unterworfen werden als den vom Gesetz vorgesehenen, die in einer demokratischen

Gesellschaft im Interesse der nationalen und öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind. Dieser Artikel verbietet nicht, dass die Ausübung dieser Rechte durch Mitglieder der Streitkräfte, der Polizei oder der Staatsverwaltung gesetzlichen Einschränkungen unterworfen wird.

Art. 12

Mit Erreichung des heiratsfähigen Alters haben Männer und Frauen gemäss den einschlägigen nationalen Gesetzen das Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen.

Art. 13

Sind die in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten verletzt worden, so hat der Verletzte das Recht, eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz einzulegen, selbst wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben.

Art. 14

Der Genuss der in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten ist ohne Benachteiligung zu gewährleisten, die insbesondere im Geschlecht, in der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, in den politischen oder sonstigen Anschauungen, in nationaler oder sozialer Herkunft, in der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, im Vermögen, in der Geburt oder im sonstigen Status begründet ist.

Art. 15

1. Im Falle eines Krieges oder eines anderen öffentlichen Notstandes, der das Leben der Nation bedroht, kann jeder der Hohen Vertragschliessenden Teile Massnahmen ergreifen, welche die in der Konvention vorgesehenen Verpflichtungen in dem Umfang, den die Lage unbedingt erfordert, und unter der Bedingung ausser Kraft setzen, dass diese Massnahmen nicht in Widerspruch zu den sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen stehen.

2. Die vorstehende Bestimmung gestattet kein Ausserkraftsetzen des Artikels 2 ausser bei Todesfällen, die auf rechtmässige Kriegshandlungen zurückzuführen sind, oder der Artikel 3, 4, Absatz 1, und 7.

3. Jeder Hohe Vertragschliessende Teil, der dieses Recht der Ausserkraftsetzung ausübt, hat den Generalsekretär des Europarates eingehend über die getroffenen Massnahmen und deren Gründe zu unterrichten. Er muss den Generalsekretär des Europarates auch über den Zeitpunkt in Kenntnis setzen, in dem diese Massnahmen ausser Kraft getreten sind und die Vorschriften der Konvention wieder volle Anwendung finden.

Art. 16

Keine der Bestimmungen der Artikel 10, 11 und 14 darf so ausgelegt werden, dass sie den Hohen Vertragschliessenden Parteien verbietet, die politische Tätigkeit von Ausländern Beschränkungen zu unterwerfen.

Art. 17

Keine Bestimmung dieser Konvention darf dahin ausgelegt werden, dass sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person das Recht begründet, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung zu begehen, die auf die Abschaffung der in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten oder auf weitergehende Beschränkungen dieser Rechte und Freiheiten, als in der Konvention vorgesehen, hinzielt.

Art. 18

Die nach der vorliegenden Konvention gestatteten Einschränkungen dieser Rechte und Freiheiten dürfen nicht für andere Zwecke als die vorgesehenen angewendet werden.

Abschnitt II

Art. 19

Um die Einhaltung der Verpflichtungen, welche die Hohen Vertragschliessenden Teile in dieser Konvention übernommen haben, sicherzustellen, werden errichtet:

- a. eine Europäische Kommission für Menschenrechte, im folgenden «Kommission» genannt;
- b. ein Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, im folgenden «Gerichtshof» genannt.

Abschnitt III

Art. 20

Die Zahl der Mitglieder der Kommission entspricht derjenigen der Hohen Vertragschliessenden Teile. Der Kommission darf jeweils nur ein Angehöriger jedes einzelnen Staates angehören.

Art. 21

1. Die Mitglieder der Kommission werden vom Ministerkomitee mit absoluter Stimmenmehrheit nach einem vom Büro der Beratenden Versammlung aufgestellten Namensverzeichnis gewählt; jede Gruppe von Vertretern der Hohen Vertragschliessenden Teile in der Beratenden Versammlung schlägt drei Kandidaten vor, von denen mindestens zwei die Staatsangehörigkeit des betreffenden Landes besitzen müssen.

2. Dasselbe Verfahren ist, soweit anwendbar, einzuschlagen, um die Kommission im Falle späteren Beitritts anderer Staaten zu ergänzen und um sonst freigewordene Sitze neu zu besetzen.

Art. 22

1. Die Mitglieder der Kommission werden für die Dauer von sechs Jahren gewählt. Sie können wiedergewählt werden. Jedoch läuft das Amt von sieben der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder nach Ablauf von drei Jahren ab.

2. Die Mitglieder, deren Amt nach Ablauf der ersten Amtsperiode von drei Jahren endet, werden vom Generalsekretär des Europarates unmittelbar nach der ersten Wahl durch das Los bestimmt.

3. Um soweit wie möglich sicherzustellen, dass die Hälfte der Mitglieder der Kommission alle drei Jahre neu gewählt wird, kann das Ministerkomitee vor jeder späteren Wahl beschliessen, dass die Amtsdauer eines oder mehrerer der zu wählenden Mitglieder nicht sechs Jahre betragen soll, wobei diese Amtsdauer jedoch weder länger als neun, noch kürzer als drei Jahre sein darf.

4. Sind mehrere Ämter zu besetzen und wendet das Ministerkomitee den Absatz 3 an, so wird die Zuteilung der Amtsdauer vom Generalsekretär des Europarates unmittelbar nach der Wahl durch das Los bestimmt.

5. Das Amt eines Mitgliedes der Kommission, das an Stelle eines anderen Mitgliedes, dessen Amt noch nicht abgelaufen war, gewählt worden ist, dauert bis zum Ende der Amtszeit seines Vorgängers.

6. Die Mitglieder der Kommission bleiben bis zum Amtsantritt ihrer Nachfolger im Amt. Danach bleiben sie in den Fällen tätig, mit denen sie bereits befasst waren.

Art. 23

Die Mitglieder der Kommission gehören der Kommission nur als Einzelpersonen an.

Art. 24

Jeder Vertragschliessende Teil kann durch Vermittlung des Generalsekretärs des Europarates die Kommission mit jeder angeblichen Verletzung der Bestimmungen der vorliegenden Konvention durch einen anderen Hohen Vertragschliessenden Teil befassen.

Art. 25

1. Die Kommission kann durch ein an den Generalsekretär des Europarates gerichtetes Gesuch jeder natürlichen Person, nichtstaatlichen Organisation oder Personenvereinigung angegangen werden, die sich durch eine Verletzung der in dieser Konvention anerkannten Rechte durch einen der Hohen Vertragschliessenden Teile beschwert fühlt, vorausgesetzt, dass der betreffende Hohe Vertragschliessende Teil eine Erklärung abgegeben hat, wonach er die Zuständigkeit der

Kommission zur Entgegennahme solcher Gesuche anerkannt hat. Die Hohen Vertragschliessenden Teile, die eine solche Erklärung abgegeben haben, verpflichten sich, die wirksame Ausübung dieses Rechts in keiner Weise zu behindern.

2. Diese Erklärungen können auch für einen bestimmten Zeitabschnitt abgegeben werden.

3. Sie sind dem Generalsekretär des Europarates zu übermitteln, der den Hohen Vertragschliessenden Teilen Abschriften davon zuleitet und für die Veröffentlichung der Erklärungen sorgt.

4. Die Kommission wird die ihr durch diesen Artikel übertragenen Befugnisse nur ausüben, wenn mindestens sechs Hohe Vertragschliessende Teile durch die in den vorstehenden Absätzen vorgesehenen Erklärungen gebunden sind.

Art. 26

Die Kommission kann sich mit einer Angelegenheit erst nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtszuges in Übereinstimmung mit den allgemein anerkannten Grundsätzen des Völkerrechts und innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach dem Ergehen der endgültigen innerstaatlichen Entscheidung befassen.

Art. 27

1. Die Kommission befasst sich nicht mit einem gemäss Artikel 25 eingereichten Gesuch, wenn es

a. anonym ist;

b. mit einem schon vorher von der Kommission geprüften Gesuch übereinstimmt oder einer anderen internationalen Untersuchungs- oder Vergleichsinstanz unterbreitet worden ist, und wenn es keine neuen Tatsachen enthält.

2. Die Kommission erklärt jedes gemäss Artikel 25 unterbreitete Gesuch als unzulässig, wenn sie es für unvereinbar mit den Bestimmungen dieser Konvention, für offensichtlich unbegründet oder für einen Missbrauch des Beschwerderechts hält.

3. Die Kommission weist jedes Gesuch zurück, das sie gemäss Artikel 26 für unzulässig hält.

Art. 28

Falls die Kommission das Gesuch annimmt,

a. hat sie zum Zweck der Tatsachenfeststellung mit den Vertretern der Parteien eine kontradiktorische Prüfung und, falls erforderlich, eine Untersuchung der Angelegenheit vorzunehmen; die betreffenden Staaten haben, nachdem ein Meinungsaustausch mit der Kommission stattgefunden hat, alle Erleichterungen, die zur wirksamen Durchführung der Untersuchung erforderlich sind, zu gewähren;

- b. hat sie sich zur Verfügung der beteiligten Parteien zu halten, damit eine gütliche Regelung der Angelegenheit auf der Grundlage der Achtung der Menschenrechte, wie sie in dieser Konvention niedergelegt sind, erreicht werden kann.

Art. 29

Die Kommission kann jedoch ein ihr gemäss Artikel 25 unterbreitetes Gesuch durch einstimmigen Beschluss auch nach der Annahme zurückweisen, wenn sie bei der Prüfung des Gesuchs feststellt, dass einer der in Artikel 27 bezeichneten Gründe für seine Unzulässigkeit vorliegt.

In diesem Fall wird die Entscheidung den Parteien mitgeteilt.

Art. 30

Gelingt es der Kommission, gemäss Artikel 28 eine gütliche Regelung zu erzielen, so hat sie einen Bericht anzufertigen, der den beteiligten Staaten, dem Ministerkomitee und dem Generalsekretär des Europarates zur Veröffentlichung zu übersenden ist. Der Bericht hat sich auf eine kurze Angabe des Sachverhalts und der erzielten Lösung zu beschränken.

Art. 31

1. Wird eine solche Lösung nicht herbeigeführt, so hat die Kommission einen Bericht über den Sachverhalt anzufertigen und zu der Frage Stellung zu nehmen, ob sich aus den festgestellten Tatsachen ergibt, dass der betreffende Staat seine Verpflichtungen aus der Konvention verletzt hat. In diesem Bericht können die Ansichten sämtlicher Mitglieder der Kommission über diesen Punkt aufgenommen werden.

2. Der Bericht ist dem Ministerkomitee vorzulegen; er ist auch den beteiligten Staaten vorzulegen, die nicht das Recht haben, ihn zu veröffentlichen.

3. Bei der Vorlage des Berichts an das Ministerkomitee hat die Kommission das Recht, von sich aus die ihr geeignet erscheinenden Vorschläge zu unterbreiten.

Art. 32

1. Wird die Frage nicht innerhalb eines Zeitraumes von drei Monaten, vom Datum der Vorlage des Berichts an das Ministerkomitee an gerechnet, gemäss Artikel 48 dieser Konvention, dem Gerichtshof vorgelegt, so entscheidet das Ministerkomitee mit Zweidrittelmehrheit der zur Teilnahme an den Sitzungen des Komitees berechtigten Mitglieder, ob die Konvention verletzt worden ist.

2. Wird eine Verletzung der Konvention bejaht, so hat das Ministerkomitee einen Zeitraum festzusetzen, innerhalb dessen der betreffende Hohe Vertragsschliessende Teil die in der Entscheidung des Ministerkomitees vorgesehenen Massnahmen durchzuführen hat.

3. Trifft der betreffende Hohe Vertragsschliessende Teil innerhalb des vorgeschriebenen Zeitraumes keine befriedigenden Massnahmen, so beschliesst das Ministerkomitee mit der in vorstehendem Absatz 1 vorgeschriebenen Mehrheit, auf welche Weise seine ursprüngliche Entscheidung durchgesetzt werden soll, und veröffentlicht den Bericht.

4. Die Hohen Vertragsschliessenden Teile verpflichten sich, jede Entscheidung des Ministerkomitees, die in Anwendung der vorstehenden Absätze ergeht, für sich als bindend anzuerkennen.

Art. 33

Die Sitzungen der Kommission finden unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt.

Art. 34

Vorbehältlich der Bestimmungen des Artikels 29 trifft die Kommission ihre Entscheidungen mit Stimmenmehrheit der anwesenden und an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder.

Art. 35

Die Kommission tritt zusammen, wenn die Umstände es erfordern. Die Sitzungen werden vom Generalsekretär des Europarates einberufen.

Art. 36

Die Kommission setzt ihre Geschäftsordnung selbst fest.

Art. 37

Die Sekretariatsgeschäfte der Kommission werden vom Generalsekretär des Europarates wahrgenommen.

Abschnitt IV

Art. 38

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte besteht aus ebensoviel Richtern, wie der Europarat Mitglieder zählt. Dem Gerichtshof darf jeweils nur ein Angehöriger jedes einzelnen Staates angehören.

Art. 39

1. Die Mitglieder des Gerichtshofes werden von der Beratenden Versammlung mit Stimmenmehrheit aus einer Liste von Personen gewählt, die von den Mitgliedern des Europarates vorgeschlagen werden; jedes Mitglied hat drei Kandidaten vorzuschlagen, von denen mindestens zwei eigene Staatsangehörige sein müssen.

2. Dasselbe Verfahren ist, soweit anwendbar, einzuschlagen, um den Gerichtshof im Falle der Zulassung neuer Mitglieder zum Europarat zu ergänzen und um freigewordene Sitze zu besetzen.

3. Die Kandidaten müssen das höchste sittliche Ansehen geniessen und müssen entweder die Befähigung für die Ausübung hoher richterlicher Ämter besitzen oder Rechtsgelehrte von anerkanntem Ruf sein.

Art. 40

1. Die Mitglieder des Gerichtshofes werden für einen Zeitraum von neun Jahren gewählt. Ihre Wiederwahl ist zulässig. Jedoch läuft die Amtszeit von vier bei der ersten Wahl gewählten Mitgliedern nach drei Jahren, die Amtszeit von weiteren vier Mitgliedern nach sechs Jahren ab.

2. Die Mitglieder, deren Amtszeit nach drei bzw. sechs Jahren ablaufen soll, werden unmittelbar nach der ersten Wahl vom Generalsekretär durch das Los bestimmt.

3. Um soweit wie möglich sicherzustellen, dass ein Drittel der Mitglieder des Gerichtshofes alle drei Jahre neu gewählt wird, kann die Beratende Versammlung vor jeder späteren Wahl beschliessen, dass die Amtsdauer eines oder mehrerer der zu wählenden Mitglieder nicht neun Jahre betragen soll, wobei diese Amtsdauer jedoch weder länger als zwölf, noch kürzer als sechs Jahre sein darf.

4. Sind mehrere Ämter zu besetzen und wendet die Beratende Versammlung den Absatz 3 an, so wird die Zuteilung der Amtsdauer vom Generalsekretär des Europarates unmittelbar nach der Wahl durch das Los bestimmt.

5. Ein Mitglied des Gerichtshofes, das zum Ersatz eines anderen Mitgliedes gewählt wird, dessen Amtszeit noch nicht abgelaufen war, bleibt bis zum Ablauf des Amtes seines Vorgängers im Amt.

6. Die Mitglieder des Gerichtshofes bleiben bis zum Amtsantritt ihrer Nachfolger im Amt. Danach bleiben sie in den Fällen tätig, mit denen sie bereits befasst waren.

Art. 41

Der Gerichtshof wählt seinen Präsidenten und seinen Vizepräsidenten für einen Zeitraum von drei Jahren. Wiederwahl ist zulässig.

Art. 42

Die Mitglieder des Gerichtshofes erhalten für jeden Arbeitstag eine Entschädigung, deren Höhe vom Ministerkomitee festgesetzt wird.

Art. 43

Die Prüfung jedes dem Gericht vorgelegten Falles erfolgt durch eine Kammer, die aus sieben Richtern besteht. Der Richter, der Staatsangehöriger einer

beteiligten Partei ist, – oder, falls ein solcher nicht vorhanden ist, eine von diesem Staat benannte Person, die in der Eigenschaft eines Richters an den Sitzungen teilnimmt, – ist von Amtes wegen Mitglied der Kammer; die Namen der anderen Richter werden vom Präsidenten vor Beginn des Verfahrens durch das Los bestimmt.

Art. 44

Das Recht, vor dem Gerichtshof aufzutreten, haben nur die Hohen Vertragsschliessenden Teile und die Kommission.

Art. 45

Die Zuständigkeit des Gerichtshofes umfasst alle die Auslegung und Anwendung dieser Konvention betreffenden Fälle, die ihm nach Artikel 48 von den Hohen Vertragsschliessenden Teilen oder der Kommission unterbreitet werden.

Art. 46

1. Jeder der Hohen Vertragsschliessenden Teile kann jederzeit die Erklärung abgeben, dass er die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes ohne weiteres und ohne besonderes Abkommen für alle Angelegenheiten, die sich auf die Auslegung und die Anwendung dieser Konvention beziehen, als obligatorisch anerkennt.

2. Die oben bezeichneten Erklärungen können bedingungslos oder unter der Bedingung der Gegenseitigkeit seitens mehrerer oder bestimmter anderer Vertragsschliessender Teile, oder unter Beschränkung auf einen bestimmten Zeitraum abgegeben werden.

3. Diese Erklärungen sind beim Generalsekretär des Europarates zu hinterlegen; dieser übermittelt den Hohen Vertragsschliessenden Teilen Abschriften davon.

Art. 47

Der Gerichtshof darf sich mit einem Fall nur befassen, nachdem die Kommission festgestellt hat, dass die Versuche zur Erzielung einer gütlichen Regelung fehlgeschlagen sind, und nur innerhalb der in Artikel 32 vorgesehenen Dreimonatsfrist.

Art. 48

Das Recht, ein Verfahren bei dem Gerichtshof anhängig zu machen, haben nur die nachstehend angeführten Stellen, und zwar entweder unter der Voraussetzung, dass der in Frage kommende Hohe Vertragsschliessende Teil, wenn nur einer beteiligt ist, oder die Hohen Vertragsschliessenden Teile, wenn mehrere beteiligt sind, der obligatorischen Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes unterworfen sind, oder aber, falls dies nicht zutrifft, unter der Voraussetzung, dass der in Frage kommende Hohe Vertragsschliessende Teil oder die Hohen Vertragsschliessenden Teile zustimmen:

- a. die Kommission;
- b. der Hohe Vertragschliessende Teil, dessen Staatsangehöriger der Verletzte ist;
- c. der Hohe Vertragschliessende Teil, der die Kommission mit dem Fall befasst hat;
- d. der Hohe Vertragschliessende Teil, gegen den sich die Beschwerde richtet.

Art. 49

Wird die Zuständigkeit des Gerichtshofes bestritten, so entscheidet dieser hierüber selbst.

Art. 50

Erklärt die Entscheidung des Gerichtshofes, dass eine Entscheidung oder Massnahme einer gerichtlichen oder sonstigen Behörde eines der Hohen Vertragschliessenden Teile ganz oder teilweise mit den Verpflichtungen aus dieser Konvention in Widerspruch steht, und gestatten die innerstaatlichen Gesetze des erwähnten Hohen Vertragschliessenden Teils nur eine unvollkommene Wiedergutmachung für die Folgen dieser Entscheidung oder Massnahme, so hat die Entscheidung des Gerichtshofes der verletzten Partei gegebenenfalls eine gerechte Entschädigung zuzubilligen.

Art. 51

1. Das Urteil des Gerichtshofes ist zu begründen.
2. Bringt das Urteil im ganzen oder in einzelnen Teilen nicht die übereinstimmende Ansicht der Richter zum Ausdruck, so hat jeder Richter das Recht, eine Darlegung seiner eigenen Ansicht beizufügen.

Art. 52

Das Urteil des Gerichtshofes ist endgültig.

Art. 53

Die Hohen Vertragschliessenden Teile übernehmen die Verpflichtung, in allen Fällen, an denen sie beteiligt sind, sich nach der Entscheidung des Gerichtshofes zu richten.

Art. 54

Das Urteil des Gerichtshofes ist dem Ministerkomitee zuzuleiten; dieses überwacht seinen Vollzug.

Art. 55

Der Gerichtshof gibt sich seine Geschäftsordnung und bestimmt die Verfahrensvorschriften.

Art. 56

1. Die erste Wahl der Mitglieder des Gerichtshofes findet statt, sobald insgesamt acht Erklärungen der Hohen Vertragschliessenden Teile gemäss Artikel 46 abgegeben worden sind.

2. Vor dieser Wahl kann kein Verfahren vor dem Gerichtshof anhängig gemacht werden.

Abschnitt V

Art. 57

Nach Empfang einer entsprechenden Aufforderung durch den Generalsekretär des Europarates hat jeder Hohe Vertragschliessende Teil die erforderlichen Erklärungen abzugeben, in welcher Weise sein internes Recht die wirksame Anwendung aller Bestimmungen dieser Konvention gewährleistet.

Art. 58

Die Kosten der Kommission und des Gerichtshofes werden vom Europarat getragen.

Art. 59

Die Mitglieder der Kommission und des Gerichtshofes geniessen bei der Ausübung ihres Amtes die in Artikel 40 der Satzung des Europarates und den auf Grund dieses Artikels abgeschlossenen Abkommen vorgesehenen Privilegien und Immunitäten.

Art. 60

Keine Bestimmung dieser Konvention darf als Beschränkung oder Minderung eines der Menschenrechte und Grundfreiheiten ausgelegt werden, die in den Gesetzen eines Hohen Vertragschliessenden Teils oder einer anderen Vereinbarung, an der er beteiligt ist, festgelegt sind.

Art. 61

Keine Bestimmung dieser Konvention beschränkt die durch die Satzung des Europarates dem Ministerkomitee übertragenen Vollmachten.

Art. 62

Die Hohen Vertragschliessenden Teile kommen überein, dass sie, es sei denn auf Grund besonderer Vereinbarungen, keinen Gebrauch von zwischen ihnen

geltenden Verträgen, Übereinkommen oder Erklärungen machen werden, um von sich aus einen Streit um die Auslegung oder Anwendung dieser Konvention einem anderen Verfahren zu unterwerfen, als in der Konvention vorgesehen ist.

Art. 63

1. Jeder Staat kann im Zeitpunkt der Ratifizierung oder in der Folge zu jedem anderen Zeitpunkt durch eine an den Generalsekretär des Europarates gerichtete Mitteilung erklären, dass diese Konvention auf alle oder einzelne Gebiete Anwendung findet, für deren internationale Beziehungen er verantwortlich ist.

2. Die Konvention findet auf das oder die in der Erklärung bezeichneten Gebiete vom dreissigsten Tage an Anwendung, gerechnet vom Eingang der Erklärung beim Generalsekretär des Europarates.

3. In den genannten Gebieten werden die Bestimmungen dieser Konvention unter Berücksichtigung der örtlichen Notwendigkeiten angewendet.

4. Jeder Staat, der eine Erklärung gemäss Absatz 1 dieses Artikels abgegeben hat, kann zu jedem späteren Zeitpunkt für ein oder mehrere der in einer solchen Erklärung bezeichneten Gebiete erklären, dass er die Zuständigkeit der Kommission für die Behandlung der Gesuche von natürlichen Personen, nichtstaatlichen Organisationen oder Personengruppen gemäss Artikel 25 dieser Konvention annimmt.

Art. 64

1. Jeder Staat kann bei Unterzeichnung dieser Konvention oder bei Hinterlegung seiner Ratifikationsurkunde bezüglich bestimmter Vorschriften der Konvention einen Vorbehalt machen, soweit ein zu dieser Zeit in seinem Gebiet geltendes Gesetz nicht mit der betreffenden Vorschrift übereinstimmt. Vorbehalte allgemeiner Art sind nach diesem Artikel nicht zulässig.

2. Jeder nach diesem Artikel gemachte Vorbehalt muss mit einer kurzen Inhaltsangabe des betreffenden Gesetzes verbunden sein.

Art. 65

1. Ein Hoher Vertragschliessender Teil kann diese Konvention nicht vor Ablauf von fünf Jahren nach dem Tage, an dem die Konvention für ihn wirksam wird, und nur nach einer sechs Monate vorher an den Generalsekretär des Europarates gerichteten Mitteilung kündigen; der Generalsekretär hat den anderen Hohen Vertragschliessenden Teilen von der Kündigung Kenntnis zu geben.

2. Eine derartige Kündigung bewirkt nicht, dass der betreffende Hohe Vertragschliessende Teil in bezug auf irgendeine Handlung, welche eine Verletzung dieser Verpflichtungen darstellen könnte, und von dem Hohen Vertragschliessenden Teil vor dem Datum seines rechtswirksamen Ausscheidens vorgenommen wurde, von seinen Verpflichtungen nach dieser Konvention befreit wird.

3. Unter dem gleichen Vorbehalt scheidet ein Vertragschliessender Teil aus dieser Konvention aus, der aus dem Europarat ausscheidet.

4. Entsprechend den Bestimmungen der vorstehenden Absätze kann die Konvention auch für ein Gebiet gekündigt werden, auf das sie nach Artikel 63 ausgedehnt worden ist.

Art. 66

1. Diese Konvention steht den Mitgliedern des Europarates zur Unterzeichnung offen; sie bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden sind beim Generalsekretär des Europarates zu hinterlegen.

2. Diese Konvention tritt nach der Hinterlegung von zehn Ratifikationsurkunden in Kraft.

3. Für jeden Unterzeichnerstaat, dessen Ratifikation später erfolgt, tritt die Konvention am Tage der Hinterlegung seiner Ratifikationsurkunde in Kraft.

4. Der Generalsekretär des Europarates hat allen Mitgliedern des Europarates das Inkrafttreten der Konvention, die Namen der Hohen Vertragschliessenden Teile, die sie ratifiziert haben, sowie die Hinterlegung jeder später eingehenden Ratifikationsurkunde mitzuteilen.

Geschehen zu Rom, am 4. November 1950, in englischer und französischer Sprache, wobei die beiden Texte in gleicher Weise authentisch sind, in einer einzigen Ausfertigung, die in den Archiven des Europarates hinterlegt wird. Der Generalsekretär wird allen Signatarstaaten beglaubigte Abschriften übermitteln.

(Es folgen die Unterschriften)

Protokoll Nr. 2
zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte
und Grundfreiheiten,
durch das dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte die
Zuständigkeit zur Erstattung von Gutachten übertragen wird

Die Mitgliedstaaten des Europarates, die dieses Protokoll unterzeichnen,
im Hinblick auf die Bestimmungen der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im folgenden als «Konvention» bezeichnet), insbesondere auf ihren Artikel 19, durch den neben anderen Organen ein Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (im folgenden als «Gerichtshof» bezeichnet) errichtet wird,

in der Erwägung, dass es angebracht ist, dem Gerichtshof die Zuständigkeit zu übertragen, unter bestimmten Bedingungen Gutachten zu erstatten,
haben folgendes vereinbart:

Art. 1

1. Der Gerichtshof kann auf Antrag des Ministerkomitees Gutachten über Rechtsfragen betreffend die Auslegung der Konvention und der dazugehörigen Protokolle erstatten.

2. Diese Gutachten dürfen keine Fragen zum Gegenstand haben, die sich auf den Inhalt oder das Ausmass der in Abschnitt I der Konvention und in den dazugehörigen Protokollen bezeichneten Rechte und Freiheiten beziehen, noch dürfen sie andere Fragen betreffen, über die die Kommission, der Gerichtshof oder das Ministerkomitee auf Grund eines nach der Konvention eingeleiteten Verfahrens zu entscheiden haben könnte.

3. Beschlüsse des Ministerkomitees; ein Gutachten beim Gerichtshof zu beantragen, bedürfen einer Zweidrittelmehrheit der zur Teilnahme an den Sitzungen des Komitees berechtigten Mitglieder.

Art. 2

Der Gerichtshof entscheidet, ob ein vom Ministerkomitee gestellter Antrag auf Erstattung eines Gutachtens unter seine in Artikel 1 bezeichnete Zuständigkeit fällt.

Art. 3

1. Anträge auf Erstattung eines Gutachtens werden vom Plenum des Gerichtshofes behandelt.
2. Die Gutachten des Gerichtshofes sind zu begründen.
3. Bringt das Gutachten im ganzen oder in einzelnen Teilen nicht die übereinstimmende Ansicht der Richter zum Ausdruck, so hat jeder Richter das Recht, eine Darstellung seiner eigenen Ansicht beizufügen.
4. Die Gutachten des Gerichtshofes werden dem Ministerkomitee übermittelt.

Art. 4

Der Gerichtshof kann in Erweiterung seiner in Artikel 55 der Konvention vorgesehenen Befugnis die Geschäftsordnungs- und Verfahrensbestimmungen festlegen, die er für die Zwecke dieses Protokolls für erforderlich hält.

Art. 5

1. Dieses Protokoll liegt für die Mitgliedstaaten des Europarates, die die Konvention unterzeichnet haben, zur Unterzeichnung auf; sie können Vertragsparteien des Protokolls werden,

- a. indem sie es ohne Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme unterzeichnen oder
- b. indem sie es unter dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme unterzeichnen und später ratifizieren oder annehmen.

Die Ratifikations- oder Annahmeerkunden sind beim Generalsekretär des Europarates zu hinterlegen.

2. Dieses Protokoll tritt in Kraft, sobald alle Vertragsstaaten der Konvention nach Absatz 1 dieses Artikels Vertragsparteien des Protokolls geworden sind.

3. Vom Tag des Inkrafttretens dieses Protokolls an gelten die Artikel 1 bis 4 als Bestandteil der Konvention.

4. Der Generalsekretär des Europarates notifiziert den Mitgliedstaaten des Rates

- a. jede Unterzeichnung, die ohne Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme erfolgt,
- b. jede Unterzeichnung, die unter dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme erfolgt,
- c. die Hinterlegung jeder Ratifikations- oder Annahmeerkunde,
- d. den Zeitpunkt des nach Absatz 2 erfolgenden Inkrafttretens dieses Protokolls.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Protokoll unterschrieben.

Geschehen zu Strassburg, am 6. Mai 1963, in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermassen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarates hinterlegt wird. Der Generalsekretär übermittelt allen Unterzeichnerstaaten beglaubigte Abschriften.

(Es folgen die Unterschriften)

Europäisches Übereinkommen über die an den Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen

Die Mitgliedstaaten des Europarats, die dieses Übereinkommen unterzeichnen,

im Hinblick auf die am 4. November 1950 in Rom unterzeichnete Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im folgenden als «Konvention» bezeichnet);

in der Erwägung, dass es für eine bessere Verwirklichung der Ziele der Konvention wichtig ist, den Personen, die an Verfahren vor der Europäischen Kommission für Menschenrechte (im folgenden als «Kommission» bezeichnet) und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (im folgenden als «Gericht» bezeichnet) teilnehmen, bestimmte Befreiungen und Erleichterungen zu gewähren;

in dem Wunsch, zu diesem Zweck ein Übereinkommen zu schliessen, haben folgendes vereinbart:

Artikel 1

1. Dieses Übereinkommen findet auf die folgenden Personen Anwendung:

(a) Agenten der Vertragsparteien und die sie unterstützenden Berater und Anwälte;

(b) Personen, die in eigenem Namen oder als Vertreter eines der in Artikel 25 der Konvention genannten Antragsteller an Verfahren, die nach Artikel 25 vor der Kommission eingeleitet worden sind, teilnehmen;

(c) Anwälte oder Professoren der Rechte, die an Verfahren teilnehmen, um einer der unter Buchstabe (b) genannten Personen beizustehen;

(d) Personen, die die Vertreter der Kommission zu ihrer Unterstützung im Verfahren vor dem Gericht bezeichnet haben;

(e) Zeugen und Sachverständige sowie andere Personen, die auf Vorladung der Kommission oder des Gerichts an Verfahren vor der Kommission oder dem Gericht teilnehmen.

2. Für die Zwecke dieses Übereinkommens fällt unter die Begriffe «Kommission» und «Gericht» auch ein Unterausschuss, eine Kammer oder Mitglieder dieser beiden Gremien, wenn sie ihre Aufgaben nach den Bestimmungen der Konvention oder den Verfahrensordnungen der Kommission oder des Gerichts ausüben; unter den Begriff «am Verfahren teilnehmen» fällt auch das Einreichen von vorbereitenden Mitteilungen für eine Beschwerde gegen einen Staat, der das Recht auf Individualbeschwerde nach Artikel 25 der Konvention anerkannt hat.

3. Fordert der Ministerausschuss bei der Ausübung seiner Befugnisse nach Artikel 32 der Konvention eine in Absatz 1 dieses Artikels erwähnte Person auf, vor dem Ministerausschuss zu erscheinen oder bei ihm schriftliche Erklärungen einzureichen, so finden auf diese Person die Vorschriften dieses Übereinkommens Anwendung.

Artikel 2

1. Die in Artikel 1 Absatz 1 dieses Übereinkommens genannten Personen geniessen Immunität von der Gerichtsbarkeit in bezug auf die mündlichen und schriftlichen Erklärungen, die sie gegenüber der Kommission oder dem Gericht abgegeben und die Urkunden und anderen Beweismittel, die sie bei der Kommission oder dem Gericht eingereicht haben.

2. Diese Befreiung von der Gerichtsbarkeit besteht nicht, wenn Personen, denen nach dem vorstehenden Absatz Immunität zukommt, Erklärungen, Urkunden oder Beweismittel, die sie bei der Kommission oder dem Gericht abgeben bzw. eingereicht haben, ausserhalb der Kommission oder des Gerichts ganz oder teilweise bekannt machen oder bekannt machen lassen.

Artikel 3

1. Die Vertragsparteien erkennen das Recht der in Artikel 1 Absatz 1 dieses Übereinkommens angeführten Personen auf ungehinderten schriftlichen Verkehr mit der Kommission oder dem Gericht an.

2. Für inhaftierte Personen gehört zur Ausübung dieses Rechts insbesondere folgendes:

(a) im Falle der Überwachung ihres schriftlichen Verkehrs durch die zuständigen Behörden muss die Absendung und Aushändigung ohne übermässige Verzögerung und ohne Änderung erfolgen;

(b) wegen einer Mitteilung, die diese Personen der Kommission oder dem Gericht auf ordnungsgemässen Wege zugesandt haben, dürfen gegen sie keine disziplinarischen Massnahmen in irgendeiner Form ergriffen werden;

(c) diese Personen sind berechtigt, über eine Beschwerde an die Kommission und ein sich daraus ergebendes Verfahren mit einem Anwalt, der vor den Gerichten des Staates, in dem sie inhaftiert sind, zugelassen ist, Briefe zu wechseln und sich mit ihm zu beraten, ohne dass irgendeine andere Person zuhört.

3. Bei der Anwendung der vorstehenden Absätze sind weitere Eingriffe einer öffentlichen Behörde nur statthaft, soweit dies gesetzlich vorgesehen ist und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten oder des Schutzes der Gesundheit notwendig ist.

Artikel 4

1. (a) Die Vertragsparteien verpflichten sich, die in Artikel 1 Absatz 1 dieses Übereinkommens genannten Personen, deren Anwesenheit die Kommission oder das Gericht vorher gestattet hat, nicht zu hindern, sich frei zu bewegen und zu reisen, um an den Verfahren vor der Kommission oder dem Gericht teilzunehmen und danach wieder zurückzukehren.

(b) Die Ausübung dieser Bewegungs- und Reisefreiheit darf keinen anderen Einschränkungen unterworfen werden als denen, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen und öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, der Verhütung von Straftaten, des Schutzes der Gesundheit und der Moral und des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.

2. (a) Diese Personen dürfen in Durchgangstaaten oder in dem Staat, in dem das Verfahren stattfindet, wegen Handlungen oder Verurteilungen aus der Zeit vor Beginn ihrer Reise weder verfolgt, noch in Haft gehalten, noch einer sonstigen Beschränkung ihrer persönlichen Freiheit unterworfen werden.

(b) Jede Vertragspartei kann bei der Unterzeichnung oder Ratifizierung dieses Übereinkommens erklären, dass die Vorschriften dieses Absatzes nicht auf ihre eigenen Staatsangehörigen Anwendung finden. Eine solche Erklärung kann jederzeit im Wege einer an den Generalsekretär des Europarats gerichteten Notifikation zurückgenommen werden.

3. Die Vertragsparteien verpflichten sich, jeder Person, die die Reise in ihrem Hoheitsgebiet angetreten hat, die Rückkehr in dieses Gebiet zu gestatten.

4. Die Vorschriften der Absätze 1 und 2 dieses Artikels werden nicht mehr angewandt, wenn der Betreffende innerhalb von fünfzehn aufeinanderfolgenden Tagen, nachdem seine Anwesenheit von der Kommission oder dem Gericht nicht mehr verlangt wurde, die Möglichkeit gehabt hat, in das Land, in dem er seine Reise begonnen hatte, zurückzukehren.

5. Bei einem Widerspruch zwischen den sich aus Absatz 2 dieses Artikels ergebenden Verpflichtungen einer Vertragspartei und Verpflichtungen, die sich aus einer Europaratskonvention, einem Auslieferungsvertrag oder einem anderen Rechtshilfevertrag in Strafsachen mit anderen Vertragsparteien ergeben, gehen die Vorschriften des Absatzes 2 vor.

Artikel 5

1. Befreiungen und Erleichterungen werden in Artikel 1 Absatz 1 dieses Übereinkommens genannten Personen nur gewährt, um ihnen die Redefreiheit

und Unabhängigkeit zu garantieren, die für die Erledigung ihrer Funktionen, Aufgaben und Pflichten oder für die Wahrnehmung ihrer Rechte gegenüber der Kommission oder dem Gericht erforderlich sind.

2. (a) Die Kommission oder gegebenenfalls das Gericht ist allein zuständig, die in Artikel 2 Absatz 1 vorgesehene Immunität ganz oder teilweise aufzuheben; sie haben nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, die Immunität in allen Fällen aufzuheben, in denen nach ihrer Auffassung diese Immunität verhindern würde, dass der Gerechtigkeit Genüge geschieht und in denen die vollständige oder teilweise Aufhebung der Immunität die in Absatz 1 dieses Artikels bestimmten Zwecke nicht beeinträchtigt.

(b) Die Kommission und das Gericht können von Amtes wegen oder auf einen an den Generalsekretär des Europarats gerichteten Antrag einer Vertragspartei oder einer betroffenen Person die Immunität aufheben.

(c) Die Entscheidungen, welche die Aufhebung der Immunität betreffen, sind zu begründen.

3. Bescheinigt eine Vertragspartei, dass die Aufhebung der in Artikel 2 Absatz 1 dieses Übereinkommens vorgesehenen Immunität für ein Verfahren wegen eines Verstosses gegen die nationale Sicherheit erforderlich ist, so hebt die Kommission oder das Gericht die Immunität in dem in der Bescheinigung angegebenen Masse auf.

4. Wird nach einer Entscheidung, durch die die Aufhebung der Immunität versagt worden ist, eine Tatsache bekannt, die geeignet gewesen wäre, einen massgeblichen Einfluss auf die Entscheidung auszuüben, so kann der Antragsteller, falls ihm die Tatsache ebenfalls nicht bekannt war, bei der Kommission oder dem Gericht einen neuen Antrag stellen.

Artikel 6

Nichts in diesem Übereinkommen darf als Einschränkung oder Aufhebung der Verpflichtungen, die die Vertragsparteien auf Grund der Konvention übernommen haben, ausgelegt werden.

Artikel 7

1. Dieses Übereinkommen liegt für die Mitgliedstaaten des Europarats zur Unterzeichnung auf; sie können Vertragspartei werden,

(a) indem sie es ohne Vorbehalt der Ratifikation oder der Annahme unterzeichnen oder

(b) indem sie es unter Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme unterzeichnen und später ratifizieren oder annehmen.

2. Die Ratifikations- oder Annahmearkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

Artikel 8

1. Dieses Übereinkommen tritt einen Monat nach dem Zeitpunkt in Kraft, an dem fünf Mitgliedstaaten des Rates nach Artikel 7 Vertragsparteien des Übereinkommens geworden sind.

2. Für jeden Mitgliedstaat, der das Übereinkommen in einem späteren Zeitpunkt ohne Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme unterzeichnet oder der es ratifiziert oder annimmt, tritt es einen Monat nach dem Tag der Unterzeichnung oder der Hinterlegung der Ratifikations- oder Annahmeerkunde in Kraft.

Artikel 9

1. Jede Vertragspartei kann bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung ihrer Ratifikations- oder Annahmeerkunde dasjenige oder die Hoheitsgebiete bezeichnen, auf die dieses Übereinkommen Anwendung findet.

2. Jede Vertragspartei kann bei der Hinterlegung ihrer Ratifikations- oder Annahmeerkunde oder jederzeit danach durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Erklärung dieses Übereinkommens auf jedes weitere in der Erklärung bezeichnete Hoheitsgebiet erstrecken, dessen internationale Beziehungen sie wahrnimmt oder für das sie Vereinbarungen treffen kann.

3. Jede nach Absatz 2 abgegebene Erklärung kann in bezug auf jedes darin genannte Hoheitsgebiet gemäss dem in Artikel 10 dieses Übereinkommens vorgesehenen Verfahren zurückgenommen werden.

Artikel 10

1. Dieses Übereinkommen bleibt auf unbegrenzte Zeit in Kraft.

2. Jede Vertragspartei kann durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation dieses Übereinkommen für sich kündigen.

3. Diese Kündigung wird sechs Monate nach dem Eingang der Notifikation beim Generalsekretär wirksam. Sie bewirkt jedoch nicht die Entlassung der betreffenden Vertragspartei aus all jenen Verpflichtungen, die sich gegebenenfalls aus diesem Übereinkommen gegenüber einer der in Artikel 1 Absatz 1 genannten Personen ergeben haben.

Artikel 11

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert den Mitgliedstaaten des Rates:

- (a) jede Unterzeichnung ohne Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme;
- (b) jede Unterzeichnung unter Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme;
- (c) jede Hinterlegung einer Ratifikations- oder Annahmeerkunde;
- (d) jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Übereinkommens nach seinem Artikel 8;

(e) jede nach Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 9 Absätze 2 und 3 eingegangene Erklärung;

(f) jede Notifikation, mit der eine Erklärung nach Artikel 4 Absatz 2 zurückgenommen wird, und jede nach Artikel 10 eingegangene Notifikation und den Zeitpunkt, an dem die Kündigung wirksam wird.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Übereinkommen unterschrieben.

Geschehen zu London am 6. Mai 1969 in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermassen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär des Europarats übermittelt allen Unterzeichnerstaaten beglaubigte Abschriften.

(Es folgen die Unterschriften)

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konvention zum Schütze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Vom 4. März 1974)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1974
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	15
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	11933
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.04.1974
Date	
Data	
Seite	1035-1098
Page	
Pagina	
Ref. No	10 046 023

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.