



24.053

Erklärung des Ständerates.

Urteil des EGMR "Verein

**Klimaseniorinnen Schweiz u. a.
versus Schweiz"**

Déclaration du Conseil des Etats.

Arrêt de la Cour EDH "Verein

**Klimaseniorinnen Schweiz et autres
c. Suisse"**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.06.24

Antrag der Mehrheit

Titel

Effektiver Grundrechtsschutz durch internationale Gerichte statt gerichtlicher Aktivismus

Text

Der Ständerat,

- würdigt die historische Bedeutung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und respektiert den zentralen Beitrag, den der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in der Vergangenheit zu der Entwicklung eines wirksamen Grundrechtsschutzes in Europa und in der Schweiz geleistet hat;
 - anerkennt, dass sich der Grundrechtsschutz prinzipiell in einem Spannungsfeld zwischen Rechtsstaats- und Demokratieprinzip bewegt;
 - unterstreicht die grundsätzliche Funktion des Konsensprinzips als Geltungsgrund des Völkerrechts;
 - erinnert an die durch das 15. Zusatzprotokoll ergänzte Präambel der EMRK, wonach es "nach dem Grundsatz der Subsidiarität in erster Linie Aufgabe der Hohen Vertragsparteien ist, die Achtung der in dieser Konvention und den Protokollen dazu bestimmten Rechte und Freiheiten zu gewährleisten, und dass sie dabei über einen Ermessensspielraum verfügen, welcher der Kontrolle des durch diese Konvention errichteten Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte untersteht";
 - nimmt Kenntnis vom Urteil des Gerichtshofs i. S. "Verein KlimaSeniorinnen Schweiz vs. Schweiz" vom 9. April 2024;
 - und stellt besorgt fest,
 - dass das Urteil als Ergebnis der Auslegungsmethode der Konvention als "instrument vivant" die Grenzen der dynamischen Auslegung überschreitet;
 - dass der Gerichtshof dadurch die Grenzen der zulässigen Rechtsfortentwicklung durch ein internationales Gericht überstrapaziert;
 - dass sich der Gerichtshof durch diese Art der Vertragsauslegung dem Vorwurf eines unzulässigen und unangemessenen gerichtlichen Aktivismus aussetzt;
 - dass der Gerichtshof dadurch in Kauf nimmt, dass seine Legitimität nicht nur von der Staatengemeinschaft des Europarats, sondern auch von den innerstaatlichen politischen Akteuren in den Vertragsstaaten in Frage gestellt wird;
 - dass eine Schwächung der Legitimationsbasis des Gerichtshofs zu einer Schwächung des effektiven Schutzes der Menschenrechte in Europa führen könnte.
- Er appelliert an den Gerichtshof, bei der Anwendung seiner Auslegungsmethode der Konvention als "instrument vivant" zukünftig
- den in der Konvention verankerten Grundsatz der Subsidiarität zu respektieren;
 - dem Wortlaut der Konvention und ihrer historischen Entstehungsbedingungen wieder erhöhte Beachtung zu schenken;



- der staatlichen Souveränität und dem völkerrechtlichen Konsensprinzip die ihm auch heute noch gebührende Bedeutung beizumessen;
 - die demokratischen Prozesse der Vertragsstaaten zu achten.
- Er fordert den Bundesrat dazu auf, sich mit Blick auf die Schweizer Interessenwahrung ebenfalls im Sinne dieser Erklärung in den entsprechenden Gremien des Europarats aktiv einzubringen und das Ministerkomitee im Aktionsplan der Schweiz gemäss Artikel 46 EMRK zudem inhaltlich wie folgt zu informieren:
- dass die Schweizer Stimmbevölkerung das Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit vom 30. September 2022 angenommen hat, das ein Netto-Null-Ziel für 2050, ein Zwischenziel für 2040 sowie Durchschnittsziele für die Jahre 2031–2040 und 2041–2050 festlegt;
 - dass die Bundesversammlung – in Umsetzung der internationalen Verpflichtungen im Rahmen des Übereinkommens von Paris – die klimapolitischen Ziele und Massnahmen bis 2030 am 15. März 2024 beschlossen hat (Änderung des CO₂-Gesetzes), sodass keine Regelungslücke besteht;
 - dass das Übereinkommen von Paris den Vertragsparteien nicht vorschreibt, nationale Treibhausgasbudgets auszuweisen, dass sich aber aus den bis 2050 festgelegten Durchschnittszielen der Schweiz letztlich ein Treibhausgasbudget ableiten liesse;
 - dass die Schweiz ihre internationalen, völkerrechtlich verbindlichen Klima-Verpflichtungen bislang eingehalten hat, insbesondere jene gemäss Kyoto-Protokoll;
 - dass die Schweiz daher keinen Anlass sieht, dem Urteil des Gerichtshofs vom 9. April 2024 weitere Folge zu geben, da durch die bisherigen und laufenden klimapolitischen Bestrebungen der Schweiz die menschenrechtlichen Anforderungen des Urteils erfüllt sind.

AB 2024 S 455 / BO 2024 E 455

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Crevoisier Crelrier, Vara)

Ablehnung der Erklärung

Ordnungsantrag Wasserfallen Flavia

Liegen zum Geschäft 24.053 mehrere Anträge vor, sollen diese nach der Debatte einander gegenübergestellt werden (Eventualabstimmung).

Das Resultat wird der Abstimmung Annahme oder Ablehnung der Erklärung gegenübergestellt.

Schriftliche Begründung

In der Situation, dass möglicherweise verschiedene Erklärungen vorliegen, kann nur mit diesem Abstimmungs-prozedere die freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe gemäss BV Artikel 34 garantiert werden und es entspricht überdies Artikel 78 sowie 79 Parlamentsgesetz.

Antrag Gmür-Schönenberger

Titel

Effektiver Grundrechtsschutz durch internationale Gerichte statt gerichtlicher Aktivismus

Text

Der Ständerat,

- würdigt die historische Bedeutung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und respektiert den zentralen Beitrag, den der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in der Vergangenheit zu der Entwicklung eines wirksamen Grundrechtsschutzes in Europa und in der Schweiz geleistet hat;
- anerkennt, dass sich der Grundrechtsschutz prinzipiell in einem Spannungsfeld zwischen Rechtsstaats- und Demokratieprinzip bewegt;
- unterstreicht die grundsätzliche Funktion des Konsensprinzips als Geltungsgrund des Völkerrechts;
- erinnert an die durch das 15. Zusatzprotokoll ergänzte Präambel der EMRK, wonach es "nach dem Grundsatz der Subsidiarität in erster Linie Aufgabe der Hohen Vertragsparteien ist, die Achtung der in dieser Konvention und den Protokollen dazu bestimmten Rechte und Freiheiten zu gewährleisten, und dass sie dabei über einen Ermessensspielraum verfügen, welcher der Kontrolle des durch diese Konvention errichteten Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte untersteht";
- nimmt Kenntnis vom Urteil des Gerichtshofs i. S. "Verein KlimaSeniorinnen Schweiz vs. Schweiz" vom 9. April 2024;
- und stellt besorgt fest,



- dass das Urteil als Ergebnis der Auslegungsmethode der Konvention als "instrument vivant" die Grenzen der dynamischen Auslegung überschreitet;
- dass der Gerichtshof dadurch die Grenzen der zulässigen Rechtsfortentwicklung durch ein internationales Gericht überstrapaziert;
- dass sich der Gerichtshof durch diese Art der Vertragsauslegung dem Vorwurf eines unzulässigen und unangemessenen gerichtlichen Aktivismus aussetzt;
- dass der Gerichtshof dadurch in Kauf nimmt, dass seine Legitimität nicht nur von der Staatengemeinschaft des Europarats, sondern auch von den innerstaatlichen politischen Akteuren in den Vertragsstaaten in Frage gestellt wird;
- dass eine Schwächung der Legitimationsbasis des Gerichtshofs zu einer Schwächung des effektiven Schutzes der Menschenrechte in Europa führen könnte.

Er appelliert an den Gerichtshof, bei der Anwendung seiner Auslegungsmethode der Konvention als "instrument vivant" zukünftig

- den in der Konvention verankerten Grundsatz der Subsidiarität zu respektieren;
- dem Wortlaut der Konvention und ihrer historischen Entstehungsbedingungen wieder erhöhte Beachtung zu schenken;
- der staatlichen Souveränität und dem völkerrechtlichen Konsensprinzip die ihm auch heute noch gebührende Bedeutung beizumessen;
- die demokratischen Prozesse der Vertragsstaaten zu achten.

Er fordert den Bundesrat dazu auf, sich mit Blick auf die Schweizer Interessenwahrung ebenfalls im Sinne dieser Erklärung in den entsprechenden Gremien des Europarats aktiv einzubringen und das Ministerkomitee im Aktionsplan der Schweiz gemäss Artikel 46 EMRK zudem inhaltlich wie folgt zu informieren:

- dass die Schweizer Stimmbevölkerung das Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit vom 30. September 2022 angenommen hat, das ein Netto-Null-Ziel für 2050, ein Zwischenziel für 2040 sowie Durchschnittsziele für die Jahre 2031–2040 und 2041–2050 festlegt;
- dass die Bundesversammlung – in Umsetzung der internationalen Verpflichtungen im Rahmen des Übereinkommens von Paris – die klimapolitischen Ziele und Massnahmen bis 2030 am 15. März 2024 beschlossen hat (Änderung des CO₂-Gesetzes), sodass keine Regelungslücke besteht;
- dass das Übereinkommen von Paris den Vertragsparteien nicht vorschreibt, nationale Treibhausgasbudgets auszuweisen, dass sich aber aus den bis 2050 festgelegten Durchschnittszielen der Schweiz letztlich ein Treibhausgasbudget ableiten liesse;
- und dass die Schweiz ihre internationalen, völkerrechtlich verbindlichen Klima-Verpflichtungen einhält.

Antrag Michel Matthias

Titel

Effektiver Grundrechtsschutz durch internationale Gerichte statt gerichtlicher Aktivismus

Text

Der Ständerat,

- würdigt die historische Bedeutung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und respektiert den zentralen Beitrag, den der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in der Vergangenheit zu der Entwicklung eines wirksamen Grundrechtsschutzes in Europa und in der Schweiz geleistet hat;
- anerkennt, dass sich der Grundrechtsschutz prinzipiell in einem Spannungsfeld zwischen Rechtsstaats- und Demokratieprinzip bewegt;
- unterstreicht die grundsätzliche Funktion des Konsensprinzips als Geltungsgrund des Völkerrechts;
- erinnert an die durch das 15. Zusatzprotokoll ergänzte Präambel der EMRK, wonach es "nach dem Grundsatz der Subsidiarität in erster Linie Aufgabe der Hohen Vertragsparteien ist, die Achtung der in dieser Konvention und den Protokollen dazu bestimmten Rechte und Freiheiten zu gewährleisten, und dass sie dabei über einen Ermessensspielraum verfügen, welcher der Kontrolle des durch diese Konvention errichteten Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte untersteht";
- nimmt Kenntnis vom Urteil des Gerichtshofs i. S. "Verein KlimaSeniorinnen Schweiz vs. Schweiz" vom 9. April 2024;
- und stellt besorgt fest,
- dass das Urteil als Ergebnis der Auslegungsmethode der Konvention als "instrument vivant" die Grenzen der dynamischen Auslegung überschreitet;



- dass der Gerichtshof dadurch die Grenzen der zulässigen Rechtsfortentwicklung durch ein internationales Gericht überstrapaziert;
 - dass sich der Gerichtshof durch diese Art der Vertragsauslegung dem Vorwurf eines unzulässigen und unangemessenen gerichtlichen Aktivismus aussetzt;
 - dass der Gerichtshof dadurch in Kauf nimmt, dass seine Legitimität nicht nur von der Staatengemeinschaft des Europarats, sondern auch von den innerstaatlichen politischen Akteuren in den Vertragsstaaten in Frage gestellt wird;
 - dass eine Schwächung der Legitimationsbasis des Gerichtshofs zu einer Schwächung des effektiven Schutzes der Menschenrechte in Europa führen könnte.
- Er appelliert an den Gerichtshof, bei der Anwendung seiner Auslegungsmethode der Konvention als "instrument vivant" zukünftig
- den in der Konvention verankerten Grundsatz der Subsidiarität zu respektieren;

AB 2024 S 456 / BO 2024 E 456

- dem Wortlaut der Konvention und ihrer historischen Entstehungsbedingungen wieder erhöhte Beachtung zu schenken;
 - der staatlichen Souveränität und dem völkerrechtlichen Konsensprinzip die ihm auch heute noch gebührende Bedeutung beizumessen;
 - die demokratischen Prozesse der Vertragsstaaten zu achten.
- Er fordert den Bundesrat dazu auf, sich mit Blick auf die Schweizer Interessenwahrung ebenfalls im Sinne dieser Erklärung in den entsprechenden Gremien des Europarats aktiv einzubringen und das Ministerkomitee im Aktionsplan der Schweiz gemäss Artikel 46 EMRK zudem inhaltlich wie folgt zu informieren:
- dass die Schweizer Stimmbevölkerung das Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit vom 30. September 2022 angenommen hat, das ein Netto-Null-Ziel für 2050, ein Zwischenziel für 2040 sowie Durchschnittsziele für die Jahre 2031–2040 und 2041–2050 festlegt;
 - dass die Bundesversammlung – in Umsetzung der internationalen Verpflichtungen im Rahmen des Übereinkommens von Paris – die klimapolitischen Ziele und Massnahmen bis 2030 am 15. März 2024 beschlossen hat (Änderung des CO₂-Gesetzes), sodass keine Regelungslücke besteht;
 - dass das Übereinkommen von Paris den Vertragsparteien nicht vorschreibt, nationale Treibhausgasbudgets auszuweisen, dass sich aber aus den bis 2050 festgelegten Durchschnittszielen der Schweiz letztlich ein Treibhausgasbudget ableiten liesse;
 - dass die Schweiz ihre internationalen, völkerrechtlich verbindlichen Klima-Verpflichtungen bislang eingehalten hat, insbesondere jene gemäss Kyoto-Protokoll;
 - dass die Schweiz daher aufgrund der bisherigen und laufenden klimapolitischen Bestrebungen der Schweiz die menschenrechtlichen Anforderungen des Urteils als erfüllt betrachtet.

Antrag Zopfi

Ablehnung des Antrages Michel Matthias

Proposition de la majorité

Titre

Pour la protection efficace des droits fondamentaux par les tribunaux internationaux plutôt qu'un activisme judiciaire

Texte

Le Conseil des Etats

- reconnaît l'importance historique de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et respecte la contribution fondamentale de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) au développement de la protection des droits fondamentaux en Europe et en Suisse,
- reconnaît que la protection des droits fondamentaux se situe dans une certaine antinomie entre le principe de l'Etat de droit et le principe démocratique,
- souligne le rôle essentiel du principe de consensus comme fondement du droit international,
- se réfère au préambule de la CEDH complété par le 15e Protocole additionnel, qui stipule "qu'il incombe au premier chef aux Hautes Parties contractantes, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la présente Convention et ses protocoles, et que, ce faisant, elles jouissent d'une marge d'appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme instituée par la présente Convention",



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2024 • Siebente Sitzung • 05.06.24 • 08h15 • 24.053
Conseil des Etats • Session d'été 2024 • Septième séance • 05.06.24 • 08h15 • 24.053



- prend connaissance de l'arrêt de la Cour du 9 avril 2024 dans l'affaire "Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse",
- et constate avec inquiétude
- que l'arrêt, résultat de la méthode d'interprétation de la CEDH comme "instrument vivant", dépasse les limites de l'interprétation dynamique,
- que, ce faisant, la Cour outrepassé les limites du développement du droit par une juridiction internationale,
- qu'en interprétant la CEDH de cette manière, la Cour s'expose au reproche d'exercer un activisme judiciaire inapproprié et inadmissible,
- que la Cour accepte ainsi que sa légitimité soit remise en question non seulement par la communauté des Etats du Conseil de l'Europe, mais aussi par les acteurs politiques nationaux dans les Etats parties,
- qu'un affaiblissement de la légitimité de la Cour pourrait conduire à un affaiblissement de la protection effective des droits humains en Europe.

Il demande à la Cour, lors de l'application de sa méthode d'interprétation de la convention en tant qu'"instrument vivant", de, à l'avenir,

- respecter le principe de subsidiarité inscrit dans la CEDH,
- accorder à nouveau une attention accrue au texte de la convention et aux circonstances historiques de son élaboration,
- accorder à la souveraineté de l'Etat et au principe du consensus en droit international l'importance qu'ils revêtent encore aujourd'hui,
- respecter les processus démocratiques des Etats parties.

Il invite le Conseil fédéral à s'engager activement au sein des organes concernés du Conseil de l'Europe pour défendre les intérêts de la Suisse, au sens de la présente déclaration, et à transmettre au Comité des Ministres les informations ci-dessous concernant le contenu du plan d'action de la Suisse, conformément à l'article 46 CEDH:

- les électeurs et électrices suisses ont accepté la loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique, qui fixe un objectif de zéro émission nette d'ici à 2050, un objectif intermédiaire d'ici à 2040 et des objectifs de réductions moyennes pour les périodes de 2031 à 2040 et de 2041 à 2050;
- afin de mettre en oeuvre les engagements internationaux pris dans le cadre de l'Accord de Paris, l'Assemblée fédérale a adopté le 15 mars 2024 les objectifs et les mesures de politique climatique jusqu'en 2030 (modification de la loi sur le CO₂), de sorte qu'il n'y a pas de lacune dans la réglementation;
- l'Accord de Paris n'impose pas aux Etats parties de présenter des bilans nationaux de gaz à effet de serre, mais il serait possible de tirer un bilan à partir des objectifs de réductions moyennes de la Suisse fixés jusqu'en 2050;
- la Suisse a jusqu'à présent respecté ses engagements internationaux en matière de climat, en particulier ceux du protocole de Kyoto;
- la Suisse ne voit donc aucune raison de donner d'autres suites à l'arrêt de la Cour du 9 avril 2024, étant donné que ses efforts passés et actuels en matière de politique climatique remplissent les exigences en termes de droits humains qui sont formulées dans l'arrêt.

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Crevoisier Crelier, Vara)

Rejeter la déclaration

Motion d'ordre Wasserfallen Flavia

Si plusieurs propositions sont déposées concernant l'objet 24.053, il est demandé de les mettre aux voix successivement et deux par deux à l'issue du débat (élimination progressive des propositions).

La proposition de déclaration qui l'emporte sera ensuite soumise au vote (adoption ou rejet de la déclaration).

Développement par écrit

Il est possible que plusieurs propositions de déclaration soient acceptées. Dans ce cas, seule la procédure de vote susmentionnée permet de garantir la libre formation de l'opinion et l'expression fidèle et sûre de la volonté visées à l'article 34 Cst. Cette procédure correspond en outre aux articles 78 et 79 LParl.

Proposition Gmür-Schönenberger

Titre

Pour la protection efficace des droits fondamentaux par les tribunaux internationaux plutôt qu'un activisme



judiciaire

AB 2024 S 457 / BO 2024 E 457

Texte

Le Conseil des Etats

- reconnaît l'importance historique de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et respecte la contribution fondamentale de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) au développement de la protection des droits fondamentaux en Europe et en Suisse,
- reconnaît que la protection des droits fondamentaux se situe dans une certaine antinomie entre le principe de l'Etat de droit et le principe démocratique,
- souligne le rôle essentiel du principe de consensus comme fondement du droit international,
- se réfère au préambule de la CEDH complété par le 15e Protocole additionnel, qui stipule "qu'il incombe au premier chef aux Hautes Parties contractantes, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la présente Convention et ses protocoles, et que, ce faisant, elles jouissent d'une marge d'appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme instituée par la présente Convention",
- prend connaissance de l'arrêt de la Cour du 9 avril 2024 dans l'affaire "Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse",
- et constate avec inquiétude
- que l'arrêt, résultat de la méthode d'interprétation de la CEDH comme "instrument vivant", dépasse les limites de l'interprétation dynamique,
- que, ce faisant, la Cour outrepassse les limites du développement du droit par une juridiction internationale,
- qu'en interprétant la CEDH de cette manière, la Cour s'expose au reproche d'exercer un activisme judiciaire inapproprié et inadmissible,
- que la Cour accepte ainsi que sa légitimité soit remise en question non seulement par la communauté des Etats du Conseil de l'Europe, mais aussi par les acteurs politiques nationaux dans les Etats parties,
- qu'un affaiblissement de la légitimité de la Cour pourrait conduire à un affaiblissement de la protection effective des droits humains en Europe.

Il demande à la Cour, lors de l'application de sa méthode d'interprétation de la convention en tant qu'"instrument vivant", de, à l'avenir,

- respecter le principe de subsidiarité inscrit dans la CEDH,
- accorder à nouveau une attention accrue au texte de la convention et aux circonstances historiques de son élaboration,
- accorder à la souveraineté de l'Etat et au principe du consensus en droit international l'importance qu'ils revêtent encore aujourd'hui,
- respecter les processus démocratiques des Etats parties.

Il invite le Conseil fédéral à s'engager activement au sein des organes concernés du Conseil de l'Europe pour défendre les intérêts de la Suisse, au sens de la présente déclaration, et à transmettre au Comité des Ministres les informations ci-dessous concernant le contenu du plan d'action de la Suisse, conformément à l'article 46 CEDH:

- les électeurs et électrices suisses ont accepté la loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique, qui fixe un objectif de zéro émission nette d'ici à 2050, un objectif intermédiaire d'ici à 2040 et des objectifs de réductions moyennes pour les périodes de 2031 à 2040 et de 2041 à 2050;
- afin de mettre en oeuvre les engagements internationaux pris dans le cadre de l'Accord de Paris, l'Assemblée fédérale a adopté le 15 mars 2024 les objectifs et les mesures de politique climatique jusqu'en 2030 (modification de la loi sur le CO₂), de sorte qu'il n'y a pas de lacune dans la réglementation;
- l'Accord de Paris n'impose pas aux Etats parties de présenter des bilans nationaux de gaz à effet de serre, mais il serait possible de tirer un bilan à partir des objectifs de réductions moyennes de la Suisse fixés jusqu'en 2050;
- la Suisse respecte ses engagements internationaux en matière de climat.

Proposition Michel Matthias

Titre

Pour la protection efficace des droits fondamentaux par les tribunaux internationaux plutôt qu'un activisme judiciaire



Texte

Le Conseil des Etats

- reconnaît l'importance historique de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et respecte la contribution fondamentale de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) au développement de la protection des droits fondamentaux en Europe et en Suisse,
 - reconnaît que la protection des droits fondamentaux se situe dans une certaine antinomie entre le principe de l'Etat de droit et le principe démocratique,
 - souligne le rôle essentiel du principe de consensus comme fondement du droit international,
 - se réfère au préambule de la CEDH complété par le 15e Protocole additionnel, qui stipule "qu'il incombe au premier chef aux Hautes Parties contractantes, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la présente Convention et ses protocoles, et que, ce faisant, elles jouissent d'une marge d'appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme instituée par la présente Convention",
 - prend connaissance de l'arrêt de la Cour du 9 avril 2024 dans l'affaire "Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse",
 - et constate avec inquiétude
 - que l'arrêt, résultat de la méthode d'interprétation de la CEDH comme "instrument vivant", dépasse les limites de l'interprétation dynamique,
 - que, ce faisant, la Cour outrepassse les limites du développement du droit par une juridiction internationale,
 - qu'en interprétant la CEDH de cette manière, la Cour s'expose au reproche d'exercer un activisme judiciaire inapproprié et inadmissible,
 - que la Cour accepte ainsi que sa légitimité soit remise en question non seulement par la communauté des Etats du Conseil de l'Europe, mais aussi par les acteurs politiques nationaux dans les Etats parties,
 - qu'un affaiblissement de la légitimité de la Cour pourrait conduire à un affaiblissement de la protection effective des droits humains en Europe.
- Il demande à la Cour, lors de l'application de sa méthode d'interprétation de la convention en tant qu'"instrument vivant", de, à l'avenir,
- respecter le principe de subsidiarité inscrit dans la CEDH,
 - accorder à nouveau une attention accrue au texte de la convention et aux circonstances historiques de son élaboration,
 - accorder à la souveraineté de l'Etat et au principe du consensus en droit international l'importance qu'ils revêtent encore aujourd'hui,
 - respecter les processus démocratiques des Etats parties.

Il invite le Conseil fédéral à s'engager activement au sein des organes concernés du Conseil de l'Europe pour défendre les intérêts de la Suisse, au sens de la présente déclaration, et à transmettre au Comité des Ministres les informations ci-dessous concernant le contenu du plan d'action de la Suisse, conformément à l'article 46 CEDH:

- les électeurs et électrices suisses ont accepté la loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique, qui fixe un objectif de zéro émission nette d'ici à 2050, un objectif intermédiaire d'ici à 2040 et des objectifs de réductions moyennes pour les périodes de 2031 à 2040 et de 2041 à 2050;
- afin de mettre en oeuvre les engagements internationaux pris dans le cadre de l'Accord de Paris, l'Assemblée fédérale a adopté le 15 mars 2024 les objectifs et les mesures de politique climatique jusqu'en 2030 (modification de la loi sur le CO₂), de sorte qu'il n'y a pas de lacune dans la réglementation;
- l'Accord de Paris n'impose pas aux Etats parties de présenter des bilans nationaux de gaz à effet de serre, mais il serait

AB 2024 S 458 / BO 2024 E 458

possible de tirer un bilan à partir des objectifs de réductions moyennes de la Suisse fixés jusqu'en 2050;

- la Suisse a jusqu'à présent respecté ses engagements internationaux en matière de climat, en particulier ceux du protocole de Kyoto;
- compte tenu de ses efforts passés et actuels en matière de politique climatique, la Suisse considère donc que les exigences relevant du droit humains formulées dans l'arrêt sont remplies.

Proposition Zopfi

Rejeter la proposition Michel Matthias



Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat den Antrag gestellt, eine Erklärung des Ständerates zum EGMR-Urteil "Verein Klimaseniorinnen Schweiz u. a. versus Schweiz" abzugeben. Grundlage dafür ist Artikel 71 Buchstabe f des Parlamentsgesetzes. Der Bundesrat ist frei, an der Beratung von Erklärungen teilzunehmen oder nicht. Er hat sich gegen eine Teilnahme entschieden. Wir führen eine gemeinsame Diskussion über die Anträge und stimmen anschliessend über jeden Antrag einzeln ab.

Jositsch Daniel (S, ZH), für die Kommission: Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 9. April 2024 hat für einige Aufmerksamkeit gesorgt, ausserhalb dieses Hauses und auch in diesem Haus. Deshalb hat sich die Kommission für Rechtsfragen mit diesem Urteil auseinandergesetzt. In diesem Urteil wurde die Schweiz verurteilt, da sie zu wenig Massnahmen gegen die Klimakrise treffe und damit Artikel 8 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verletzt habe. Der Wortlaut von Artikel 8 Absatz 1 ist der folgende: "Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz."

Die Kommission für Rechtsfragen anerkennt die Bedeutung des EGMR und die Wichtigkeit von Massnahmen gegen die Klimakrise. Was die Kommission für Rechtsfragen nicht anerkennt, ist, dass der Wortlaut, den ich Ihnen soeben vorgelesen habe, Massnahmen gegen die Klimakrise verlangt respektive der Schutz vor der Klimakrise unter Artikel 8 Absatz 1 EMRK subsumiert werden kann.

Die Europäische Menschenrechtskonvention ist eine zivilisatorische Meisterleistung, die auf den Trümmern des Zweiten Weltkrieges geschaffen wurde. Die Europäische Menschenrechtskonvention enthält Grundrechte, die jeder Bürger und jede Bürgerin unseres Landes und aller Mitgliedstaaten gegenüber dem eigenen Staat geltend machen können. Deshalb wird auch von der Kommission für Rechtsfragen anerkannt, dass die Bedeutung des Europäischen Gerichtshofs und der EMRK in unserem Rechtssystem überragend ist.

Trotzdem sind wir der Meinung, dass dieses Urteil falsch ist und dass mit diesem Urteil auch die Akzeptanz dieser internationalen Justiz unterminiert wird, und dies aus folgenden Gründen:

Es gibt ein Prinzip in einem Rechtsstaat, nämlich die Gewaltenteilung. Für das Schaffen von Recht ist der Gesetzgeber zuständig, in der Schweiz also wir. Dann gibt es eine ausübende Gewalt, die Exekutive. Die Aufgabe der Gerichte ist es, das Recht, das vom Gesetzgeber geschaffen wird, zu interpretieren und zu kontrollieren, ob die Anwendung korrekt erfolgt. Ich erkläre das meinen Studierenden immer so, dass ich sage, das Recht ist ähnlich einer Trainerhose mit einem Gummizug: Man kann ein bisschen zunehmen, man kann ein bisschen abnehmen, man kann die Hose dehnen, das geht alles, aber es hat seine Grenzen. Irgendwann ist die Hose zu gross oder eben zu klein, und dann muss man eine neue kaufen.

In diesem Fall handelt das Bundesgericht in der Schweiz folgendermassen: Es sagt, dass es an die Grenzen der Interpretation eines Gesetzes stosse, dass es einen bestimmten Fall mit diesem Gesetz nicht mehr lösen könne. Es sagt, dass es Aufgabe des Parlamentes sei, also von uns, darüber zu diskutieren, ob wir das Gesetz anpassen, ändern, weiterentwickeln usw. wollten. Aber es ist nicht Aufgabe des Gerichtes, das Gesetz weiterzuentwickeln. Würde das Gericht das machen, wären wir faktisch überflüssig. Im Prinzip könnten wir einfach die Verfassung machen, und danach würden die Gerichte alles weiterentwickeln.

Die Europäische Menschenrechtskonvention ist ein Vertrag, der faktisch ohne Änderungsmöglichkeit geschaffen wurde. Theoretisch ist es zwar denkbar, die EMRK zu ändern, doch dafür braucht es die Einstimmigkeit aller Staaten, was natürlich relativ schwierig zu erreichen ist. Deshalb wird die EMRK auch nicht geändert. Das ist kein Fehler der EMRK, das ist so gewollt, denn mit der EMRK wollte man gewisse Grundrechte verankern. Damit möglichst viele Staaten, darunter auch die Schweiz, mitmachen, wollte man ihnen die Sicherheit geben, dass sie bei einer Teilnahme an der EMRK nicht einfach überstimmt werden könnten und dass nicht einfach neue Rechte geschaffen würden. Deshalb gab man ihnen die Sicherheit, dass ohne ihre Zustimmung nichts geändert werden kann.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat schon vor Jahren entschieden, dass er das als Fehler betrachte und die EMRK in Eigenregie weiterentwickle. Das war aber damals, als man die EMRK geschaffen hatte, nicht die Idee. Der EGMR geht sogar so weit, dass er sich, wie beispielsweise jetzt im Urteil gegen die Schweiz, teilweise auf nicht bindende internationale Verträge stützt und diese über die EMRK fortan für bindend erklärt, auch für die Schweiz. Die Kommission für Rechtsfragen erachtet das als Verstoß gegen die Gewaltentrennung, weil der Gerichtshof damit die Position einer gesetzgebenden Gewalt einnimmt, die ihm nicht zusteht.

Die Begründung, warum der EGMR das gemacht hatte, wurde uns in den Anhörungen in der Kommission für Rechtsfragen durch eine besonders stossende Erklärung dargelegt. So führte eine Anhörungsteilnehmerin aus – ich übertreibe nicht, es wurde so geschildert –, dass wir Politiker und Politikerinnen für vier Jahre gewählt



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2024 • Siebente Sitzung • 05.06.24 • 08h15 • 24.053
Conseil des Etats • Session d'été 2024 • Septième séance • 05.06.24 • 08h15 • 24.053



seien und deshalb nur ein Ziel und Interesse hätten, nämlich wiedergewählt zu werden. Sie führte weiter aus, dass wir alle unsere politischen Handlungen in diesen Dienst stellten. Dagegen seien die Richter des EGMR einmalig für zwölf Jahre gewählt, folglich hätten sie auch die Möglichkeit, langfristig und im Dienste der Gesellschaft zu denken.

Ein Mitglied der Kommission für Rechtsfragen, ich nenne jetzt keine Namen, hat das so weit zugespitzt, dass es gesagt hat: Wenn es so wäre, dass das alle vier Jahre wiederkehrende Erfordernis unserer Wiederwahl es verhindern würde, dass wir für die Gesellschaft denken, dann müsste man eigentlich für eine Diktatur sein, zumal ein Diktator nicht das Problem hat, wiedergewählt werden zu müssen. Das verdeutlicht eigentlich das falsche Verständnis des EGMR für Gewaltentrennung, Demokratie und Rechtsstaat.

Der Entscheid des EGMR ist aus Sicht der Kommission für Rechtsfragen auch inhaltlich nicht richtig. Es ist nicht Aufgabe eines Gerichtes, den Gesetzgeber zu übersteuern. Hier öffne ich eine Klammer für eine persönliche Bemerkung: Ich bin absolut einverstanden mit der Aussage des Gerichtshofes, dass wir – wenn ich sage "wir", dann meine ich die Schweiz und wahrscheinlich die ganze Welt – nicht genügend gegen die Klimakrise machen. Auch ich finde es bedauerlich, dass das CO₂-Gesetz in der ersten Version abgelehnt worden ist; ich hatte mich persönlich dafür eingesetzt. Aber wir alle kennen dieses Gefühl. Demokratie ist manchmal schwer auszuhalten. Ich habe manchmal ebenfalls das Gefühl, ich hätte recht, aber die Mehrheit der Bevölkerung sieht das dann dummerweise anders. Aber ich glaube, es gibt nichts Gefährlicheres, als zu denken, man habe recht, die Mehrheit liege falsch und man könne diese nun übersteuern.

Es ist nun einmal nicht die Aufgabe von 17 Richtern, zu entscheiden, welche Klimapolitik ein Land, die Schweiz oder auch jedes andere Land, zu verfolgen habe. Ich verstehe politisch, dass die Kreise in diesem Parlament, die sich sehr stark um Ökologie kümmern, das Urteil politisch begrüssen; das kann ich verstehen. Ich gebe immer folgendes Beispiel: Stellen Sie sich vor, das andere politische Lager würde eine Klage beim EGMR einreichen und beispielsweise monieren, dass ein Ausländer- und Ausländerinnenanteil von über 10 Prozent in diesem Land ihr Recht auf Privatleben, also

AB 2024 S 459 / BO 2024 E 459

Artikel 8 Absatz 1 EMRK, verletzen würde. Aus meiner Sicht wäre dies mit Artikel 8 Absatz 1 EMRK genauso begründbar, wie das der Gerichtshof hier im Fall der Klimaseniorinnen gemacht hat. Wenn der EGMR die Schweiz in der Folge verurteilen und sagen würde, mehr als 10 Prozent Ausländerinnen- und Ausländeranteil in der Schweiz verstosse gegen das Recht auf Privatleben, dann bin ich nicht sicher, ob die Gleichen, die jetzt das Urteil betreffend Klimaseniorinnen begrüssen, auch dieses Urteil begrüssen würden. Sie würden vielmehr sagen, es sei eine Frechheit, dass sich der Gerichtshof in die politischen Angelegenheiten der Schweiz einmische.

Ich glaube, besonders ein internationales Gericht muss auch eine gewisse Zurückhaltung gegenüber der nationalen Politik üben und sich auch einer gewissen Subsidiarität bewusst sein. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat die Aufgabe, die grundlegenden, fundamentalen Menschenrechte zu schützen. Es gibt beispielsweise das Recht, nicht gefoltert zu werden, das Recht, nicht ohne gesetzliche Grundlage eingesperrt zu werden, das Recht auf freie Meinungsäusserung. Die Aufgabe des Gerichtshofes ist es, diese Rechte zu schützen, und deshalb hat man ihn über den staatlichen Institutionen eines Nationalstaates eingesetzt.

Aber es ist nicht die Aufgabe eines internationalen Gerichtshofes, eine Demokratie im politischen Bereich zu übersteuern. Und das ist das, was der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hier gemacht hat. Ich glaube, indem wir das anmahnen, schützen wir den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, denn wenn er in dieser Form weitermacht, unterminiert und diskreditiert er die Akzeptanz des internationalen Rechtes, und das ist nicht in seinem und nicht in unserem Interesse.

Das Urteil, das der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte gegen die Schweiz ausgefällt hat, ist noch aus einem weiteren Grund falsch und nicht akzeptierbar: Die Schweiz macht zu wenig gegen die Klimakrise – das ist meine persönliche Meinung, andere haben vielleicht eine andere Meinung –, aber die Schweiz ist nicht alleine für die Treibhausgasemissionen verantwortlich, sondern für einen verschwindend kleinen Teil. Das heisst aus meiner Sicht nicht, dass sie nicht trotzdem etwas tun muss, aber es ergibt für mich als Jurist keinen Sinn, oder es ist widersinnig, einen Staat zu verurteilen für etwas, das er gar nicht ändern kann.

Wie ich Ihnen gesagt habe: Die EMRK schützt Grundrechte. Wenn ich ohne gesetzliche Grundlage ins Gefängnis gesperrt werde, kann ich mich beim EGMR zur Wehr setzen. Der EGMR schützt dann mein Recht, und die Schweiz wird dazu verpflichtet, mich aus dem Gefängnis freizulassen. Aber die Schweiz für etwas zur Verantwortung zu ziehen, das sie gar nicht oder mindestens nicht alleine ändern kann, ist aus meiner und aus juristischer Sicht absolut widersinnig und verstösst gegen jede Vernunft und gegen jegliche Rechtsgrundsätze. Der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates wurde der Vorwurf gemacht, sie würde mit dem Antrag auf





diese Erklärung gegen die Gewaltentrennung verstossen. Wie ich Ihnen dargelegt habe, ist aus unserer Sicht der Gerichtshof derjenige, der gegen die Gewaltentrennung verstossen hat, und er gibt das auch offen zu. Es ist nicht so, dass der Gerichtshof behauptet, er würde sich innerhalb der Norm von Artikel 8 Absatz 1 bewegen. Nein, schon vor Jahren hat er entschieden und das auch offen dargetan, dass er der Meinung ist, er könne das Recht einfach selber weiter interpretieren, und deshalb glauben ich und die Mehrheit der Kommission, dass es notwendig ist, gegen dieses Vorgehen zu opponieren.

Es wurde auch gesagt – Sie haben es gehört, beispielsweise Bundesrat Jans hat sich so geäussert –, man solle den Ball flach halten, es gebe ja keine zwingenden Massnahmen gegen die Schweiz, man müsse das jetzt nicht so hochspielen. Die Kommission für Rechtsfragen ist aber der Meinung, dass wir, weil wir als Schweiz eben zu denjenigen Staaten gehören, die sich an internationale Urteile halten, jetzt auch klar Farbe bekennen müssen. Wir müssen sagen, wie wir diese Vorgehensweise interpretieren. Wir müssen sagen, dass wir nicht einverstanden sind, gerade weil wir uns auch weiterhin an internationale Urteile halten wollen. Deshalb hat Ihre Kommission für Rechtsfragen mit 10 zu 3 Stimmen beschlossen, Ihnen den Antrag zu stellen, eine Erklärung abzugeben.

Diese Erklärung hat folgende Zielsetzung: erstens zu anerkennen, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte und die Europäische Menschenrechtskonvention überragende Bedeutung für die Rechtsstaatlichkeit und für Europa haben, zweitens aber auch festzustellen, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte mit dem besagten Urteil gegen die Schweiz die Grenzen der Interpretation der Europäischen Menschenrechtskonvention überschritten hat. Wir möchten den Bundesrat auffordern, sich in den entsprechenden Gremien einzubringen und diese Thematik dort zu behandeln, damit der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte seine Urteile in Zukunft im Rahmen der Grenzen der Interpretation der EMRK fällt.

Schliesslich haben wir festgestellt, und das hat für einige Verwirrung gesorgt und ist jetzt auch Grund für mehrere Alternativversionen, dass die Schweiz mit den Gesetzen, die unterdessen erlassen worden sind, insbesondere mit dem CO2-Gesetz, das nach der Klage erlassen worden ist, die notwendigen Massnahmen, die vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte verlangt werden, im Rahmen des politisch Möglichen ergriffen hat. Da muss man eben immer auch sagen: Man kann immer mehr machen, aber es geht in einer direkten Demokratie um Massnahmen im Rahmen des politisch Möglichen.

Die Kommission hat also nicht gesagt, dass sie das Urteil, das der Gerichtshof gefällt hat, ignoriert, sondern die Kommission ist der Meinung, dass die Schweiz die im Urteil geforderten Massnahmen erfüllt. Das hat offenbar nicht jeder verstanden, der die Version der Kommission für Rechtsfragen gelesen hat. Wir sind der Meinung – und ich vertrete die Kommission –, dass das relativ klar ist; ich habe das jetzt auch mit aller Klarheit noch einmal geäussert.

Es gibt weiter einen Antrag Michel Matthias, der das noch weiter verdeutlichen will. Wir haben den Antrag in der Kommission natürlich nicht beraten, aber aus meiner Sicht entspricht der Inhalt der Erklärung von Herrn Michel dem, was wir auch in der Kommission zum Ausdruck bringen wollten.

Es gibt einen Antrag Gmür-Schönenberger. Frau Gmür-Schönenberger möchte diesen letzten Passus streichen. Ich glaube, im Namen der Kommission sagen zu dürfen, dass dieser Antrag weniger weit geht als das, was die Kommission möchte, und entsprechend glaube ich, dass es nicht dem Ansinnen der Kommission entspricht, diesen Antrag anzunehmen.

Was im Übrigen die Vorgehensweise betrifft, glaube ich, dass es im Sinne der Kommission ist, dass wir am Schluss eine Version haben und nicht mehrere Versionen. Deshalb unterstütze ich das Vorgehen, wie es von der Ratspräsidentin vorgeschlagen worden ist.

Zusammengefasst: Die Kommission beantragt Ihnen mit 10 zu 3 Stimmen, diese Erklärung abzugeben.

Sommaruga Carlo (S, GE): Le 27 novembre 1990, le Tribunal fédéral a décidé d'interpréter la Constitution fédérale et la Constitution du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures de manière à introduire les femmes dans le corps électoral appenzellois, obligeant ainsi le canton à introduire le droit de vote des femmes. La Landsgemeinde de ce canton qui, onze mois avant, avait rejeté une demande d'octroi du droit de vote des femmes, n'a pas contesté la décision du Tribunal fédéral. Elle n'a pas non plus contesté la méthode d'interprétation moderne et contextualisée de la Constitution appenzelloise. Ce canton n'a pas non plus enjoint le Tribunal fédéral à modérer à l'avenir sa jurisprudence. Bien au contraire, dans le respect des institutions et de la séparation des pouvoirs, le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures a immédiatement ouvert la Landsgemeinde aux femmes. Lorsqu'en 2014 le Tribunal fédéral a reconnu la qualité pour agir de l'association Helvetia Nostra et a avancé la date d'entrée en vigueur de l'interdiction de la construction des résidences secondaires votées par le peuple, les autorités valaisannes, même si elles ont exprimé leur grande déception,

**AB 2024 S 460 / BO 2024 E 460**

n'ont aucunement adressé au Tribunal fédéral une déclaration politique contestant les méthodes d'interprétation de notre plus haute cour et lui enjoignant de modérer sa jurisprudence à l'avenir. Dans le respect des institutions et de la séparation des pouvoirs, les autorités valaisannes ont accepté la décision. En pleine souveraineté cantonale, ces autorités cantonales ont mis en oeuvre l'arrêt, certes à leur propre manière, ce qui a d'ailleurs généré un flot d'autres décisions du Tribunal fédéral.

Les trois projets de déclaration qui nous sont soumis aujourd'hui rompent avec le respect des institutions et de la séparation des pouvoirs. Elles invitent un organe politique – notre conseil – à s'en prendre directement au pouvoir judiciaire, celui de la Cour européenne des droits de l'homme, et cela, de deux manières différentes. Le premier angle d'attaque politique de ces trois projets de déclaration est la contestation de la mise en oeuvre par la Cour de la méthode d'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme comme un instrument vivant. Or, cette méthode d'interprétation – aussi dite évolutive, dans la mesure où elle tient compte de l'évolution sociétale et des nouveaux enjeux de notre société – est codifiée depuis l'arrêt de 1978 dans la cause Tyrer contre Royaume-Uni et est à l'origine d'incroyables progrès de la protection des citoyennes et des citoyens des Etats membres du Conseil de l'Europe. Je citerai les exemples qui nous ont été rappelés par les experts en commission. La décriminalisation de l'homosexualité, dans un arrêt concernant la Grande-Bretagne, qui à l'époque avait soulevé des cris d'effroi, est aujourd'hui considérée comme un élément essentiel de la démocratie et nous amène à condamner régulièrement les pays qui pourchassent, enferment ou exécutent les homosexuels.

Mais il y a aussi l'arrêt contre la Belgique, qui a reconnu qu'une femme célibataire ayant un enfant constitue bel et bien juridiquement une famille, alors qu'à l'époque de l'adoption de la Convention européenne des droits de l'homme cette conception paraissait hérétique, la famille étant la cellule formée par une femme et un homme mariés et des enfants nés dans le mariage.

Le deuxième angle d'attaque politique inadmissible contre le pouvoir judiciaire de ces trois déclarations consiste à s'adresser directement à la Cour européenne des droits de l'homme et à exiger de celle-ci qu'elle change sa jurisprudence. Le diktat de la politique sur le pouvoir judiciaire est la caractéristique, d'une part, des Etats autoritaires antidémocratiques comme la Russie ou la Turquie, qui veulent une justice à la botte du pouvoir politique et, d'autre part, de celle des Etats illibéraux comme la Hongrie ou la Pologne, qui mettent les politiques nationales au-dessus des valeurs de l'Etat de droit et de la démocratie, qu'incarnent justement la Convention européenne des droits de l'homme et les décisions de sa Cour. Et, enfin, c'est la caractéristique de personnalités politiques comme Donald Trump et Jair Bolsonaro, qui méprisent l'Etat de droit et estiment que toute décision de justice qui ne s'inscrit pas dans leur vision politique est un abus de pouvoir.

Le troisième angle d'attaque contre la Cour européenne des droits de l'homme concerne uniquement le projet de déclaration issu de la Commission des affaires juridiques, qui, dans sa dernière phrase, contrairement à ce qu'affirme le rapporteur, demande explicitement au Conseil fédéral de faire savoir aux instances du Conseil de l'Europe que la Suisse ne va pas appliquer la décision de la Cour européenne des droits de l'homme. Il faut se pincer pour y croire. La majorité de la Commission des affaires juridiques, soit de la commission qui aujourd'hui théoriquement dispose de la plus grande expertise juridique, propose tout simplement de ne pas se soumettre à une décision de justice. En 1988, la Cour européenne des droits de l'homme condamnait la Suisse dans l'affaire Belilos, du nom d'une militante d'extrême gauche vaudoise qui avait été condamnée dans le canton de Vaud par une commission de police à une amende de 120 francs pour avoir manifesté sans autorisation. La Cour européenne des droits de l'homme avait alors jugé qu'une condamnation pénale par une commission de police ne respectait pas les exigences minimales pour la garantie des droits du justiciable à un procès équitable. Ce fut un tollé politique terrible en Suisse. D'aucuns, dans ce conseil même, demandaient que l'on révoque notre adhésion à la Convention européenne des droits de l'homme.

De cette affaire de 1988 et des débats qui ont eu lieu, on peut retenir deux choses. Premièrement, on peut retenir que l'arrêt de la Cour a amené à une réforme des instances judiciaires pénales dans le canton. Ces réformes, faites au début des années 1990 dans la douleur, en raison du sentiment erroné d'irrespect de la souveraineté de notre pays et de celle des cantons, nous semblent aujourd'hui, avec un recul de plus de 30 ans, un acquis fondamental de notre Etat de droit et de notre justice pénale. C'est certainement avec la même évidence que, dans 30 ans, nos successeurs et successeuses se remémoreront l'arrêt de la Cour du 9 avril 2024 comme étant précurseur dans le respect des droits fondamentaux des générations futures en raison du climat. Deuxièmement, on peut retenir de ces débats des déclarations fort instructives. Il y en a deux que j'aimerais citer; d'abord celle de la conseillère fédérale radicale Elisabeth Kopp:

"Der Bundesrat war selber überrascht durch das Urteil aus Strassburg. Aber es gehört nun einmal zur Tradition,



die wir auch in der Schweiz gegenüber dem Bundesgericht haben: Wenn das Bundesgericht gesprochen hat, mag man vielleicht hin und wieder einen Zweifel haben – das wurde bereits gesagt –, aber man anerkennt, um den Rechtsfrieden zu erhalten, das Bundesgerichtsurteil." (AB 1988 S 561)

Ensuite, je cite les propos de l'excellentissime professeur de droit constitutionnel et de droit public, le radical René Rhinow, également ancien conseiller aux Etats:

"Ich glaube, wenn wir gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern sagen, sie dürften das Recht nicht verletzen, dann müssen wir auch so konsequent sein, uns als Behörden auf jeden Fall und immer an das Recht zu halten." (AB 1988 S 560)

Il concluait son intervention en disant clairement qu'il s'opposait à ce que l'on demande de ne pas respecter l'arrêt de la cour; des propos vieux de 30 ans, dont la pertinence s'applique, mutatis mutandis, à la situation actuelle, celle de l'arrêt du 9 avril, et ils devraient, pour cela, nous amener à rejeter les trois déclarations.

J'aimerais souligner encore un paradoxe de ces déclarations. Comme le détaillait avec précision l'ancien conseiller aux Etats libéral et professeur de droit constitutionnel Jean-François Aubert dans son "Traité de droit constitutionnel" qui a accompagné tous les étudiants en droit pendant des décennies: "Le Tribunal fédéral a développé des droits constitutionnels non écrits qui ont finalement été intégrés dans la Constitution fédérale." Or, ces droits non écrits sont issus de la jurisprudence évolutive du Tribunal fédéral, celle qui anime aussi la Cour européenne des droits de l'homme et qui est aujourd'hui contestée par les déclarations qui nous sont soumises. Or, la reconnaissance par notre haute cour de ces droits fondamentaux non écrits n'a jamais fait l'objet de prises de position politiques de notre conseil ou de grands conseils cantonaux demandant au Tribunal fédéral de revoir sa jurisprudence, d'appliquer la jurisprudence évolutive avec parcimonie et de rester dans le strict respect du texte de la Constitution fédérale.

Nous avons déjà entendu de la part du rapporteur une première exégèse juridique très critique de l'arrêt d'avril 2024 condamnant la Suisse. Nous en entendrons d'autres ce matin, probablement très élaborées, et qui tenteront de démontrer toutes les erreurs de raisonnement de la Cour européenne des droits de l'homme, les turpitudes de la "République des juges", la violation de notre souveraineté, le mépris de la démocratie directe, comme si notre système démocratique valait plus que les démocraties représentatives des autres Etats européens et qui, de ce fait, justifierait, dans la mise en application de la Convention européenne des droits de l'homme, une exception suisse pour ne pas la mettre en force dans certaines situations.

Quelle est l'autorité juridique de chacune et chacun d'entre nous pour s'en prendre aux considérations juridiques adoptées par un collège de juges, tous spécialistes en droit constitutionnel et en droits fondamentaux? Le travail d'analyse juridique n'a pas lieu d'être dans un cénacle politique. Ce travail appartient à la doctrine juridique, critique, même très

AB 2024 S 461 / BO 2024 E 461

critique, ou favorable au raisonnement des juges, développée par des professeurs et des spécialistes de droit constitutionnel et des droits de l'homme, comme celles et ceux que nous avons entendus en commission. Il faut souligner que, dans leur écrasante majorité, qu'ils viennent d'universités suisses ou étrangères, ils se sont exprimés de manière favorable à l'arrêt.

Notre rôle est à prendre au travers des instruments parlementaires classiques, qui visent à modifier le cadre légal de notre pays ou à demander au Conseil fédéral d'agir dans le respect de la séparation des pouvoirs. C'est justement ce que nos collègues Stark, Caroni et moi-même avons fait en déposant des motions et des initiatives parlementaires, sur lesquelles on peut être d'accord ou en désaccord, mais qui maintiennent notre rôle, celui d'être un organe politique avec des demandes qui relèvent de la politique.

Je ne peux pas laisser passer une affirmation du rapporteur, à savoir que la décision de la Cour européenne des droits de l'homme piétinerait notre souveraineté et empêcherait l'expression de notre démocratie directe. Cela est inexact: la Cour européenne des droits de l'homme a simplement dit qu'il y avait une violation des droits, parce que la Suisse n'avait pas entrepris le nécessaire ou n'avait pas agi suffisamment dans la lutte contre le changement climatique. Elle a laissé la totale liberté à notre Etat, comme elle la laisse à l'ensemble des Etats du Conseil de l'Europe, des moyens de mise en oeuvre. Notre démocratie directe peut donc s'exprimer sans aucun problème. Demain, le Conseil fédéral viendra avec une proposition, il y aura un débat parlementaire et, si jamais, un référendum.

Je rappelle que la Suisse a déjà été condamnée récemment par la Cour européenne des droits de l'homme. C'était lorsqu'un assuré AVS a réclamé une rente de veuf. Que s'est-il passé? Il n'y a pas eu d'automatisme pour l'octroi d'une rente de veuf à ce monsieur. Le Conseil fédéral a repris le bâton de pèlerin et a fait une proposition. Cette proposition consiste à supprimer la rente de veuve de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants. C'est le débat parlementaire – voire, demain, la démocratie directe – qui remettra en cause cela.





Cependant, nous aurons la possibilité de nous exprimer; la démocratie pourra avancer. C'est donc inexact de prétendre que cette décision remet en cause la démocratie directe et notre souveraineté. Plutôt que de s'inscrire dans la tendance dangereuse de l'illibéralisme, avec une déclaration qui aurait plus d'impact en Hongrie, en Pologne ou en Serbie qu'à Strasbourg, je vous invite, comme le soulignait l'un des professeurs de droit constitutionnel auditionnés par la Commission des affaires juridiques, à être fiers de cet arrêt. En fin de compte, c'est grâce à la Suisse que, depuis le 9 avril 2024, l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe doit faire encore mieux dans la lutte contre le changement climatique. Cela dans le but d'assurer quoi? Afin d'assurer aux citoyennes et citoyens des générations futures l'effectivité du droit à la vie et du droit à la santé garantis par la Convention européenne des droits de l'homme. C'est cela l'essence même de cet arrêt, qu'il faut saluer aujourd'hui.

Je vous invite donc à rejeter la déclaration pour motif de violation du principe de séparation des pouvoirs.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Die Kritik am Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Klage der Schweizer Klimaseniorinnen teile ich. Es ist stossend, dass der EGMR Politik macht, statt die Europäische Menschenrechtskonvention auszulegen. Ich befürworte auch, dass die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates mit dieser Erklärung darauf reagiert hat. Allerdings geht mir diese Erklärung am Schluss zu weit, weshalb ich die Streichung des letzten und die Kürzung des zweitletzten Abschnitts beantrage. Der Gummizug der Trainerhose wird hier überstrapaziert, er könnte reissen.

Die Erklärung der Kommission für Rechtsfragen ist auch gekürzt eine deutliche und starke Kritik am EGMR und an dessen Urteil. Nur zwei Beispiele: Es wird zu Recht besorgt festgestellt, dass der Gerichtshof die Grenzen der zulässigen Rechtsfortentwicklung überstrapaziert und dass er sich dem Vorwurf eines unzulässigen und unangemessenen gerichtlichen Aktivismus aussetzt. Das sind deutliche Worte.

Warum aber die Kürzung des zweitletzten Satzes? Er impliziert, dass die Schweiz die Klimaverpflichtungen bislang zwar eingehalten hat, dass sich dies aufgrund des Urteils künftig jedoch ändern könnte. Dieser Satz kann sogar als Drohung verstanden werden. Er ist unpassend für einen Rechtsstaat. Die Erklärung soll mit der dezidierten Aussage enden, dass die Schweiz ihre internationalen, völkerrechtlich verbindlichen Klimaverpflichtungen einhält – Punkt.

Warum die Streichung des letzten Abschnitts? Weil er ebenso unnötig ist wie der zweitletzte Satz und mehr schadet als nützt. Wie ist es zu verstehen, keine weitere Folge geben zu wollen? Ist das ein Aufruf an die Verwaltung, keine Änderungen des Umweltschutzgesetzes mehr vorzunehmen? Welche Auswirkungen hat diese Aufforderung auf andere, allenfalls fragile Rechtsstaaten? Werden solche Staaten die Erklärung als Vorwand nehmen, künftig Entscheide demokratisch legitimierter Institutionen zu ignorieren? Werden sie sie als Vorwand nehmen, den Gerichtshof für Menschenrechte künftig gar nicht mehr zu beachten, dies allenfalls mit dem Hinweis, die Schweiz hätte ja dazu aufgerufen? Welche Wirkung könnte diese Aussage, keine weitere Folge geben zu wollen, in der Öffentlichkeit, z. B. bei einem ganz einfachen Verkehrssünder, erzielen? Wird er künftig eine Busse wegen Geschwindigkeitsübertretung mit der Begründung zurückweisen, der Ständerat als Gesetzgeber sehe auch keine Notwendigkeit, Gesetze oder richterliche Entscheide zu befolgen?

Ein Mitglied der Kommission für Rechtsfragen meinte zu mir, mein Antrag sei reine Kosmetik. Ein anderes betonte, dieser letzte Abschnitt sei essenziell. Ja, was denn nun? Nicht einmal die Mitglieder der Kommission für Rechtsfragen scheinen sich darüber einig zu sein, was dieser Schluss denn letztendlich bedeuten soll. In einem so heiklen Bereich dürfen wir aber keinen Interpretationsspielraum zulassen. Die Schweiz darf nicht den Hauch des Anscheins erwecken, dass sie die Gewaltenteilung nicht hochhalten will. Eine Erklärung, die erklärungsbedürftig ist, ist missverständlich. Sie schadet den Institutionen und nicht zuletzt der Reputation unseres Landes.

Ich bitte Sie im Sinne einer Klärung der Erklärung, meinen Antrag auf Kürzung zu unterstützen.

Michel Matthias (RL, ZG): Ich teile die Analyse, die Besorgnis und den Appell an den Gerichtshof, wie sie im Antrag der Kommission für Rechtsfragen enthalten sind, und auch die Aufforderung an den Bundesrat, sich entsprechend den Vorgaben im Antrag der Kommission für Rechtsfragen im Europarat einzubringen. Auch die kritischen Feststellungen und Vorschläge der Kommission für Rechtsfragen unterstütze ich. Das sind klare Analysen und Botschaften. Sie wurden und werden heute im Rat ausreichend begründet.

Entsprechend beschränke ich mein Votum auf meinen Antrag, der nur den letzten Absatz der Erklärung betrifft. Denn die erwähnte Klarheit und die Qualität der Erklärung nehmen im letzten Passus deutlich ab. Dort wird gemäss Antrag der Kommission für Rechtsfragen geschrieben, dass die Schweiz "keinen Anlass sieht, dem Urteil des Gerichtshofs vom 9. April 2024 weitere Folge zu geben". Der Hinweis, dass die Schweiz die menschenrechtlichen Anforderungen des Urteils erfüllt, bleibt in meinem Antrag bestehen. Ich beantrage einzig,



den Passus, wonach keine weitere Folge zu geben sei, zu streichen. Weshalb?

Erstens ist dieser Passus unnötig. Wir stellen ja in der Erklärung fest, dass das Gericht einerseits seine Grenzen überschreitet und dass wir andererseits die menschenrechtlichen Anforderungen des Urteils angesichts bisheriger und laufender Bestrebungen als erfüllt betrachten. Wenn dem so ist, wenn wir das also glauben, dann stellt sich die Frage gar nicht mehr, ob wir dem Urteil folgen oder nicht. Es ist ja erfüllt, soweit wir es überhaupt erfüllen müssen. Die Frage des Folgegebens stellt sich gar nicht mehr, sie ist obsolet. Wir sollten diesen Begriff eigentlich vermeiden.

Zweitens haben Sie selber festgestellt, wie der Antrag der Kommission für Rechtsfragen extern ankommt. Der Passus,

AB 2024 S 462 / BO 2024 E 462

wonach keine weitere Folge zu geben sei, wird weitherum falsch verstanden. Selbst die meist sachlich beobachtende "NZZ" titelt "Ständeratskommission fordert den Bundesrat auf, das Klima-Urteil des EGMR zu ignorieren". Das titeln die "NZZ" und x andere auch, und darauf folgt im selben Blatt gleich die Kritik eines anerkannten Staatsrechtlers, Professor Jörg Paul Müller, wonach die Nichtbeachtung oder die Ignoranz des Urteils einen Rechtsbruch bedeuten würde. Also alle klammern sich an diese Ignoranz.

"Nein, nein, das wird ja alles falsch verstanden", wird dann aus Kreisen der Kommission für Rechtsfragen gesagt, man sagt, wir wollen weder ein Urteil ignorieren noch den Gerichtshof missachten. Keines der Mitglieder unserer Kommission will die Erklärung so verstanden haben, so habe ich es gehört, dass sie ein Ignorieren des Urteils oder eine Missachtung des Rechtsstaates oder des EGMR bedeuten solle. Weshalb setzen wir eine solch missverständliche Redewendung in die Welt, wenn wir sie dann immer wieder erklären müssen? Genau deshalb wirkt eine solche Erklärung des Nichtfolgegebens reaktionär, auch wenn sie nicht so gemeint ist.

Dann werden wir auch instrumentalisiert, und zwar von zwei Seiten. Diejenigen, die das EGMR-Urteil als für die Schweiz wegweisend erachten, werfen uns Ignoranz und Missachtung rechtsstaatlicher Institutionen vor, dies aus rein opportunistischen Gründen, weil wir uns klimapolitisch nicht bewegen wollten. Instrumentalisiert werden wir auch von erklärten Gegnern internationaler Verpflichtungen wie etwa der EMRK oder der Institution EGMR, also von denjenigen, die sogar austreten wollen. "Falsch!", sagen wir beiden Seiten. Wir verweisen ja im letzten Passus auf die bisherigen und laufenden klimapolitischen Bestrebungen und dass wir angesichts dessen dem Urteil nun keine weitere Folge geben. Das heisst, so interpretiere ich es, dass wir dem Urteil eigentlich nachkommen mit unseren bisherigen und laufenden Bestrebungen, aber nur darüber hinaus, im Weiteren, dann nicht.

Das heisst nichts anderes, als dass wir uns nun mit denjenigen beschäftigen müssen, die uns von rechts aussen oder von links-grün aussen instrumentalisieren. Als Mitglied des Ständeratsgremiums möchte ich nicht instrumentalisiert werden. Ich möchte auch nicht unnötige Energie darauf verschwenden, aller Welt erklären zu müssen, wie wir verstanden werden wollen. Helfen wir also allen, die uns richtig verstehen und richtig verstehen wollen, und formulieren wir den letzten Absatz unmissverständlich.

In den letzten Tagen habe ich gehört, dass das blosses Weglassen des Nichtfolgegebens die Erklärung abschwächen würde. Ich meine, genau das Gegenteil ist der Fall. Die Erklärung der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates beginnt staatsmännisch mit der Würdigung der EMRK und des EGMR. Darauf folgt eine differenzierte Erklärung unserer Bedenken, unseres Appells und unserer Erwartungen an den Bundesrat. Das ist aus meiner Sicht schlüssig. Es lässt sich auch juristisch und rechtsstaatlich vertreten und ist glaubwürdig. Einzig der Schluss der Erklärung ist unnötig verwirrend. Er wird der Qualität der gesamten Erklärung nicht gerecht, und das ist eine Schwächung.

Gerade ihr Schluss schwächt die Erklärung ab. Halten wir doch unser Land weltweit als Rechtsstaat hoch, und sehen wir gerade darin auch unsere Glaubwürdigkeit auf dem internationalen Parkett. Das unterstreichen wir z. B. mit der aussenpolitischen Strategie, die wir heute Morgen zur Kenntnis genommen haben. Ebendiese Stärke der Schweiz als glaubwürdiger Rechtsstaat leidet, wenn wir uns eine rechtsstaatlich unkorrekte oder bedenkliche Haltung, ja ein reaktionäres Vorgehen vorwerfen lassen müssen. Die Formulierung des Nichtfolgegebens wirkt, auch wenn sie nicht so gemeint ist, trotzig statt überlegen. Also: Mit dem Weglassen einer unnötigen wie missverständlichen Formulierung wird die Gesamterklärung stärker und glaubwürdiger.

Weiter wird gesagt – auch das habe ich gehört –, dass das Ganze ein Hype sei, ein mediales Geschrei, das irgendwann wieder verebben werde. Unsere Erklärung, schriftlich niedergelegt, wird aber bleiben, schwarz auf weiss. Wollen wir das in unseren Büchern? Wollen wir damit ein Präjudiz oder eine Einladung dafür schaffen, solches bei Gelegenheit zu wiederholen, also Gerichtsentscheide nicht zu befolgen oder als nicht befolgungswürdig zu bezeichnen? Diese Tür möchte ich nicht öffnen.

Abschliessend möchte ich noch an ein Denkmal erinnern, an ein Denkmal, das Sie an der Fassade unseres



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2024 • Siebente Sitzung • 05.06.24 • 08h15 • 24.053
Conseil des Etats • Session d'été 2024 • Septième séance • 05.06.24 • 08h15 • 24.053



Bundeshauses finden, an ein Denkmal im wörtlichen Sinne: Denken Sie mal an die beiden Gerichtsschreiber, die links und rechts bei der Pforte sitzen. Der Schreiber beim linken Eingang ist ein betagter Mann, ein betagter Historiker. Er hält uns das schon geschriebene Buch entgegen, das Geschichtsbuch, das Protokoll. Es erinnert uns daran, dass wir nicht die Ersten sind, die in diesem Haus wirken, es gab schon viele vor uns. Das soll uns, etwas relativierend, Weisheit mitgeben. Auf der rechten Seite sitzt der junge Gerichtsschreiber. Er ist noch am Schreiben und mahnt uns, unsere Verantwortung wahrzunehmen, da unser Tun, unsere Haltungen und unsere Erklärungen in seinem Buch Niederschlag finden werden.

Verantwortung übernehmen – diese Verantwortung zeigt sich auch in guten, in klaren, in unmissverständlichen Botschaften. Meisseln wir unsere kritische Analyse also nicht in Form einer reaktionären Stellungnahme zu einem überschüssenden Urteil in unsere Geschichtsbücher. Nur weil das Urteil überschüssend ist, sollten wir selbst nicht überschüssen. Bleiben wir als Rechtsstaat glaubwürdig, und stärken wir damit unsere Position. Ich danke Ihnen für die Zustimmung zu meinem Antrag.

Zopfi Mathias (G, GL): Ich möchte hier nicht nur meinen Antrag begründen, die soeben von Kollege Michel präsentierte Variante abzulehnen, sondern ich lehne mit der Minderheit auch die Variante der Kommission für Rechtsfragen ab. Um nachher nicht noch einmal sprechen zu müssen, werde ich gleich meine gesamten Überlegungen zu den heute vorliegenden Erklärungsentwürfen darstellen. Ich werde nicht über die Wirkung sprechen, denn die Erklärung ist rechtlich nicht bindend. In dem Sinn ist die Wirkung so, wie sie ist. Die Wirkung der Variante Michel Mathias ist meines Erachtens nicht besser oder nicht anders als jene der Kommission für Rechtsfragen, auch wenn Kollege Michel begründet hat, worin die Nuancen liegen. Auch diese Variante entfaltet rechtlich keine Wirkung.

Ich möchte aber über die Botschaft reden, die wir mit beiden Varianten dieser Erklärung aussenden. Eine Botschaft hat ja immer zwei Aspekte: das, was ich als Sender aussenden will, und das, was die andere Person als Empfänger versteht. Ich muss Ihnen sagen, ich war mit dem Urteil des EGMR zufrieden. Für mich ist auch die Subsumption unter Artikel 8 EMRK, wie sie der Berichterstatter der Kommission dargestellt hat, nachvollziehbar. Ich bin kein Spezialist, aber ich habe zur Kenntnis genommen, dass er das so getan hat. Es war und ist für mich nachvollziehbar, dass es einen menschenrechtlichen Schutz oder Anspruch auf ausreichend Klimaschutz gibt. Aber ich nehme auch zur Kenntnis, dass ganz offensichtlich nicht alle in diesem Rat, nicht die Mehrheit der RK und auch nicht Kollege Michel, meine Auffassung und meine Befriedigung über dieses Urteil teilen. Das nehme ich zur Kenntnis.

Ich nehme zur Kenntnis, dass die Kommission für Rechtsfragen und auch Kollege Michel mit seinem Antrag die Botschaft aussenden wollen, dass man über dieses Urteil wenn nicht empört – das ist ein zu hartes Wort –, so doch mit ihm nicht zufrieden ist und dass man sich auch um den EGMR an sich sorgt. Das nehme ich auch zur Kenntnis: Man macht sich Sorgen um die Akzeptanz des EGMR. Diese Sorge teile ich, auch, dass man sich um den Rechtsstaat sorgt. Diese Botschaft will man offenbar mit den Erklärungsanträgen, die heute vorliegen, aussenden.

Auf der anderen Seite frage ich mich, wie die Botschaft, die wir oder einige von uns mit dieser Motivation aussenden wollen, von den Empfängern draussen im Land und in der ganzen Welt verstanden werden wird. Wie wird diese Botschaft zum Beispiel von einer Frau verstanden, die gerade ein schwieriges Scheidungsurteil erhalten hat – einen Obhutsentscheid, der massiv in ihr Leben eingreift; vielleicht war es in zweiter Instanz – und deren Anwalt ihr sagt, dass auch er nicht zufrieden sei und das Gericht falsch geurteilt

AB 2024 S 463 / BO 2024 E 463

habe, aber sie das Urteil akzeptieren müsse? Wie wird die Botschaft über einen Gerichtsentscheid, die wir hier aussenden, dass wir uns quasi zu einem Gericht über ein Gericht machen, von dieser Person verstanden?

Auch das Beispiel von Kollegin Gmür zum Strafrecht kann man hier verwenden: Wie wird die Botschaft, die wir aussenden, von jungen Menschen verstanden, die Zukunftssorgen haben, die Angst haben? Ich muss sagen, das ist etwas, was mich sehr bedrückt. Ich werde in wenigen Wochen das zweite Mal Vater, und es bedrückt mich, dass es junge Menschen gibt, jüngere als ich, für die es kein Thema mehr ist, Kinder zu haben, weil sie sich so grosse Sorgen um die Zukunft machen.

Es gibt Menschen – hier in diesem Saal gilt das wahrscheinlich für kaum jemanden –, die im Jahr 2080 noch auf dieser Welt leben, und sie machen sich Sorgen und nehmen zur Kenntnis, dass der Ständerat mit diesen Erklärungen sagt: Wir haben alles im Griff; den Klimaschutz haben wir im Griff. Ich bin nicht sicher, ob alles so okay ist und ob ich diese Botschaft aussenden möchte.

Wie wird die Botschaft von Seniorinnen wahrgenommen? Ich rede jetzt nicht nur von denjenigen, die vor Gericht gegangen sind, sondern vor allem von den Seniorinnen als Gruppe. Mir wurde in unserer Gruppen-





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2024 • Siebente Sitzung • 05.06.24 • 08h15 • 24.053
Conseil des Etats • Session d'été 2024 • Septième séance • 05.06.24 • 08h15 • 24.053



sitzung gesagt, dass Seniorinnen in unserer Gesellschaft eigentlich die unsichtbare Gruppe sind; sie werden nicht wahrgenommen. Ich habe mir das überlegt. Es ist tatsächlich so, dass man weibliche ältere Personen sehr wenig wahrnimmt. Hier sind nun ein paar von ihnen sichtbar geworden. Ein paar von ihnen sind an die Öffentlichkeit getreten und haben etwas erreicht. Und die anderen, für die die Gruppe dieser Frauen steht, nehmen jetzt wahr, dass der Ständerat dieses Urteil nicht auf sich sitzenlässt und eine Erklärung dazu abgibt. Wie nehmen Menschen in einem anderen europäischen Land, mit dem gleichen oder einem anderen Hintergrund, unsere Erklärung wahr? Es gibt nur wenige Präzedenzfälle einer expliziten Nichtbeachtung eines Urteils des EGMR. Das einzige Land, das explizit gesagt hat, dass es einem Urteil keine Folge leisten wolle, ist Russland. Wie nehmen jetzt die Leute ausserhalb der Schweiz, die, wenn sie dieses Urteil lesen, diese Empörung und die Emotionen nicht teilen – weder die positiven, die ich vielleicht hatte, noch die negativen, die Sie hatten –, die Schweiz wahr, wenn wir diese Erklärung abgeben?

Ja, ich attestiere der Kommission für Rechtsfragen und damit auch Kollege Michel, zu dessen Antrag ich hier rede, dass sie sich mit dem Urteil befasst hat. Sie hat sich damit befasst, was sie sagen will, hat eine Erklärung entworfen, sicher hin- und herberaten. Aber wenn man am Schluss die Wirkung anschaut und die Botschaft, die gesendet wird, dann scheint es mir, dass es eigentlich doch nur Aktivismus ist und nicht mehr, aber auch nicht weniger als eine Demonstration.

Wir sind jetzt hier im Plenum mit Distanz, mit unserer berühmten Reflexion und auch mit Gelassenheit. Ich glaube, wir sollten uns nicht nur überlegen, was wir sagen wollen, sondern auch, was verstanden wird. Ist es klug, wenn die Kammer der Kantone mit der Rolle, die unserer Kammer zugedacht ist, diese Erklärung abgibt? Und ja, jetzt werde ich halt noch ein bisschen pathetischer, das gebe ich zu, aber ich erspare Ihnen das nicht. Ich habe vor Kurzem an einem traurigen Anlass das sogenannte Gelassenheitsgebet gehört, das lautet: Gott, gib mir die Gelassenheit, Dinge hinzunehmen, die ich nicht ändern kann, den Mut, Dinge zu ändern, die ich ändern kann, und die Weisheit, das eine vom anderen zu unterscheiden. Ja, es gibt solche, die den Mut haben, Dinge zu ändern, die man ändern kann. Zum Beispiel hat Kollege Caroni eine Motion eingereicht, die fordert, dass die Bundesversammlung den Vertreter der Schweiz am EGMR wählt und nicht mehr der Bundesrat. Das, finde ich, ist ein konstruktiver Ansatz. Das ist etwas, das Sie ändern können, und hier hat offenbar einer den Mut gefunden, einen konstruktiven Antrag zu machen. Damit habe ich mich noch nicht festgelegt, ob ich dem dann zustimmen würde oder nicht. Ich glaube aber, dass bei der Qualifikation des Urteils etwas die Gelassenheit gefehlt hat, etwas zu akzeptieren, das es nämlich eben zu akzeptieren gilt.

Die Schweiz, das heisst wir, muss die Klimapolitik verbessern. Das sagt das Urteil des EGMR, nicht mehr und nicht weniger. Dass die Kommission für Rechtsfragen – nicht als zuständige Kommission, sondern als Kommission für Rechtsfragen – jetzt den Bettel hinwerfen will, bevor die Arbeit überhaupt richtig losgegangen ist, ist doch eine Trotzreaktion. Was wir brauchen, ist eine konsequente Umsetzung des Klimaschutzgesetzes, ein neues CO₂-Gesetz, eines, das die Treibhausgasemissionen ernsthaft und effektiv auf netto null herunterbringt. Das ist unser Weg. Das Urteil des EGMR ist ein Teil dieser Geschichte oder ein Teil dieses Weges.

Wenn ich das Bild des jungen Geschichtsschreibers an der Fassade des Bundeshauses aufnehme – es ist ein sehr schönes Bild, das Kollege Michel gebracht hat – und mir überlege, ob wir jetzt, in diesem Moment, Geschichte schreiben, würde ich sagen, dass wir mit dieser Erklärung höchstens, aber wirklich nur allerhöchstens, eine kleine Fussnote dieser Geschichte und dieses Weges schreiben würden.

Ich appelliere deshalb, dass wir am Schluss – ich komme nochmals mit dem Gelassenheitsgebet – die Weisheit haben, das eine vom anderen zu unterscheiden, die Weisheit haben, keine Erklärung auszusenden, die wir zwar verstanden haben, die aber draussen nur falsch verstanden werden kann. Ich appelliere an Ihre Weisheit, jegliche Erklärung abzulehnen.

Caroni Andrea (RL, AR): Im Sommer 2003 hatte ich das Glück, einmal einen Stage an ebendiesem Gericht in Strassburg absolvieren zu dürfen. Spätestens seither schätze ich es als ungeheuer wertvolle Institution. Ich verteidigte dieses Gericht auch, als eine Volksinitiative mit ihm brechen wollte.

Es ist aber schon eine Weile so, wie der Kommissionssprecher ausgeführt hat, dass der EGMR Urteile fällt, die unnötig in den Spielraum demokratischer Staaten eingreifen. Das Klima ist ja nur ein Beispiel. Die Sozialversicherung wäre ein anderes Thema, ein Thema, bei dem die Schweiz das einschlägige Protokoll nicht unterzeichnet hat. Trotzdem werden wir in schöner Regelmässigkeit dafür verurteilt.

Aber auch vor diesem Hintergrund ist das, was die Richter hier in Sachen Klimaseniorinnen entschieden haben, für dieses für seine Dynamik berückichtigte Gericht ein Quantensprung. Der Begriff "Quantensprung" ist nicht meine Beurteilung, sondern das war die Beurteilung einer Person in der Anhörung, die auch einmal diesem Gericht angehört hatte. Auch die Wissenschaft hat das Urteil teils – natürlich gibt es da verschiedene Meinungen – öffentlich kritisiert; Sie konnten es von Professor Diggelmann von der Universität Zürich oder





auch von Professor Peter Hettich von der Universität St. Gallen lesen.

Ganz kurz muss man hier doch noch einmal den Inhalt vorführen, einfach in drei Punkten. Was ist denn so problematisch an diesem Urteil?

Erstens hat das Gericht faktisch eine ideelle Verbandsbeschwerde eingeführt. Bislang musste man persönlich betroffen oder verletzt sein. Das Gericht hat gesagt, die Klimaseniorinnen seien dies allesamt nicht. Dann hat es plötzlich irgendeinen magischen Twist gemacht und gesagt, ja, aber diese Vereinigung sei jetzt schon betroffen, weil es halt beim Klima so praktisch wäre, wenn das ginge.

Zweitens hat es Artikel 8 genommen, der für das Privatleben, für das Familienleben und in der Tat auch für die Gesundheit gedacht ist, und hat daraus jetzt einen Schutz vor dem Klimawandel abgeleitet. Dies geschah, obwohl die europäischen Staaten – so wie die Schweiz das Sozialversicherungsprotokoll nicht ratifizierte – damals im Europarat versammelt sagten, sie wollten kein allgemeines Umweltschutzrecht als Menschenrecht einführen. Das war eine Diskussion unter den Vertragsstaaten, unter den Herren der Verträge, unter den Auftraggebern dieser Richter, und diese haben dies verworfen. Auch im Abkommen von Paris gibt es kein solches Gericht. Dieses könnte man ja einführen, wenn man das wollte. Es geht nicht an, dass das Gericht hier entgegen dem Willen seiner Auftraggeber, der Vertragsparteien, neue Rechte erfindet.

AB 2024 S 464 / BO 2024 E 464

Das Dritte, was an diesem Urteil für mich störend ist, ist der Massstab, den man an uns legt. Das Gericht ist einzig dazu berufen, die EMRK anzuwenden, aber es misst uns auch am Abkommen von Paris und am Kyoto-Protokoll, und teilweise kommen auch EU-Richtlinien im Urteil vor. Über das Mittel der harmonisierenden Auslegung verleiht dieses Gericht plötzlich Abkommen verbindlichen Charakter, denen wir nicht angehören oder für die dieses Gericht nicht zuständig ist, also Soft Law. Das Gericht schwingt sich natürlich automatisch auch noch zum Richter darüber auf.

Mein Fazit zu dieser Analyse des Urteils und des Gebarens des Gerichtes ist, dass man diese wertvolle Institution eigentlich vor ihren eigenen Richtern schützen muss. Denn dieses Gericht wurde geschaffen – der Kommissionsprecher hat es ausgeführt –, um staatliche Übergriffe zu verhindern. Aber es besteht natürlich die Gefahr, dass man Menschen, das sind dann Richter, hierfür auch eine gewisse Macht gibt. Offenbar sind da einige versucht, diese Macht zu nutzen und ihren Einflussbereich auszudehnen. Wir sollten hier nicht einfach "plein pouvoir" an diese andere Instanz geben, denn zu viel Macht korrumpiert; das wussten schon Montesquieu und Voltaire.

Zum Beispiel, das der Kommissionsberichtersteller gegeben hat: Man sieht an diesem Beispiel eben auch schön, dass einem ein solches Urteil, auch wenn man sehr klimafreundlich ist, doch nicht gefallen sollte. Ich möchte hier Kollege Dittli zitieren, der als Beispiel, wenn ich es richtig im Kopf habe, die "Armeesenioren" ins Feld geführt hat. Stellen Sie sich vor, wir fühlen uns bedroht – ich teile eigentlich diese Angst, wir hatten eine grosse Diskussion über die Armee hier im Rat. Putin richtet seine Raketen überallhin, wo er kann; ich weiss nicht, ob er in diesem Moment schon auf den Bürgenstock zielt. Es gibt in der EMRK das Recht auf Leben. Man könnte nun mit Fug und Recht hingehen und sagen, dass der Staat eine Schutzpflicht habe. Die hat er definitiv, sogar gemäss unserer Verfassung. Er muss uns auch vor Putins Schergen schützen, aber die Schweiz macht zu wenig – so, wie es die Klimaseniorinnen bezüglich Klima sagen.

Wenn ich es richtig im Kopf habe, hat Kollege Dittli gesagt: Dann gehen wir jetzt nach Strassburg und verlangen höhere Armeeausgaben. Das begrüsse ich inhaltlich ja, aber auch hier will ich nicht, dass sich der EGMR in die Schweizer Debatte zum Armeebudget einmischt. Er beschloss auch bezüglich der Witwenrenten etwas, das mir in der Sache eigentlich gefiel, nämlich, dass Mann und Frau gleich zu behandeln sind. Herr Sommaruga, das wirkt übrigens schon direkt, nicht erst via Parlament; der Bundesrat setzt das teilweise schon um. Es war sogar ein Ausserrhoder, der das erstritten hat. Aber auch da muss ich sagen: Institutionell finde ich es falsch. Das zum Urteil und zum Gericht.

Jetzt zur Erklärung: Man kann dieser Erklärung vieles unterstellen, aber eines kann man ihr nicht unterstellen, nämlich dass sie zum Ignorieren des Urteils aufrufe. Auch ich habe das mit Erschrecken überall in den Schlagzeilen gelesen und muss einfach sagen: Es stimmt nicht, das steht hier mit keinem Wort drin. Ignorieren wäre eigentlich ein stiller Prozess des Nichtkenntnisnehmens, aber wir haben das Gegenteil gemacht. Wir haben das Urteil sehr wohl zur Kenntnis genommen. Ich glaube, fast alle von uns in der Kommission, wenn nicht alle, haben es intensiv gelesen. Wir haben zwei Sitzungen dazu abgehalten. Wir haben es mit Experten diskutiert. Wir diskutieren es jetzt sogar öffentlich. Also von Ignorieren kann keine Rede sein – und vor allem sagen wir nicht, es gelte für uns nicht.

Man muss vielleicht die Entstehungsgeschichte etwas betrachten. Es gab viele Formulierungen und Überlegungen. Einmal stand irgendwo die Formulierung "keine Folge geben", weil wir die Anforderungen des Urteils





schon erfüllen. Dann kam dazu, nein, wir sagen: "keine weitere Folge", "keine zusätzliche Folge geben", weil wir die Anforderungen schon erfüllen. Diese Formulierung ist also nicht so zu lesen, dass wir nichts tun, sondern wir geben keine weitere Folge, da wir das Urteil mit dem und dem schon erfüllt haben. Und es liegt eben etwas vor – das ist der Unterschied zu einem Straftäter oder der Frau in der Scheidung, die erwähnt wurde -: Wir haben etwas vorzuweisen.

Das Gericht entschied am Valentinstag, wahrscheinlich per Zufall. Am 14. Februar sagte es: Jetzt ist Aktenschluss, das ist unser Stand. Einen Monat später haben wir hier drin, im Parlament, das neue CO2-Gesetz verabschiedet. Im Urteil steht aber, wir hätten ab dem 1. Januar 2025 eine Lücke, weil unser aktuelles Gesetz Ende Jahr auslaufe. Das sagte der EGMR am Valentinstag. Aber da wusste er wahrscheinlich schon, dass das Gesetz noch kommt. Und es ist gekommen, wir haben es verabschiedet. Wir sagen in der Erklärung nichts anderes als: Lieber Bundesrat, es gab einen Prozess, und wenn man verurteilt wird, muss man irgendwann zurückmelden, was man tut, und du sagst dem EGMR, dass wir in der Zwischenzeit das entscheidende Element, nämlich das neue CO2-Gesetz, beschlossen haben.

Ich wehre mich gegen jegliche Interpretation in die Richtung, dass man etwas ignorieren wolle oder keine Folge geben wolle oder gar dass man die EMRK kündigen wolle. Ich muss aber, wie Kollege Michel, feststellen, dass meine – und ich glaube, auch seine – in der Kommission für Rechtsfragen breit getragene Überzeugung nicht ganz einfach zu kommunizieren ist. Es gibt die drei Lager, die Herr Michel beschrieben hat: Es gibt die aufrichtig interessierten Beobachter und Leser – auch die hatten teilweise schon etwas Mühe –, und dann gibt es die Vereinnahmungen durch Leute auf beiden Seiten des Pols, die das bewusst falsch verstehen wollen.

Mein Vorschlag ist daher, dass wir auf jeden Fall eine Erklärung annehmen, denn 90 Prozent der Inhalte sind ja deckungsgleich. Es geht um die Kritik an der Institution, aber zu Beginn auch um ein Lob der Institution. Dann geht es auch noch um die Feinheiten: Ja, was heisst dies nun ganz konkret? Ich bin auch der Meinung, dass mit der Variante Michel Matthias etwas zum Urteil gesagt wird; dies fehlt in der Variante Gmür-Schönenberger gänzlich. Es wird zudem total unmissverständlich gesagt, sodass man es auch böswillig nicht falsch verstehen könnte.

Zum Schluss danke ich Herrn Zopfi und auch Herrn Sommaruga für den Hinweis, welches denn die noch wichtigeren Geschäfte sind. Wir sprechen jetzt nur über die Erklärung; sie ist für mich, ehrlich gesagt, das unwichtigste Puzzlestück in unserer parlamentarischen Reaktion auf dieses Urteil. Wichtiger finde ich, was noch kommt – dies einfach quasi als kleiner Spoiler für die Herbstsession. Ich habe eben eine parlamentarische Initiative eingereicht, die schauen will, wer eigentlich die Richter nach Strassburg wählt; weiter gibt es eine Motion dazu, wie man das System vor Ort verbessern kann. Das scheint mir dann die Substanz zu sein. Gegen eine Erklärung an sich habe ich aber nichts, und unter Abwägung aller Elemente finde ich die Variante Michel Matthias die beste.

Rieder Beat (M-E, VS): Zuerst gebe ich zu Protokoll, dass die Interpretation der Erklärung durch den Kommissionssprecher auch meiner Interpretation dieser Erklärung entspricht. Damit ist auch zum fünften Absatz genügend gesagt.

Ich finde, wir im Ständerat sollten uns, wenn wir eine ständerätliche Erklärung abgeben, hinter den Antrag der Kommission für Rechtsfragen stellen. Dieser wurde mit 10 zu 3 Stimmen angenommen, auch mit den Stimmen von denjenigen, die jetzt andere Anträge eingeben. Ansonsten schwächen wir dieses Gremium, schwächen wir den Ständerat.

Was mir in dieser Debatte fehlt, ist eine faktische, sachliche Auseinandersetzung mit dem Urteil. Hier wird mit Gebeten oder dem Aufruf, dass wir zu wenig Autorität hätten, versucht, ein Urteil zu schützen, ohne dieses Urteil einmal sachlich zu analysieren – und das werde ich versuchen zu tun, und zwar sachlich, basierend auf den Erklärungen der Experten, die wir angehört haben.

Nach meiner Meinung handelt es sich um ein negatives Ultra-vires-Urteil. Die Völkerrechtsexperten werden das evaluieren und kommentieren. Das ist nicht unsere Aufgabe. Unsere Aufgabe, die Aufgabe des Ständerates, ist nicht, der Richter über die internationalen Gerichte zu sein, sondern wir als Parlament haben eine gänzlich andere Aufgabe, nämlich, mangels eines Verfassungsgerichtes in der Schweiz – wir haben kein Verfassungsgericht – die

AB 2024 S 465 / BO 2024 E 465

verfassungsrechtliche Einschätzung dieses Urteils vorzunehmen. Wir sind die Korrespondenzadresse dieses Urteils, wir sind der Gegenpart, denn wir sind der Gesetzgeber, und dieses Urteil richtet sich inhaltlich an den Gesetzgeber der Schweiz.

Wir haben unsere Gesetze nach Ansicht des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte nicht genügend





gut gemacht, um die Grundrechte der Klägerinnen zu schützen. Das ist der erste wesentliche Bestandteil dieses Urteils. Der zweite ist, dass wir nach Ansicht des EGMR nicht nur ein vom EGMR geschaffenes und neu beurteiltes Menschenrecht verletzt haben, sondern wir haben auch Artikel 6 verletzt, nämlich das Recht auf einen Zugang von Klägern zum Gericht. Das ist der zweite Punkt. Es geht also um Artikel 8 und Artikel 6 EMRK.

In Konsequenz dieser Einschätzung hat Ihnen die überwältigende Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen die vorliegende Erklärung unterbreitet. Diese Erklärung hat im Grundansatz das Ziel, einerseits die Bedeutung der EMRK und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte hochzuhalten, aber andererseits dessen Kompetenzüberschreitung in diesem einzelnen Urteil zurückzuweisen. Mit anderen Worten möchte Ihre Kommission nicht das Kind mit dem Bade ausschütten, wie die bereits hängigen Vorstösse zum Austritt der Schweiz aus der EMRK, sondern sie hat das Ziel, dieses historisch falsche Urteil in jene Ecke zu stellen, wo es hingehört, nämlich in die Ecke der einzelnen Ultra-vires-Urteile von Gerichtshöfen, die immer mal wieder vorkommen und die auch immer wieder mal kritisiert und am Ende nicht befolgt werden, nicht nur in Ländern Europas, sondern auch in anderen Ländern.

Es ist historisch nicht einmalig, also kein Einzelfall, dass ein Gerichtshof über ein Einzelfallurteil versucht, sich zusätzliche und insbesondere gesetzgeberische Kompetenzen anzumassen. Ja geradezu klassisch muss auf das berühmte Urteil Marbury versus Madison aus dem Jahr 1803 des US Supreme Court verwiesen werden. Darin versuchte der Oberste Gerichtshof der USA, verfassungsrechtliche Kompetenz auf den Gerichtshof zu übertragen, schlussendlich zugebilligt vom Präsidenten und dem Senat. Damit wurde er zum Verfassungsgerichtshof in Amerika. Es ist dieses Modell der Aneignung von Selbstkompetenz, dem das Urteil gegen die Schweiz unterliegt.

Damit komme ich zum Kern des Problems, das die Schweiz mit diesem Urteil bekommen könnte, falls es dem Urteil weitere Folge gibt: Die Schweiz kennt keine Verfassungsgerichtsbarkeit. Die Gewaltenteilung in der Schweiz, mit ihrer Besonderheit der direkten Demokratie, würde zerstört, falls ein Gericht, welcher Art auch immer, die Gesetzgebungskompetenz, in welchem Gebiet auch immer, so an sich reißen könnte, wie es nun der EGMR im Klimabereich gemacht hat.

Die Schweiz hat sich dem EGMR im Jahr 1974 zum Schutz der grundlegenden Menschenrechte und Grundfreiheiten angeschlossen. Die Menschen- und die Grundrechte sind als individuelle Rechte des Individuums gegenüber dem Staat ausgestaltet. Sie sind als Abwehrrechte des Individuums zu verstehen, nicht aber als Schutzrechte eines Kollektivs, eines Vereins, einer NGO mit Schutzpflichten zulasten des Staates, wie dies das EGMR-Urteil vom 9. April 2024 im Endeffekt stipuliert. Oder noch einfacher ausgedrückt: Die Schweiz kennt keine Verfassungsgerichtsbarkeit des Schweizerischen Bundesgerichtes. Darüber haben wir uns erst jüngst demokratisch ausgetauscht und entschieden. Erst recht nicht haben wir damit den EGMR als in Strassburg ansässiges Verfassungsgericht für die Schweiz zu akzeptieren. Genau darauf läuft das Urteil vom 9. April 2024 aber hinaus! Geben wir dem Urteil weitere Folge, gesetzgeberisch oder auf andere Art und Weise, so anerkennen wir damit direkt oder indirekt eine umfassende Verfassungsgerichtsbarkeit im Klimaschutzbereich, die wir nicht einmal unserem eigenen Bundesgericht zugestehen wollen.

Damit komme ich zu den rechtlichen Begründungen, die Sie zwar vielleicht nicht alle interessieren, die aber trotzdem erwähnt sein müssen. Ich beurteile das Urteil prozessual und materiell-rechtlich. Was tat der EGMR prozessual, damit er dieses Urteil fällen konnte?

Erstens: Die Klage der Klimaseniorinnen erfolgte nach einem letztinstanzlichen Nichteintretensentscheid des Schweizerischen Bundesgerichtes. Das Schweizerische Bundesgericht hatte den Klimaseniorinnen ihre Beschwerdebefugnis verneint. Der EGMR hat diesen Entscheid des Schweizerischen Bundesgerichtes nun aufgehoben. Es hat aber nicht etwa, wie man es auch hätte halten können, die Beschwerdebefugnis der Klimaseniorinnen bejaht und den Fall zur Neuurteilung an die Vorinstanz, an das Schweizerische Bundesgericht, zurückgewiesen, sondern es hat in der Sache selbst entschieden.

Das ist deshalb gravierend, weil ich davon ausgehe, dass der EGMR sehr wohl wusste, dass materiell-rechtlich gesehen der Gesetzgebungsprozess im Bereich des Klimaschutzes in der Schweiz in vollem Gange war und ist, trotz negativem erstem Volksentscheid zum CO₂-Gesetz; ich habe da im Übrigen zugestimmt. Er hat die erneuten Bemühungen und den Beschluss für ein neues CO₂-Gesetz vom März 2024, der noch vor dem Erlass des Urteils vom 9. April 2024, aber nach der Schliessung der Akten, wie Kollege Caroni es gesagt hat, gefasst wurde, nicht berücksichtigt.

Mit dieser formellen Entscheidung entzog er dem Schweizerischen Bundesgericht und den unteren Gerichtsinstanzen die Möglichkeit, die Klage materiell-rechtlich zu beurteilen und dabei auch die Gesetzgebungsentwicklung in der Schweiz mitzuberücksichtigen. Dies hatte gravierende Konsequenzen, weil das EGMR-Urteil vom 9. April 2024 damit nicht auf dem aktuellen CO₂-Gesetz und der aktuellen Klimaschutzgesetzgebung der



Schweiz beruht, sondern einzig auf das Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit von 2022 zurückgeht und damit auf veralteten Grundlagen beruht. Das steht in Paragraf 564 ff. des Urteils – lesen Sie den, Herr Zopfi.

Im Urteil wird auf fast 300 Seiten nicht mit einem einzigen Wort das neue CO₂-Gesetz erwähnt, welches wir im März 2024 verabschiedet haben. Das war nur durch den taktischen Schachzug möglich, diesen Fall nach einem allfälligen Eintreten nicht etwa an die Vorinstanz zurückzugeben, sondern in der Sache direkt selbst zu entscheiden. Damit hat der EGMR faktisch das Schweizerische Bundesgericht ausgeschaltet, und darum opponieren selbst grüne Altbundesrichterinnen gegen dieses Urteil – und nicht nur diese, sondern auch andere.

Zweitens: Die grösste Schwierigkeit hatte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bei einem zweiten prozessualen Punkt, bei der Beschwerdebefugnis der Klimaseniorinnen. Hier begegnete der EGMR der Schwierigkeit, dass die Beschwerde der Klimaseniorinnen nach schweizerischem Recht, also gemäss den geltenden Verwaltungsverfahrensgesetzgebungen, als unzulässige Popularbeschwerde abgelehnt werden musste. Er musste anerkennen – und das steht auch im Urteil –, dass der Opferstatus der Individuen, nämlich der einzelnen Klimaseniorinnen, nicht gegeben war. Denn deren persönliche und direkte Betroffenheit war nicht gegeben, also die hohe Intensität der Exposition der Beschwerdeführerinnen gegenüber den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels und die dringende Notwendigkeit des individuellen Schutzes der Beschwerdeführerinnen aufgrund der fehlenden Möglichkeiten, diesen individuellen Schutz durch den Staat zu erreichen. Das heisst, das Beschwerderecht wurde den Klimaseniorinnen nicht zugestanden.

Hier griff der EGMR dann zum zweiten prozessualen Schachzug, indem er dem Verein der Klimaseniorinnen den Beschwerdestatus zugestand. Der EGMR konnte hier nur auf grüner Wiese neue Grundlagen für eine Beschwerdelegitimation schaffen, weil es in diesem Bereich die oben erwähnten Voraussetzungen der Beschwerdelegitimation nach schweizerischem Recht gar nicht gab und er nichts nachweisen musste. Deshalb konnte er die Beschwerdelegitimation in diesem Urteil nun selbst festlegen. Er definierte nämlich neue, eigene Kriterien, die in der nationalen Gesetzgebung nicht vorhanden sind, für die Beschwerdeberechtigung von Vereinen und NGO.

AB 2024 S 466 / BO 2024 E 466

Der Verein muss gemäss nationalem Recht rechtmässig errichtet sein, hat den Zweck der Verteidigung der Menschenrechte und des Klimaschutzes und muss Vertretungsbefugnisse haben. Mit diesen drei Kriterien hat der EGMR die Beschwerdelegitimation des Vereins festgelegt. Das ist zu schwammig. Die Beschwerdelegitimation von Organisationen wurde vom EGMR mit diesen schwammigen Kriterien nicht definitiv und präzise festgelegt. Jede ausländische Organisation, die in der Schweiz einen Verein zum Zweck des Klimaschutzes gründen würde, fiel dadurch unter diese Beschwerdelegitimation und könnte Klimaklagen in der Schweiz führen.

Lesen Sie Paragraf 502 Buchstaben a, b und c des Urteils. Ich wiederhole es gerne: Der EGMR eröffnet damit den Rechtsweg für Vereinigungen respektive NGO, Klimaklagen vor nationalen Gerichten anzubringen, ohne dass dies in den betreffenden Ländern gesetzlich vorgesehen ist. Demgegenüber ist es dem einzelnen Individuum, der Klimaseniorin und dem Klimasenior, praktisch unmöglich, den Opferstatus dieses Menschenrechts in Klimaklagen zu erreichen. Das ist ein Fakt. Die Folge dieses Übergriffs wäre, wenn man diesem Urteil weitere Folge geben würde, die Möglichkeit von Klimaklagen. Das wäre nicht mehr der Schutz des individuellen Menschenrechts als Abwehrrecht gegen den Staat, sondern es wäre der Schutz eines Kollektivrechts, und damit gäbe es eine Schutzpflicht des Staates gegenüber diesem Kollektiv mit der entsprechenden, unabsehbaren Konsequenz, wie es ein Experte erwähnte, dass man eine Menschenrechtsverletzung ohne Opfer kreiert. Die Klimaseniorinnen sind keine Opfer, ebenso wenig wie die Schweizerinnen und Schweizer sowie die Schweiz als Vertragsstaat. Letzterer muss erfüllen. Wer ist denn nun das Opfer? Nur der Verein.

Damit nicht genug, sie haben dann auch noch einen dritten prozessualen Kniff angewandt. Dieser war möglich, weil die EMRK im Kern ein Deliktsrecht ist. Dem Staat wird vorgeworfen, ein Individuum unrechtmässig menschenrechtswidrig behandelt zu haben. Für den Nachweis dieses Vorwurfs müssen drei Haftungsvoraussetzungen erfüllt sein: die Widerrechtlichkeit, ein Schaden und eine Kausalität zwischen Widerrechtlichkeit und Schaden. Alle drei Voraussetzungen müssen bewiesen sein, insbesondere der Kausalzusammenhang. Im Urteil lassen sich keine Ausführungen finden, welche diese Beweisvorgaben erfüllen. Der EGMR begnügt sich mit dem Hinweis, dass die Schweiz zu wenig zur Reduktion der CO₂-Emissionen beiträgt. Er hat in seinen Ausführungen den Kausalzusammenhang zwischen dem angeblichen Schaden des Vereins und der fehlenden CO₂-Reduktion nicht hergestellt.

Nun, wenn ein Gericht grundrechtliche Beschränkungen staatlicher Macht umdeutet in Verpflichtungen des



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2024 • Siebente Sitzung • 05.06.24 • 08h15 • 24.053
Conseil des Etats • Session d'été 2024 • Septième séance • 05.06.24 • 08h15 • 24.053



Staates, aktiv zu werden, macht er das Recht zur Politik und verlässt die Bestimmtheit des Rechts. Recht muss notwendigerweise klar umrissen sein. Politik hat es hier einfacher. Politisch erscheint alles, was einem Ziel dient, als erwünscht. Darum gibt es viele Befürworter dieses Urteils. Rechtlich ist eben nicht alles gewünscht und auch nicht alles möglich.

Ein letzter Punkt, den das Gericht bei den formellen Voraussetzungen bewusst und gezielt nicht erfüllte, ist das 15. Zusatzprotokoll zur EMRK. Wie in einer Erklärung des Ministerkomitees des Europarates ausgeführt, hatte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in der Vergangenheit grosse Probleme, den Grundsatz der Subsidiarität, d. h. der Tatsache, dass die Staaten in erster Linie selbst die Konvention gewährleisten müssen, einzuhalten. Deshalb hat das Ministerkomitee das 15. Zusatzprotokoll mit einer Präambel ergänzt. Wie bereits ausgeführt, verletzt das Urteil durch seine materielle Behandlung der Klage erneut das Prinzip der Subsidiarität. Der EGMR hat bewusst und gezielt das Schweizerische Bundesgericht ausgeschaltet.

Meistens wird den formellen Verfahrensentscheiden eines Urteils wenig Bedeutung zugemessen. In diesem Fall, ich habe es bereits erwähnt, sind diese formellen Kunstgriffe weder zufällig noch vereinzelt, sondern systematisch angewandt worden, um sich die Kompetenz anzueignen, zukünftig im Bereich des Klimaschutzes urteilen zu können. Es wird nicht bei diesem einen Urteil bleiben – das Urteil des Supreme Courts im Fall Marbury gegen Madison aus dem Jahr 1803 lässt grüssen. Wenn Sie im Bereich des Klimaschutzes Gesetzgeber bleiben wollen, dürfen Sie einem solchen Urteil keine weitere Folge geben.

Das war nur das Prozessuale. Wir kommen zum zweiten Teil, zum Materiellen. Ich vermisse hier bis jetzt den Austausch über die materiellen Konsequenzen. Das Gericht hält fest: Es gibt ein neues Menschenrecht, ein neues Grundrecht auf eine gesunde Umwelt. Das ist der erste Schritt. Und es hält fest: Die Schweiz hat dieses Grundrecht verletzt. Das ist der zweite Schritt. Das ist Paragraph 544 des Urteils, Herr Zopfi. In der Folge wurde die Schweiz wegen mangelnder Regulierung und der Nichteinhaltung von Emissionszielen verurteilt. Dieses neue Menschenrecht wurde im Lichte der Klimakonvention und des Übereinkommens von Paris 2006 definiert. Wieso gibt es aber kein Menschenrecht auf eine gesunde Umwelt? Herr Kollege Fässler wird das ausführlich schildern. Ich nenne Ihnen nur einen Punkt: weil es das Ministerkomitee und der EGMR selber sagen. Das Ministerkomitee führt seit einiger Zeit Beratungen über zusätzliche Instrumente im Bereich der Menschenrechte und der Umwelt durch. In der Empfehlung CM/Rec(2022)20 vom 27. September 2022 empfiehlt das Ministerkomitee den Regierungen der Mitgliedstaaten, über die Natur, den Inhalt und die Auswirkungen des Rechts auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt nachzudenken und zu erwägen, dieses Recht auf nationaler Ebene als neues Menschenrecht anzuerkennen. Im Europarat führte diese Diskussion zu einem Panel des Lenkungsausschusses für Menschenrechte (CDDH). Es gibt nach Stellungnahme dieser Organe in der Konvention keine Rechtsgrundlage für die geforderte Ausweitung der EMRK auf ein neues Grundrecht. Wieso bräuchte es diese Diskussionen und Evaluationen, wäre dem so, wie es der Gerichtshof sagt? Man schafft sich ein Beschwerderecht sui generis, und man schafft sich ein Menschenrecht sui generis, um ein Urteil im gewünschten Sinne zu erhalten.

Aber noch gravierender ist, dass der EGMR, selbst wenn man annehmen würde, dass es ein Menschenrecht gäbe und diese Verflechtung bestünde, die Basis des schweizerischen Rechts materiell-rechtlich eben nicht kontrollieren konnte und wollte. Er verurteilte die Schweiz bereits vor Erlass des neuen CO₂-Gesetzes und, so hoffe ich, auch vor Erlass des neuen Stromgesetzes, über das wir am 9. Juni 2024 abstimmen. Ich erspare Ihnen die Zitate des BAFU, wonach wir international sämtliche Verpflichtungen im Klimaschutz entsprechend eingehalten haben.

Zu den staatspolitischen Aspekten wurde bereits sehr viel gesagt. Die Problematik der Gewaltenteilung im System einer direkten Demokratie ist diffizil. Aber insbesondere auch das System der Subsidiarität ist hier wichtig. Es ist nämlich in erster Linie Aufgabe der Hohen Vertragspartei, der Schweiz und ihrer Gerichte, dafür zu sorgen, dass die CO₂-Emissionen entsprechend den nationalen Gesetzen reduziert werden – und wir reduzieren sie. In Österreich beträgt die CO₂-Produktion 65 Millionen Tonnen, in der Schweiz beträgt die CO₂-Produktion 35 Millionen Tonnen, also die Hälfte bei gleicher Bevölkerung. In Deutschland beträgt die CO₂-Produktion 675 Millionen Tonnen; bei zehnmal weniger Einwohnern produzieren wir also zwanzigmal weniger CO₂. Betreffend Frankreich gilt das Gleiche in Grün.

Nun, das Gewaltenteilungsprinzip von Montesquieu, Herr Kollege Caroni hat es erwähnt, ist keine Einbahnstrasse. Nicht nur muss sich der Gesetzgeber an die Einzelfallurteile eines Gerichtshofs halten, sondern der Gerichtshof muss sich auch an seine Kompetenzen halten und die Gesetzgebung dem Gesetzgeber überlassen. Dies gilt auch angesichts der Schwierigkeiten einer direkten Demokratie, welche manchmal zu Verzögerungen in der Gesetzgebung führen; es wurde vom Berichterstatter erwähnt. Dies hat der EGMR sträflich unterlassen. Auch mittels prozessualer Tricks – ich bezeichne sie als Tricks – hat er sich hier Gesetzgebungskompetenzen angemasst und die Schweiz dazu verurteilt, gesetzgeberisch zu handeln, ohne den Gesetzgeber





bungsprozess des Landes zu respektieren und dessen Ende abzuwarten. Darum ist mir sehr wohl erklärbar, dass hier von Teilen

AB 2024 S 467 / BO 2024 E 467

unseres Parlamentes direkt der Austritt aus diesem Gerichtshof verlangt wird – was völlig falsch wäre.

Was passiert nun rund um diese Debatte? Es gibt ein chinesisches Sprichwort: "Der Dieb ruft: 'Haltet den Dieb!'" Der Mehrheit der RK-S wird vorgeworfen, sie habe die Gewaltenteilung missachtet, wir würden uns Kompetenzen anmassen, die uns nicht zustünden. Nein, wir waren nicht der Dieb. Nachdem die Gewaltenteilung vom EGMR in aktivistischer Manier schwer beschädigt und mit diesem Entscheid den NGO und anverwandten Parteien mit der Klagemöglichkeit direkt ein Mittel gegeben worden war, welches nicht demokratisch abgestützt ist, mussten wir reagieren.

Lassen Sie sich nicht täuschen. Wenn heute einzelne Medien und einzelne NGO herumschreien, dass die Erklärung die Gewaltenteilung verletze, ist zu sagen: Nein, es war gerade umgekehrt. Das Urteil ist eine krasse Verletzung der Gewaltenteilung und veranlasst nun eine solche Reaktion des Gesetzgebers. Für mich ist klar: Falls wir dieses Urteil in der Schweiz umsetzen – und selbst die Experten wissen nicht wie und raten zum Abwarten –, hat das eine verheerende Schwächung der direkten Demokratie und des Gesetzgebungsprozesses in unserem Parlament zur Folge. Das Gewaltenteilungsprinzip verhindert den Totalitarismus einer Instanz; dies kann die Exekutive betreffen, dies kann die Gesetzgebungsbehörde betreffen, dies kann aber auch die Judikative betreffen. Es ist unter diesem Aspekt zu beachten, dass eine solche Kompetenzanmassung auch bei Gerichtsbehörden vorkommen kann und die Judikative davor nicht gefeit ist.

Nun, die Anhörungen der Experten waren durchaus aufschlussreich. Wenn nämlich ein Experte das gesagt hat, was Kollege Jositsch zitiert hat, dass dieser in diesem Bereich die Richter generell über die Politik stellt, dann zeigt dies die Problematik dieses Urteils gerade in klassischer Weise auf. Unter dem Gesichtspunkt der langen Amtsdauer und der fehlenden Angst um die Wiederwahl gesehen, braucht es uns hier drinnen nicht mehr. Es gibt dann andere Regierungssysteme, die besser geeignet sind, Gesetzgebungen zu machen. Bei jedem freiheitlich denkenden Bürger müssen hier die Alarmlampen auf Rot gehen, denn es gibt nun nach diesem Urteil ein System, mit dem Vereine, gemeint sind dahinterstehende NGO, Klagerechte und damit eine Macht erhalten, die Sie alle hier in diesem Rat nicht haben und die Ihnen nicht zustehen. Sie stehen vielmehr nur einer ausgewählten Gruppe von Organisationen zu, deren Voraussetzungen der EGMR im Urteil festgelegt hat. Diese Vereine sind aber nicht demokratisch legitimiert. Ich glaube, Sie, wir alle hingegen sind in gewissem Masse für eine gewisse Zeit demokratisch legitimiert.

Ich bitte Sie, die Erklärung der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates unverändert anzunehmen.

Fässler Daniel (M-E, AI): Ich möchte mich in meinen Ausführungen ebenfalls zum Thema Gewaltenteilung äussern und möchte dann das Urteil des EGMR vom 9. April materiell einordnen.

Zuerst muss ich aber Kollege Sommaruga etwas entgegnen: Er hat sich in seinen Ausführungen zur Erklärung, wonach Grundrechte durch Interpretation weiterzuentwickeln seien, auf ein Bundesgerichtsurteil vom 27. November 1990 berufen, mit dem das Frauenstimmrecht in Appenzell Innerrhoden eingeführt wurde. Dieser Fakt ist richtig, aber Sie haben das Urteil völlig falsch eingeordnet. Es ging beim Urteil des Bundesgerichtes nicht darum, ein Grundrecht zu interpretieren und damit weiterzuentwickeln, sondern das Bundesgericht hatte die verfassungsrechtliche Frage zu klären, wie mit kollidierenden Verfassungsbestimmungen umzugehen ist. In der damaligen Bundesverfassung gab es eine Bestimmung, Artikel 74 Absatz 4; diese Bestimmung, die 1981 in die Verfassung aufgenommen wurde, hiess wörtlich: "Für Abstimmungen und Wahlen der Kantone und Gemeinden bleibt das kantonale Recht vorbehalten." Das war 1981 Verfassungsrecht. 1991 wurde dann durch eine Volksabstimmung die Gleichstellung von Mann und Frau in der Verfassung festgeschrieben: "Mann und Frau sind gleichberechtigt."

In diesem Sinne hatte das Bundesgericht auf Beschwerde einer Innerrhoderin die Frage zu klären, wie dieser verfassungsrechtliche Widerspruch über die Auslegung zu klären ist. Ich kann Ihnen sagen, Herr Kollege Sommaruga, ich hatte mich etwa fünf oder sechs Jahre vor dem Bundesgericht in einer juristischen Seminararbeit genau diesem Thema gewidmet. Ich stellte dann durchaus mit Freude fest, dass das Bundesgericht meine Überlegungen eins zu eins übernommen hatte. Es ging nicht um die Auslegung eines Grundrechts, sondern um die Klärung eines Widerspruchs in der Verfassung.

Nun aber zur Gewaltenteilung: Nachdem bekannt wurde, dass unsere Kommission für Rechtsfragen dem Rat beantragt, zum Urteil des EGMR vom 9. April eine Erklärung abzugeben, wurde von verschiedener Seite der Vorwurf laut, damit werde das Prinzip der Gewaltenteilung verletzt. Die Kollegen Jositsch, Caroni und Rieder haben es bereits gesagt, ich wiederhole es, weil es wirklich wichtig ist, dass dem widersprochen wird: Dieser





Vorwurf ist falsch. Dieser Vorwurf gründet auf einem falschen Verständnis der Schweizer Staatsgewalten und des Verfassungsrechts der Schweiz. Die auf der Grundlage von Montesquieu's "De l'esprit des lois" entwickelte US-amerikanische Idee der Checks and Balances hat sich in der Schweiz nicht konsequent durchgesetzt. In der Schweiz bezweckt der ungeschriebene Verfassungsgrundsatz der Gewaltenteilung primär, dass beim Bund drei je in ihrer Macht begrenzte Gewalten bestehen, die voneinander unabhängig sind, sich wechselseitig überwachen und damit Machtmissbrauch verhindern. Dabei gilt es allerdings zu beachten, dass in der Schweiz gemäss Artikel 148 der Bundesverfassung die Bundesversammlung die oberste Gewalt ausübt, unter Vorbehalt der Rechte von Volk und Ständen. Dies ist eine Fortentwicklung der Idee von Jean-Jacques Rousseau, der der Souveränität des Volkes und damit der Demokratie den Vorrang gab. Das gilt mit Einschränkungen bis heute.

Die Schweiz ist ein demokratischer Rechtsstaat und kein Richterstaat. Wir haben daher nicht nur das Recht, uns zu einem Urteil zu äussern, sondern die Pflicht dazu, wenn ein internationales Gericht einen Volksentscheid zum Anlass nimmt, unsere Gesetzgebung zu kritisieren. In diesem Sinne auch noch ein Wort zu Herrn Kollege Zopfi: Ich glaube, Gelassenheit ist hier der falsche politische Kompass.

Der zweite Grund, weshalb der Vorwurf der Verletzung der Gewaltenteilung falsch ist, ist der folgende: Mit der von der Kommission für Rechtsfragen beantragten Erklärung mischt sich die Legislative nicht in ein laufendes Verfahren ein, sondern übt nur ex post Kritik am fraglichen Urteil. Das Urteil selber wird nicht ignoriert, Herr Caroni hat das unterstrichen, vielmehr nehmen wir es zur Kenntnis. Betrachten Sie den Wortlaut der Ihnen vorgelegten Erklärung.

Die mit der Erklärung zum Ausdruck gebrachte Kritik hat zur Hauptsache zwei Stossrichtungen. Der EGMR betrachtet die Europäische Menschenrechtskonvention seit einigen Jahren als ein "instrument vivant", ein "living instrument"; die EMRK sei auf Weiterentwicklung ausgerichtet. Das heisse, die in der EMRK festgeschriebenen Grundrechte seien nicht statisch auszulegen, sondern im Lichte der Entwicklung fortzuschreiben. Darauf beruft sich der EGMR auch in diesem Fall; Herr Jositsch hat es als Berichterstatter ausführlich dargelegt.

Mit der beantragten Erklärung soll der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte daher aufgefordert werden: erstens den in der Präambel der EMRK betonten Grundsatz der Subsidiarität zu beachten; zweitens die in der EMRK anerkannte staatliche Souveränität der Vertragsstaaten und deren Ermessensspielraum angemessen zu berücksichtigen; drittens in der Konsequenz die demokratischen Prozesse in den Vertragsstaaten zu achten. Indem wir diesen in der EMRK begründeten Appell an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte richten, verletzen wir den Grundsatz der Gewaltenteilung nicht. Das Gleiche gilt für die am Schluss der Erklärung an die Adresse des Bundesrates gerichtete Feststellung, dass die Schweiz mit den abgeschlossenen und laufenden gesetzgeberischen Arbeiten die menschenrechtlichen Anforderungen des Urteils erfüllt hat. Damit nimmt der Ständerat innerstaatlich eine materielle Einschätzung vor; auch damit verletzen wir den Grundsatz der Gewaltenteilung nicht.

AB 2024 S 468 / BO 2024 E 468

Ich möchte das Urteil nun noch materiell-rechtlich einordnen. Gemäss Artikel 8 EMRK hat jede Person das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und Korrespondenz. Daraus leitet der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte nun eine Pflicht des Staates ab, seine Bevölkerung vor den schwerwiegenden negativen Auswirkungen des Klimawandels zu schützen. In seiner Begründung greift der EGMR in Ziffer 546 auf die am 9. Mai 1992 verabschiedete Klimakonvention der Vereinten Nationen zurück, in den Ziffern 133 bis 231 ausführlich auf das Klimaübereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015. Weiter wird auf Einschätzungen des Weltklimarates Bezug genommen.

Der EGMR geht in seinem Urteil davon aus, dass sich die Schweiz mit der am 16. Juni 2017 erfolgten Ratifizierung des Klimaübereinkommens von Paris verpflichtet habe, die darin festgelegten Klimaziele zu erreichen und damit die Menschenrechte nicht zu gefährden. Das ist falsch. Die Schweiz hat sich mit dem Pariser Übereinkommen nur verpflichtet, für die Zeit nach 2030 alle fünf Jahre Emissionsreduktionsziele einzureichen, welche jeweils ambitionierter als die vorangehenden sein müssen, und entsprechende inländische Massnahmen zu ergreifen. Die Schweiz muss zudem alle zwei Jahre über die umgesetzten und geplanten Reduktionsmassnahmen Bericht erstatten und jährlich ein Inventar über die Entwicklung der Treibhausgasemissionen vorlegen. Eine Pflicht der Vertragsstaaten, diesen Zielen letztlich auch zu folgen, enthält das Übereinkommen von Paris nicht.

Was der EGMR in seinem Urteil weiter ausser Acht lässt: Die Erreichung der im Klimaübereinkommen von Paris festgelegten Ziele ist völkerrechtlich nicht verbindlich. Dies hatte der Bundesrat in Ziffer 4.1 seiner Botschaft zur Genehmigung des Klimaübereinkommens von Paris vom 21. Dezember 2016 explizit festgehalten. Der in Artikel 15 des Pariser Abkommens festgeschriebene Mechanismus sieht denn auch, anders als das frühere





Kyoto-Protokoll, keine sanktionierenden Massnahmen vor.

Der EGMR wurde 1959 von den Mitgliedstaaten des Europarates errichtet, um die Einhaltung der Europäischen Menschenrechtskonvention sicherzustellen. Ich bin daher der Frage nachgegangen, ob das höchste Exekutivorgan des Europarates, das aus den Aussenministern der 46 Mitgliedstaaten des Europarates zusammengesetzte Ministerkomitee, ein Grundrecht auf eine gesunde Umwelt anerkennt. Dabei habe ich festgestellt, dass das Ministerkomitee Ende Mai des letzten Jahres den Mitgliedstaaten zwar empfohlen hat, das Recht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt auf innerstaatlicher Ebene als Menschenrecht anzuerkennen, dazu aber keinen die Mitgliedstaaten verpflichtenden Beschluss gefasst hat. Auch dies lässt der EGMR ausser Acht.

Zu guter Letzt äussere ich mich noch zur Frage, ob die Schweiz die bisherigen Klimaziele erfüllt hat oder nicht. Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates liess sich dazu von der Abteilung Klima des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) eine fachliche Einschätzung geben. Das Fazit ist klar, ich zitiere drei Sätze: "Festzuhalten ist zudem, dass die Schweiz ihre Verpflichtungen unter dem Kyoto-Protokoll und auch dem Übereinkommen von Paris jederzeit eingehalten hat [...]. Fazit: Die Schweiz hat ihr nationales Reduktionsziel für 2020 knapp verfehlt, ihre internationalen Verpflichtungen aber stets eingehalten. Diese Feststellung des Gerichts erfordert keine Massnahmen, weil sie sich auf die Vergangenheit bezieht." Aus dieser fachlichen Einschätzung des BAFU ergibt sich auch, weshalb es wichtig und zentral ist, im letzten Absatz der Erklärung festzuhalten, dass die Schweiz dem Urteil keine weitere Folge zu geben hat.

Das BAFU hält in seinem Bericht auch fest, dass Bundesrat und Parlament nach der Ablehnung der Totalrevision des CO₂-Gesetzes durch das Stimmvolk rasch reagiert und mit der am 15. März 2024 verabschiedeten Revisionsvorlage 22.061 die Lücke bis 2030 geschlossen haben. Dies lässt der EGMR völlig ausser Acht – Herr Rieder hat es bereits erwähnt –, und dies notabene, obwohl das Urteil auf den 9. April 2024 datiert ist und der EGMR in diesem Sinne Zeit gehabt hätte, die politische Entwicklung in der Schweiz und die politischen Entscheide des Parlamentes zu würdigen. Das Gericht lässt auch das am 18. Juni des letzten Jahres von der Schweizer Stimmbevölkerung gutgeheissene Klima- und Innovationsgesetz weitgehend ausser Acht. Dieses gibt den weiteren Weg vor: Die Schweiz soll bis 2050 klimaneutral werden.

Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie, der Ihnen von der RK-S vorgelegten Erklärung zuzustimmen.

Vara Céline (G, NE): C'est avec consternation que j'ai pris connaissance de la manoeuvre politique qui s'est articulée ces dernières semaines autour de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, au sein de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats d'abord, se propageant ensuite dans les couloirs de notre Parlement, contaminant la commission soeur et enfin l'ensemble de nos deux chambres.

En 2011, j'ai obtenu mon brevet fédéral d'avocate. J'ai promis de servir la justice comme auxiliaire de cette dernière. Oui, nous, les avocats et avocates, juges et procureurs, sommes des auxiliaires de la justice. Le respect des tribunaux et de nos institutions judiciaires est la base de notre travail.

Oui, cher collègue Fässler, nous sommes une démocratie, mais nous sommes aussi un Etat de droit. Il ne peut y avoir de démocratie sans Etat de droit; sinon, c'est l'anarchie. En 2019, dans cette salle, j'ai promis de servir les institutions et de les respecter. Vous aussi, vous avez promis et parfois juré, pour certains et certaines, de respecter les institutions. La séparation des pouvoirs, ce principe fondamental et ce pilier de notre Etat de droit, est le garant incontournable de la paix et de la prospérité en Suisse. Nous devons coûte que coûte le consacrer et le rappeler, sans quoi ce sont nos institutions qui s'effondrent et la loi du plus fort qui s'installe.

Aujourd'hui, si nous adoptons cette déclaration, nous donnons un coup de couteau au principe de la séparation des pouvoirs, qui a pour fonction de séparer les différentes fonctions de l'Etat afin de limiter l'arbitraire et d'empêcher les abus liés à l'exercice de missions souveraines. Ce serait un acte grave.

Dans mon canton, nous avons une fontaine, une oeuvre inscrite au patrimoine culturel de la ville de Neuchâtel, qui s'appelle la Fontaine de la justice. La statue au-dessus de cette fontaine représente l'allégorie de la justice: une jeune femme en mouvement, en marche, aux yeux bandés, symbole de l'impartialité, portant une épée dans la main droite, symbole de la répression, et une balance dans la main gauche, symbole de l'équité. Elle a le genou dénudé, symbole de clémence. A ses pieds, en signe de soumission, se trouvent quatre autres personnages représentant les différentes formes de gouvernement au XVI^e siècle: le pape, l'empereur du Saint-Empire germanique, le Grand Turc de l'Empire ottoman et un avoyé, premier magistrat de la cité. L'ensemble symbolise l'idée de justice universelle et de respect des lois.

Aujourd'hui, cinq siècles plus tard, où pensez-vous que nous soyons, nous, les conseillères aux Etats et conseillers aux Etats? Pensez-vous vraiment que nous soyons au-dessus de la justice? Avons-nous vraiment la prétention de lui être supérieurs? Nos prédécesseurs, au XVI^e siècle déjà, qui considéraient la religion, l'administration et la politique comme étant aux pieds de la justice et donc acceptaient leurs sentences, étaient-ils





plus ou moins sages que nous? J'ai bien peur que la réponse ne déplaie à une majorité d'entre vous.

Dans ce monde actuel déstabilisé, où les démocraties s'étiolent, où les crises se succèdent, nous devrions nous dresser plus que jamais en remparts contre toutes les attaques visant à détruire les institutions. La Suisse, cet Etat de droit respectueux de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) depuis 50 ans, cette démocratie directe solide dont la neutralité s'est inscrite comme une référence pour la promotion de la paix et pour la promotion des droits de l'homme sur notre territoire et partout ailleurs dans le monde, cette Suisse que nous servons et pour laquelle nous avons promis ou juré de respecter ses institutions, cette Suisse

AB 2024 S 469 / BO 2024 E 469

mérite mieux qu'une démonstration de force puérile, digne d'un enfant ou d'un enfant frustré.

Cette déclaration, dont la majorité des allégations qu'elle contient sont purement et simplement fausses, est une honte pour notre pays. Cette déclaration est une honte de la part du Conseil des Etats, qui n'est plus – il faut le reconnaître – cette "chambre des sages", dite "de réflexion", qu'elle fut par le passé. Notre sens des responsabilités devrait être exacerbé et dépasser les frustrations de l'un ou de l'autre. Nous sommes ici pour servir les institutions et non pas pour faire des coups d'éclat politiques. Que pensent les jeunes générations qui nous regardent, nos enfants, pour lesquels nous devrions être des modèles, attendant de nous que nous montrions l'exemple en nous comportant comme des décideuses et des décideurs responsables, déterminés à mener des politiques ambitieuses pour l'environnement, pour notre survie et pour la préservation des fondements de notre existence?

Je ne peux pas accepter cette déclaration, qui contient de graves accusations à l'encontre de la plus haute instance judiciaire de défense des droits de l'homme. Je ne peux pas accepter cette déclaration qui nous ridiculise à l'international, qui nous met au même niveau que la Russie, cette Russie qui s'assied sur les droits de l'homme et viole le droit international. A la Commission des affaires juridiques, nous analysons les faits, nous apprécions le droit. Pour cela, nous avons entendu des experts et expertes pendant plus de trois heures. La très grande majorité de ces spécialistes ont affirmé que l'arrêt de la cour est parfaitement conforme à notre droit, qu'il respecte le principe de subsidiarité, qu'il a été rendu sans aucune intrusion dans notre processus démocratique et, même, qu'il représente une opportunité pour la Suisse. Plusieurs de ces experts et expertes ont ajouté que la cour aurait pu aller beaucoup plus loin dans son appréciation de la situation, appréciation somme toute très modérée, laissant à la Suisse une marge de manoeuvre totale quant aux mesures qu'elle entend prendre pour donner suite.

C'est pour cela que je m'inscris en opposition à toute la partie de la déclaration qui ne répond pas aux hautes exigences de notre commission et qui prétend que c'est à nous de dire à la Cour européenne des droits de l'homme comment elle doit gérer cet instrument vivant. C'est aux juges de la Cour, à elles et eux seuls, d'appliquer le droit. Ce jugement n'a rien de nouveau et n'a rien de spectaculaire. Même si le sujet de l'environnement ou du climat n'est pas explicitement évoqué à l'article 8 CEDH, le fait pour la Cour de consacrer un droit à une protection effective par les autorités de l'Etat contre les effets néfastes graves du changement climatique sur la vie, la santé, le bien-être et la qualité de vie poursuit une évolution logique et prévisible de sa jurisprudence. De plus, comme l'ont relevé les expertes et experts, elle n'a pas créé un nouveau droit qui serait totalement indépendant. Elle n'a pas non plus développé un droit à une protection générale de l'environnement en tant que tel. Ainsi, en toute logique, si la politique d'un Etat a une incidence sur les droits d'un individu ou d'un groupe d'individus protégés par la CEDH, ce n'est plus simplement une question de choix politique dont il s'agit, mais de violation des droits de l'homme. La Cour pouvait et devait agir. Qui sommes-nous alors pour dire à des juges élus démocratiquement, intègres et consciencieux, que leur interprétation est fautive? Les demandes formulées dans la déclaration à la Cour – le sixième point et suivants – sont donc parfaitement irrespectueuses et violent le principe cardinal de la séparation des pouvoirs.

Nous avons assisté, lors des auditions devant la Commission des affaires juridiques, à un ballet politique parfaitement orchestré qui n'a eu pour seul objectif que de déposer cette déclaration sans tenir compte une seule seconde des propos qui ont été tenus par l'administration fédérale et les experts. Preuve en est le texte de la déclaration déposée avant même la séance et le refus des auteurs de le retirer, alors même que mandat a été donné à l'administration d'analyser les conséquences de cet arrêt et que, encore une fois, la grande majorité des expertes et experts se sont montrés très clairs quant à la justesse juridique et institutionnelle de cet arrêt. Quelle impression donnons-nous à l'administration, aux experts, à la population? Soyons honnêtes, ces auditions étaient des auditions alibis. Peu importe ce que pourra dire l'administration par la suite, peu importe ce qu'ont dit les experts, il paraît clair que nous n'allons pas avouer que nous nous sommes trompés et que nous ne reviendrons pas en arrière. Ce sera trop tard. Je trouve cette démarche méprisante pour les personnes concernées qui se retrouvent à faire un travail dont on ne tiendra pas compte. C'est un manque de





respect et un manque de considération. Avec cette déclaration, la majorité du Conseil des Etats méprise les droits humains.

Nous le savons toutes et tous ici, la Suisse est loin d'atteindre les objectifs climatiques qu'elle s'est fixés à Paris. Nous sommes même dépassés par un nombre croissant de pays en matière de protection du climat. Dans cette situation, ignorer l'arrêt des Aînés pour le climat est un signal catastrophique. J'aimerais rappeler que cette politique climatique insuffisante entraîne un réchauffement global de 2 à 3 degrés et détruit des vies, pas seulement celles des seniors. Nous devons maintenant prendre d'urgence des mesures générales pour réduire nos émissions et ainsi honorer nos engagements. Voyons-le comme une chance. Soyons intelligents, soyons constructifs, regardons ce que nous devons et pouvons faire pour donner suite à cet arrêt et mener une politique climatique à la hauteur de nos engagements. Nous sommes les garants des institutions. Il nous revient d'analyser calmement et sérieusement cet arrêt, la position des experts et des expertes et celle de l'administration, puis seulement de décider ensuite.

L'instrument de la déclaration est un instrument qui ne devrait être utilisé qu'à de rares occasions, lorsque l'avis exprimé rencontre un très large soutien et lorsqu'il s'agit de préserver la sécurité de notre pays, tel que le demandait d'ailleurs le conseiller national Damien Cottier l'année dernière par le biais de l'initiative parlementaire 23.414. Je suis navrée et désolée que des intérêts politiques et personnels entrent en jeu. D'un point juridique et de respect des institutions, il n'y a pas lieu d'adopter une telle déclaration.

Fidèle à mon engagement envers nos enfants afin de leur assurer un avenir, au nom de mes fonctions d'auxiliaire de la justice et de conseillère aux Etats et garante du respect des institutions, je refuse la déclaration telle que formulée par la commission et je soutiens la minorité portée par M. Carlo Sommaruga.

Crevoisier Crelier Mathilde (S, JU): Piquée au vif, la majorité de la Commission des affaires juridiques a donc jugé bon de vous soumettre cette déclaration afin de signifier clairement tout le mal qu'elle pense de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme. Pour ma part, je ne me livrerai pas à l'exégèse des considérants juridiques. D'autres l'ont déjà fait abondamment avant moi, et sans doute mieux que je l'aurais fait.

Toutefois, j'aimerais souligner la chose suivante: nous avons auditionné, en commission, un aréopage de professeurs de droit, des sommités du droit international, du droit constitutionnel, du droit public, d'anciens juges de la Cour européenne et même un juge fédéral. Sur les principaux reproches que vous avez entendus qui sont faits à cet arrêt, notamment qu'il créerait un nouveau droit et qu'il violerait le principe de subsidiarité, la grande majorité de ces spécialistes a constaté que ce n'était tout simplement pas le cas.

Je n'irai pas plus loin dans les considérations juridiques, parce qu'au fond ce n'est pas de cela qu'il s'agit aujourd'hui. Vous l'avez vu: l'objectif est plutôt de créer un réceptacle afin que chacun puisse exprimer son opinion et je crois que, finalement, les opinions sont déjà faites. C'est pourquoi j'aimerais accorder un peu plus d'attention au texte, à la déclaration que l'on est amené à adopter ou, je l'espère, à rejeter.

La déclaration disait en substance, dans une version précédente, que la Suisse ne lèverait pas le petit doigt afin de concrétiser l'arrêt, qu'elle ne lui donnerait pas suite. Il y a ensuite eu toute une discussion afin d'atténuer cette affirmation en conscience du caractère profondément antidémocratique qu'avait un appel à ignorer l'arrêt d'une cour d'une juridiction supérieure. La commission a donc été d'accord d'amender un tant soit peu la déclaration en indiquant que l'on ne donnera pas d'autre suite. Cependant, cette précision ne change

AB 2024 S 470 / BO 2024 E 470

rien. On voit bien que cette phrase conserve tout son potentiel explosif, puisque deux autres propositions de déclaration sur la table cherchent à éliminer ce risque. Cette phrase reste un appel à fouler aux pieds les principes même de l'Etat de droit, à commencer par le respect des institutions et la séparation des pouvoirs. L'ajout de cette autre suite n'est donc qu'une pirouette destinée à sauver la face.

Finalement, d'autres questions surgissent lorsque l'on affirme que l'on ne doit pas donner suite. Premièrement, on se demande déjà quelles sont les suites qu'a données la Suisse à cet arrêt. Dans la déclaration, il est indiqué qu'entre-temps nous avons adopté la loi sur le CO₂. Cela dit, c'était avant le jugement – avant le 9 avril. Pour l'instant, en ce qui me concerne, je ne considère donc pas que ce soit une suite. Il est également important de rappeler que le Conseil fédéral ne s'est pas encore prononcé sur cet arrêt. Son appréciation est attendue au mois d'août. En tant que Parlement, bien sûr, nous pouvons nous exprimer, mais il est toutefois singulier d'avancer qu'il n'y aura pas d'autre suite avant que l'exécutif se soit prononcé sur la question. Je rappelle aussi que concernant la procédure qui suit la prononciation d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, c'est l'exécutif lui-même qui fera rapport de sa mise en oeuvre devant le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Tordre le bras aujourd'hui au Conseil fédéral en affirmant, sans connaître sa position, que nous ne lèverons plus le petit doigt, cela ne peut que le mettre dans une situation délicate au moment où il devra faire



rapport de la mise en oeuvre de cet arrêt.

Je vois aussi un certain paradoxe dans le message que nous envoyons aujourd'hui en adoptant cette déclaration. La majorité de la commission a contesté avec force arguments juridiques la compétence de la Cour pour juger une cause en matière de droit environnemental, le fait qu'elle ait ouvert la porte à un droit de recours de nature idéale et les risques que cela comporterait pour notre pays et son soi-disant non-respect du principe de subsidiarité. Mais tout en rejetant vigoureusement ce jugement sur la forme, la commission est toutefois largement entrée en matière sur le fond. Nous avons abondamment discuté la question de savoir si la Cour avait eu raison d'affirmer que la Suisse ne remplissait pas ses obligations, nous nous sommes penchés sur le bilan carbone de notre pays, nous avons sollicité un rapport de l'Office fédéral de l'environnement qui s'est empressé de répondre que nous remplissions ces obligations. Bref, tout en contestant la compétence de la Cour à juger une cause, nous nous sommes attachés à bétonner notre défense dans cette cause. J'y vois, en ce qui me concerne, le réflexe puéril de l'ado boudoir qui, tancé parce qu'il n'a pas rangé sa chambre, vous dit que vous n'avez rien à lui dire tout en entreprenant de vous prouver que sa chambre n'est pas si sale. Et cette faiblesse transparaît bien dans la déclaration que nous traitons aujourd'hui.

J'aimerais encore revenir sur les formulations que l'on trouve dans cette déclaration. Elle est intitulée "Pour la protection efficace des droits fondamentaux par les tribunaux internationaux plutôt qu'un activisme judiciaire". Ce titre a le mérite de poser le cadre d'emblée: il ne s'agit pas d'une déclaration, mais bien d'une attaque contre la justice internationale, en sous-entendant non seulement qu'elle ne protège pas efficacement les droits fondamentaux, mais aussi qu'elle se livre à un activisme politique. En ce qui me concerne, je n'ai aucun problème avec le terme "activisme". Si je suis ici dans mon siège, c'est grâce à l'activisme des générations de femmes et d'hommes qui ont, pour moi, obtenu le droit de vote et d'éligibilité des femmes. Je dois aussi mon canton à l'activisme de sa population qui, pendant des décennies, a lutté pour qu'il soit créé. Pour moi, "activisme" n'est pas un gros mot. Au contraire, c'est la preuve du courage et du militantisme de la population lorsqu'il y a des causes qui sont justes.

Mais je suis toutefois attachée aux mots et aussi à leur sens. Et je crois pouvoir affirmer que la Cour, en l'état, n'a pas fait preuve d'activisme. Ce n'est pas ce dont on parle ici. La Cour a examiné les faits à la lumière du texte de loi dont elle est investie de l'application, la Convention européenne des droits de l'homme, et la Cour a tranché.

Avec cette déclaration, notre conseil fait sienne une rhétorique populiste qui reflète la progression rampante de ce genre de discours dans la politique traditionnelle. Au-delà du titre racoleur, le constat de la déclaration – la première énumération que vous trouvez dans le texte – se fonde sur une prémisse qui est absolument fausse, que la Cour aurait fait mésusage de l'outil d'interprétation dynamique. Sur cette prémisse fausse, la déclaration construit ensuite un argumentaire qui tient d'une logique aussi ténue que discutable. En outrepassant ses compétences, la Cour s'adonnerait dès lors à un jugement d'ordre politique qui mine sa légitimité et, in fine, nuit à la protection des droits humains dans son ensemble. Au contraire, avec cette déclaration, nous relayons ce discours bien rôdé qui vise à miner la confiance dans les institutions internationales et dans la justice et qui, insidieusement, sape les principes mêmes de notre Etat démocratique, alors que, au nom de l'Etat de droit justement, nous devrions faire rempart à cette dialectique populiste.

Au fond, la situation est simple. Il y a un arrêt qui condamne la Suisse. Cela nous plaît ou non, soit. Mais adopter aujourd'hui la déclaration qui est sur la table est bien plus qu'une simple expression de notre désapprobation: c'est une attaque contre la Cour européenne des droits de l'homme, contre l'Etat de droit et les principes fondamentaux de notre démocratie.

Je vous invite donc vigoureusement à la rejeter.

Schwander Pirmin (V, SZ): Der Kommissionssprecher hat die Bedeutung der Erklärung Ihrer Kommission für Rechtsfragen dargelegt, ich danke ihm für seine Ausführungen und habe dem nichts beizufügen.

Tatsache ist, dass das UVEK, das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesgericht die Beschwerdelegitimation von Einzelpersonen in Sachen Klimawandel nicht anerkannt haben. Sie haben die besondere Betroffenheit verneint, vielleicht auch deswegen, weil wir uns in einer sehr anspruchsvollen Konstellation befinden. Die Beschwerdeführenden sind nach ihrer eigenen Definition ja nicht nur Betroffene, sondern auch Mitverursacherinnen.

Aufgrund dieser Doppelrolle – vermeintlich Betroffene und Verursacherinnen –, der offiziellen Erklärung des Bundesrates im Jahr 2016, wonach die Erreichung der Klimaziele lediglich politisch verbindlich sei, sowie der eigentlichen Rolle des EGMR als Kontrollorgan könnte im innerstaatlichen Verständnis allenfalls noch nachvollzogen werden, wenn der EGMR die Rückweisung an das Bundesgericht angeordnet hätte. Aber nein, der EGMR geht hin und verneint zwar die Befugnis der Beschwerdeführerinnen, bejaht aber gleichzeitig diejenige



des Vereins, auch wenn im konkreten Fall die Opfereigenschaft betroffener Personen nicht nachgewiesen werden kann. Mit dem schweizerischen Rechtsverständnis ist das schwer zu verdauen. Als wenn das nicht schon genug wäre, holt der EGMR zum meines Erachtens politisch motivierten Radikalschlag aus und erstellt den Sachverhalt gerade selber, nachdem die schweizerischen Gerichte die Sache materiell nicht behandelt haben. Das ist eine arge Desavouierung all unserer rechtsstaatlichen und demokratischen Institutionen, unserer Bundesämter, unserer Behörden und Gerichte. Der EGMR ist nicht ein erstinstanzliches Gericht, sondern das oberste Kontrollorgan. Dass sich der EGMR anmasset, einen Sachverhalt in der Sache selbstständig, ohne materielle Beurteilung durch die schweizerischen Gerichte, zu beurteilen und zu entscheiden, widerspricht allen Grundsätzen des EGMR selbst. Der EGMR hat bisher immer wieder betont, dass zuerst alle innerstaatlichen Instanzen, insbesondere auch materielle, durchlaufen werden müssen. Erst dann sei der Sachverhalt so weit aufgearbeitet, dass über eine allfällige Verletzung der Menschenrechte diskutiert werden könne. Ohne Anhörungen, ohne Beweisabnahmen, ohne Gutachten und, das ärgert mich materiell besonders, ohne Technologiefolgenabschätzung der möglichen Massnahmen hat der EGMR in der Sache selbst entschieden und sich blind und unreflektiert auf die Argumentation der Beschwerdeführerinnen abgestützt. Mit diesem Vorgehen im besagten Urteil setzt der EGMR seine eigenen Grundsätze ausser Kraft und stellt damit selbst seine eigene Legitimation infrage. Wie gesagt, eine Rückweisung an das Bundesgericht hätte mit verschlossenen Augen allenfalls noch nachvollzogen werden können.

AB 2024 S 471 / BO 2024 E 471

Ich habe in meinen bisherigen Tätigkeiten in der Gesellschaft, in der Wissenschaft, in der Lehre und in der Wirtschaft noch nie eine solche weltfremde, theoretische, gesinnungsorientierte und gegenüber der Schweiz beleidigende Rechtsakrobatik gesehen. Ich verstehe es einfach schlichtweg nicht. Selbst wenn der EGMR zum Schluss kommt, dass Klimaziele auch rechtsverbindlich seien, obwohl dies der Bundesrat 2016 verneint hat, und dass die nationalen Gerichte auf solche Beschwerden eintreten müssten, muss er meines Erachtens den Ball zurück an die Politik spielen. Legislative, Exekutive und Judikative sollten dies unabhängig von der politischen Gesinnung anerkennen. Das Prinzip des gegenseitigen Respektes, der gegenseitigen Anerkennung der Aufgaben und Funktionen trägt in der Schweiz massgeblich zum Rechtsfrieden bei.

Der EGMR hat mit diesem Urteil die eigenen Grundsätze ausser Kraft gesetzt, seine ureigene Kontrollfunktion verlassen, die schweizerischen Institutionen desavouiert und sich selbst zum moralischen Gesetzgeber aufgespielt. Damit sägt er nicht nur an seiner eigenen Existenzberechtigung, sondern erteilt gleichzeitig – und das scheint mir wichtig zu sein – dem politischen Handlungswillen und der politischen Urteilskraft der schweizerischen Institutionen unverfroren eine Absage. Das darf die Schweiz, das dürfen die schweizerischen Institutionen nicht akzeptieren.

Die Erreichung der Klimaziele ist nicht von rechtstheoretischer Natur, wie das der EGMR vorgibt. Jede Massnahme, Klimaziele zu erreichen, muss mit Blick auf die Technologiefolgenabschätzung politisch, wirtschaftlich und gesellschaftspolitisch breit und ergebnisoffen diskutiert werden. Diese Aufgabe obliegt allein der Politik. Die Verfolgung der Klimaziele ist ein Prozess, der durchaus ins Stocken kommen kann, wenn beispielsweise beschlossene Massnahmen das Gegenteil von dem bewirken, was wir wollen, bzw. andere Lebensgrundlagen allenfalls zerstören.

Aufgrund der Tatsache, dass der EGMR mit diesem Urteil seine Kontrollfunktion nicht nur ritzt, sondern weit in die Funktion der Legislative und Judikative, der schweizerischen Judikative, eingreift, nein, die Aufgaben und Funktionen der Legislative und Judikative geradezu ersetzt, müssen wir als Teil der Legislative Klartext sprechen – ohne Wenn und Aber. Und dieser notwendige Klartext ist in der Version Ihrer Kommission für Rechtsfragen zu finden.

Es darf nicht sein, dass wir im vorliegenden Fall schweigen. Jeder Satz ist notwendig, Frau Kollegin Gmür-Schönenberger. Nicht der einzelne Satz ist letztlich von Bedeutung, sondern die kohärente, breit reflektierte Erklärung. Auch die richtige Unabhängigkeit, Herr Kollege Sommaruga, hat Grenzen, nämlich dort, wo die Aufgaben der Legislative und Exekutive beginnen. Wir sollten uns dieses Themas auch einmal innerstaatlich annehmen und uns nicht immer hinter der Unabhängigkeit der Gerichte verstecken. Ich bitte Sie daher, die Erklärung Ihrer Kommission für Rechtsfragen in der Fassung des vorliegenden Texts zu unterstützen.

Ich möchte an die Weisheit erinnern, die Herr Zopfi aufgerufen hat. Haben wir die Weisheit und den Mut, uns für unsere ureigenen Aufgaben in diesem Saal einzusetzen. Wir sind da, um gesellschaftliche Entwicklungen und moralisch-ethische Vorstellungen in der Gesellschaft aufzunehmen und diese allenfalls in Gesetze zu giessen. Diese Aufgabe dürfen wir nicht delegieren, und wir dürfen sie schon gar nicht delegieren lassen.

Ich bitte Sie daher nochmals, der Erklärung Ihrer Kommission für Rechtsfragen vorbehaltlos zuzustimmen.





Poggia Mauro (V, GE): Notre débat pourrait avoir une connotation émotionnelle – il l'a d'ailleurs parfois –, avec le risque que certains soient tentés d'instrumentaliser cet arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme à des fins de politique nationale. Je pense, pour ma part, que ce serait une erreur.

Comme l'a rappelé notamment notre collègue Rieder, si notre Parlement s'est saisi du sujet, c'est parce qu'il est l'interlocuteur logique de la décision rendue par la Cour européenne des droits de l'homme, puisqu'il est reproché à la Suisse de ne pas en faire assez. Que faut-il, sur le plan législatif, afin de compléter notre arsenal et pour nous mettre au niveau qui semble être juste à la Cour européenne des droits de l'homme? La prise de position de la Commission des affaires juridiques s'explique également par l'écho médiatique, national et international, que l'arrêt de la Cour a eu et, je dirais, a voulu avoir ou que l'on a voulu lui donner.

Il n'y a pas de violation de la séparation des pouvoirs à rappeler à une instance judiciaire, fût-elle de droit international, qu'il lui incombe de respecter la séparation des pouvoirs, précisément telle qu'elle est rappelée, en l'occurrence par le quinzième protocole additionnel de la Convention européenne des droits de l'homme. Cela nécessite parfois un réglage fin, puisque la délimitation entre la création du droit qui n'est pas autorisée et l'interprétation du droit évolutive est parfois discutable. Il faut néanmoins rappeler – c'est ce que fait cette déclaration de la commission qu'il vous est demandé de soutenir – à la Cour européenne des droits de l'homme que la création du droit est l'apanage du Parlement et du parlement national en particulier et que l'on ne peut pas contourner cette règle de base par une application extensive de la notion de droit vivant. Il n'y a donc rien d'irrévérencieux à cela et cela ne remet pas en cause, en ce qui me concerne, la légitimité de la Cour. Nous devons marquer les positions. Nous le devons à notre démocratie, nous le devons à nos concitoyennes et à nos concitoyens.

Roth Franziska (S, SO): Ich muss eine Replik an den Kommissionssprecher und zu diesem Beispiel mit der Trainingshose anbringen: Wer sich an das Gesetz des eigenen Körpers hält und das Urteil der Waage akzeptiert, der muss keine neue Trainingshose kaufen, sondern das tun, was die Waage ihm sagt – die Trainingshose für das benutzen, wofür sie geschaffen ist, nämlich zum Trainieren.

Bisweilen habe ich mich gerade gefragt, ob ich hier nun eine Volksvertreterin bin oder ob ich in einem Hörsaal der Jurisprudenz gelandet bin. Jetzt, wo ich als Volksvertreterin – ich bin nicht Juristin – sprechen kann, sind die Herren Professoren, die uns zuvor erklärt haben, wie es geht, teilweise gar nicht mehr im Saal. Das ist auch eine Frage des Respekts.

Grundsätzlich liegt mir etwas am Herzen: Ich bin, wie gesagt, keine Juristin und würde mir nicht anmassen, ein solches Urteil zu fällen. Hingegen kann ich sagen, dass ich als Schweizerin stolz auf unseren Rechtsstaat und auf die Gewaltentrennung bin. Ich respektiere sie, seit ich von einem Polizisten daran erinnert wurde, dass ich auf einem Fahrrad nicht auf dem Gepäckträger mitzufahren habe und ich zehn Seiten "Ich darf nicht auf dem Gepäckträger sitzen" schreiben musste. Ich hatte zwar eine Erklärung abgegeben, warum ich das machte. Ich wurde dennoch zum Schreiben verknurrt, und ich habe es gemacht.

Nun, für mich ist es klar: Das Bild, das wir als Rechtsstaat Schweiz gegen aussen abgeben, wenn wir uns gegen ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, das mit 16 zu 1 Stimmen gefallen ist, wehren, ist katastrophal. Es zeigt einmal mehr, dass wir uns auch dann, wenn es um Menschenrechte geht, in der Erbsenzählerei verlieren, statt das darzustellen, was wir wirklich sind: ein Staat in Europa, der seine Verantwortung wahrnimmt.

Ich bitte Sie, auch an das Bild zu denken, das wir gegen aussen und gegen innen für die Menschen, die keine Juristinnen und Juristen sind, abgeben. Ich bitte Sie, zu erkennen, dass hier ein Gericht gesprochen hat, das uns keine Massnahmen auferlegt, uns aber einen gangbaren Weg aufzeigt, wie wir mit dem Klimawandel und damit dem Schutz der Menschen umgehen können.

Ich bitte Sie, diese Erklärung abzulehnen.

Hurni Baptiste (S, NE): Comme beaucoup d'entre nous dans ce conseil, j'ai une formation d'avocat et j'exerce ce magnifique métier quand nos travaux m'en laissent l'occasion. Alors, non, je ne suis ni professeur de droit, ni docteur en droit, ni expert en droit constitutionnel, mais j'ai néanmoins en tête quelques concepts juridiques que j'aimerais partager avec vous, tant ces derniers rejoignent la politique et même la philosophie dans le débat de ce jour. D'abord, et cela a beaucoup été rappelé, il faut parler du principe de la séparation

AB 2024 S 472 / BO 2024 E 472

des pouvoirs. Son grand penseur, Montesquieu, écrivait dans "De l'esprit des lois", que d'aucuns ont aussi cité: "C'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser." Il en tirait ensuite la conséquence naturelle, à savoir: "Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des



choses, le pouvoir arrête le pouvoir." C'est sans doute la manière la plus simple et la plus minimaliste de définir la séparation des pouvoirs. Comme c'est dans la nature humaine d'abuser du pouvoir lorsque l'on en a, il faut diviser ce pouvoir afin garantir la liberté.

Car, oui, l'enjeu de la séparation des pouvoirs est la liberté, ni plus ni moins. Une nouvelle fois, Montesquieu l'exprime mieux que moi, puisqu'il écrit, toujours dans "De l'esprit des lois", cet extrait qui devrait être connu de tout élu politique: "La liberté politique, dans un citoyen, est cette tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun a de sa sûreté; et, pour qu'on ait cette liberté, il faut que le gouvernement soit tel, qu'un citoyen ne puisse pas craindre un autre citoyen. Lorsque, dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est réunie à la puissance exécutive, il n'y a point de liberté; parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fasse des lois tyranniques, pour les exécuter tyranniquement. Il n'y a point encore de liberté, si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative, et de l'exécutrice. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire; car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutive, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur. Tout serait perdu, si le même homme, ou le même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple, exerçait ces trois pouvoirs; celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers."

C'est là où la déclaration qui nous est soumise me heurte. Peu importe que le jugement de la Cour européenne des droits de l'homme concerne l'environnement, l'asile ou l'accès au juge; peu importe qu'on en partage ou non le contenu; peu importe que, doctement, on l'estime précurseur ou erroné, comme cela nous a été expliqué en long, en large et en travers, l'ordre constitutionnel suisse, respectueux de la séparation des pouvoirs, a décidé que l'instance suprême en matière de violation des droits de l'homme et des droits fondamentaux devait être le fait de la Cour. Cela ne signifie pas, à nos yeux, qu'un élu ne peut pas critiquer une décision judiciaire ou, au contraire, l'applaudir des deux mains, voire même critiquer un magistrat de l'ordre judiciaire.

La séparation des pouvoirs ne signifie pas l'étanchéité et la surdité vis-à-vis de ce que fait un autre pouvoir. Je n'ai donc pas de problème à ce que la majorité de mes collègues ici soient opposées à l'arrêt de la Cour dont nous parlons, et les critiques ont été largement faites. Mais ce que nous propose la Commission des affaires juridiques (CAJ) est différent. Ce que nous propose notre CAJ, c'est que notre conseil en tant qu'institution, à savoir en tant que législateur, porte un jugement de valeur sur un autre pouvoir, à savoir un pouvoir judiciaire. Et cela, c'est un glissement. C'est le dépassement d'une ligne imperceptible qui pourtant est là pour assurer aux citoyennes et aux citoyens leur liberté. Nous ne devrions pas emprunter cette voie dangereuse. Je le répète, nous pouvons revoir la loi, déposer des motions. Qui sait, la majorité pourrait tenter de réviser la CEDH. C'est son droit le plus strict, mais elle ne doit pas, elle ne doit jamais se croire législatrice et juge. Ce dérapage doit toutes et tous nous inquiéter et nous pousser à ne pas commenter en tant qu'institution le jugement d'un tribunal parfaitement légitime.

Deuxièmement, j'aimerais attirer votre attention sur un deuxième concept juridique qui entre en résonance parfaite avec nos débats. C'est le principe de l'aptitude qu'un tribunal ou un parlement évalue toujours lorsqu'il veut déterminer si une mesure ou un jugement est proportionnel. L'aptitude, c'est savoir si la mesure prise est de nature à atteindre le but visé. Dit autrement et plus simplement, c'est se poser la question: est-ce bien utile? Et dans le cas présent, je pense que nous devons constater que la mesure que la majorité de la CAJ nous propose d'adopter n'est pas apte, puisqu'on ne sait objectivement pas quel est le but visé. Non, on ne sait pas quel est le but visé. Quel doit être l'effet de cette déclaration? Je comprends le but de notre autorité quand, malgré mes réticences, elle accorde plus d'argent à l'armée. Le but est d'assurer une meilleure défense à la Suisse. Je comprends le but de notre autorité lorsqu'elle recommande l'acceptation ou le refus d'une initiative populaire. C'est d'obtenir ou non la modification de la Constitution. Je comprends enfin le but de notre autorité, sans l'approuver, quand elle porte au pinacle des valeurs politiques l'orthodoxie financière. C'est garantir des finances saines à notre pays. Mais posez-vous la question: quel est le but d'une déclaration à un tribunal? Cela ne peut pas être de changer le jugement puisqu'il est définitif. Cela ne peut pas être de modifier la loi fondamentale, à savoir la CEDH, puisque la Cour est incompétente pour le faire. Cela ne peut pas non plus être la manifestation d'une volonté de ne plus se soumettre à l'autorité de la Cour, puisque la déclaration rappelle notre attachement à cette juridiction. Il n'y a donc, à mon sens, aucune utilité à cette déclaration, aucune aptitude de la mesure proposée par la majorité de la CAJ à atteindre ses objectifs, ce qui fait sombrer cette déclaration dans l'arbitraire.

Continuons de faire des lois. C'est notre rôle. C'est notre tâche presque sacrée. Mais ne nous embarquons pas dans un chemin dangereux et de surcroît inutile. Pour la Suisse, pour nos institutions et pour la liberté de notre population, laissons tomber cette déclaration inutile, quelle qu'en soit la version, et concentrons-nous sur le travail dont l'ordre constitutionnel nous charge. C'est déjà, en soi, un énorme et noble labeur.





Binder-Keller Marianne (M-E, AG): Ich möchte hier gerne erklären, dass ich den Ansatz, das Recht auf eine intakte Umwelt mit den Menschenrechten zu verbinden, nicht absurd finde, im Gegenteil. Ich begrüsse eigentlich die Debatte seit diesem denkwürdigen Urteil in Strassburg. Es bringt uns ins Bewusstsein, wie sehr wir als Gesellschaft und als aktuell politisch Gestaltende in der Verantwortung stehen. Dass wir unseren nächsten Generationen eine bessere Umwelt überlassen, soll unser Streben und unsere politische Verantwortung sein. Das eigentliche Verursacherprinzip kommt in den ganzen Bemühungen um den Klimaschutz, den Schutz der Biodiversität, den Schutz unserer Umwelt zu wenig zum Tragen. Jedes Produkt, das Sie kaufen, jeder Flug, den Sie tätigen, jede Reise, die Sie unternehmen, jede Autofahrt, die Sie tun, invadiert die Umwelt mehr, als es uns im Gegensatz zur Umwelt letztlich kostet. Ich gebe nur ein Beispiel: Pro Passagierkilometer werden 72,7 Kilogramm CO₂ emittiert, das heisst für die Strecke Zürich-New York beispielsweise 2,7 Tonnen pro Person. Ich sage offen, das beschäftigt mich, und unsere Aufgabe ist es, die politischen Instrumente zu schaffen, die politischen Mehrheiten zu erreichen, um beispielsweise den CO₂-Ausstoss zu senken und Anstrengungen zu unternehmen, die Umwelt besser zu schützen. Sie gehört uns nicht, wir haben sie nur geliehen. Aber dieses Urteil – ich hatte die Gelegenheit und die Chance, verschiedenste Expertinnen und Experten anzuhören – ist juristisch wirklich schwierig haltbar. Ich würdige hier – Sie sehen, ich beziehe mich hier auf den Beginn der Erklärung der Kommission – die historische Bedeutung der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und bringe dem zentralen Beitrag, den der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in der Vergangenheit zu der Entwicklung eines wirksamen Grundrechtsschutzes in Europa und in der Schweiz geleistet hat, grossen Respekt entgegen. Gerade deswegen, gerade wegen dieser Erklärungen des Ständerates und auch weil ich Forderungen, dass die Schweiz aus der Europäischen Konvention für Menschenrechte austreten soll, als unmöglich erachte, möchte ich Sie bitten, nachher diesem klaren Bekenntnis zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zuzustimmen. Daran soll es keinen Zweifel geben, und wer auch immer hier zustimmt, bekennt sich schwarz auf weiss zu diesem Gerichtshof. Er sagt auch, dass wir dieses Urteil alles andere als ignorieren. Wir werten es. Wir sind in einer Demokratie. Wir dürfen

AB 2024 S 473 / BO 2024 E 473

eine Meinung abgeben. Wir dürfen ein Gericht, das ganz offensichtlich nicht alles in Betracht zieht, was wir für den Umweltschutz tun, mit den zusätzlichen Materialien bedienen, und wir dürfen dem Gericht entgegenhalten, dass es in seinen Abklärungen Lücken hat. Wir dürfen einem Gericht entgegenhalten, dass wir der Meinung sind, die Forderungen, welche man an uns stellt, seien erfüllt. Die Gewaltenteilung ist nicht geritzt, wenn wir als Parlament mitteilen, dass wir erfüllt haben, was zu erfüllen ist.

Hand aufs Herz: Haben Sie noch nie ein Urteil irgendeines Gerichtes hinterfragt? Dass das Urteil schwierig haltbar ist, sage nicht einfach nur ich. Das sagt beispielsweise auch die grüne alt Bundesrichterin Brigitte Pfiffner. Sie hat das Urteil sogar als juristisch nicht haltbar bezeichnet. Das Gericht mache Politik, sagt sie; es gehe in der Urteilsbegründung auf die zentralen Fragen kaum ein. Sie findet, dass da selber interpretiert und das Recht ausgeweitet wird. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte solle auf das individuelle Recht einer Person abstellen, nicht auf das Recht eines Vereins. Ich muss da keine weiteren juristischen Erklärungen machen, diese sind alle abgegeben worden. Ich möchte aber einfach sagen, dass die ehemalige Bundesrichterin Brigitte Pfiffner wahrscheinlich nicht im Verdacht steht, ihr Augenmerk nicht genügend auf die Umwelt gerichtet zu haben.

Was wir hier tun, ist, eine Mitteilung dazu abzugeben, wie wir das Urteil einordnen. Wir sagen nicht einmal, dass wir nicht mehr tun könnten – das sollten wir nämlich; das ist meine persönliche Meinung, und dafür setze ich mich auch ein. Wir erklären lediglich, unsere Pflicht im Rahmen dessen, was das Gericht von der Schweiz verlangt, bereits getan zu haben. Unterdessen wurde ja auch das CO₂-Gesetz revidiert. Wir ignorieren gar nichts, im Gegenteil: Wir beurteilen das Urteil und werten es. Das tut man in einem Rechtsstaat, und das darf man in einem Rechtsstaat tun.

Ich werde der Erklärung also zustimmen, im Besonderen auch, weil wir uns damit alle miteinander in die Pflicht nehmen und ein klares Bekenntnis zur Europäischen Menschenrechtskonvention abgeben.

Graf Maya (G, BL): Gerne möchte ich mich auch noch kurz zu dieser Debatte äussern. Ich habe Ihnen aufmerksam zugehört. Ich bin klar der Meinung, dass heute überhaupt nicht der Zeitpunkt ist, eine Erklärung zum Klimaurteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte abzugeben. Nachdem ich Ihnen zugehört habe, staune ich mitunter darüber, mit welcher Vehemenz, mit wie vielen Argumenten und in welcher kurzen Zeit Sie dieses Gerichtsurteil eigentlich zu Boden geredet haben. Ich war auch erstaunt darüber, wie die Kommission für Rechtsfragen nach, wie ich gehört habe, rund fünf Stunden Beratung hier und heute beurteilen kann,



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2024 • Siebente Sitzung • 05.06.24 • 08h15 • 24.053
Conseil des Etats • Session d'été 2024 • Septième séance • 05.06.24 • 08h15 • 24.053



dass die Schweiz die Klimaziele von Paris mit den 1,5 Grad wirklich einhalten und den Schutz der Bevölkerung vor den Folgen des Klimawandels garantieren wird. Weiter finde ich es schade, und das möchte ich auch so deklarieren, dass wir uns als Ständerat diesbezüglich nicht mehr Reflexion – Kollege Zopfi hat es "Gelassenheit" genannt – ausbedungen haben. Wir sollten uns damit auseinandersetzen, wobei man mit dem Urteil selbstverständlich nicht einverstanden sein muss.

Urteile von Gerichten, sei es das Bundes-, ein Kantonsgericht oder, wie jetzt, der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, gefallen nicht allen, und sie müssen nicht allen gefallen. Wichtig ist, dass wir die politische Diskussion miteinander führen, dass wir die Instrumente nutzen, die uns als Legislative zur Verfügung stehen. Als oberste Legislative, als oberste politische Institution sollten wir uns aber nicht mit einer Erklärung – uns liegen zwei Fassungen dafür vor – über ein Gerichtsurteil hinwegsetzen und gewissermassen innerhalb von drei Monaten erklären, dass wir alles erledigt hätten und dass uns das Urteil im Grunde nicht interessiert.

In diesem Zusammenhang, und daher habe ich mich eigentlich gemeldet – ich spreche besonders die Herren an, nicht jene von heute, sondern jene von damals -: Die Europäische Menschenrechtskonvention wurde 1974 unterzeichnet. Seit 1848 sind wir ein demokratisches Musterland, die modernste Demokratie schlechthin. Doch wir waren sehr spät dran. Der Europarat wurde 1949 gegründet, die Schweiz trat ihm 1963 bei. Erst 1974 hat sie die Europäische Menschenrechtskonvention unterzeichnet.

Sie kennen die Geschichte, und Sie wissen auch, welches Problem bestand, als die Schweiz damals die Menschenrechtskonvention unterzeichnen wollte. Die Schweiz kannte nämlich das Frauenstimmrecht noch nicht. Wir waren eine Demokratie, und die Hälfte der Bevölkerung litt unter einer Diskriminierung. Damals half die Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention, dass es dann 1969, 1970 auch mithilfe des Bundesrates plötzlich schnell ging und nach jahrhundertelangem Kampf das Frauenstimmrecht, die Gleichstellung der Frauen mit dem Wahl- und Stimmrecht und mit allen ihren Rechten, durchgesetzt wurde.

Was möchte ich Ihnen damit sagen? Ich möchte Ihnen damit sagen, dass ein Urteil oder eine übergeordnete Ebene auch hilft, dass Diskriminierungen, aber auch Rechte, auch solche, die vielleicht im Moment Empörung hervorrufen und einen vielleicht stören, einen Sinn haben. In diesem Fall wissen wir, dass sie nicht nur einen sehr grossen Nutzen, sondern auch Gerechtigkeit schaffen, dass sie bewirken, dass wir vielleicht – ich bin natürlich davon überzeugt – auch infolge dieses Klimaurteils ein Stück Gerechtigkeit für nächste Generationen herstellen wollen. Heute empfinden das manche vielleicht sogar als Beleidigung, andere finden, es gehöre nicht zur Konvention. Aber ob es eine Frage der Gerechtigkeit ist, in einer gesunden Umwelt zu leben und vor den Folgen des Klimawandels geschützt zu werden, wird man in zwanzig Jahren vielleicht anders beurteilen. Daher möchte ich Sie wirklich bitten, heute auf diese Erklärung zu verzichten, uns aber mithilfe unserer politischen Instrumente und auch in unseren Diskussionen über dieses Urteil und seine Folgen zu unterhalten, darüber zu diskutieren und es mit unseren demokratischen Instrumenten zu behandeln.

Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Ich erläutere Ihnen das Abstimmungsverfahren. Gemäss Artikel 27 Absatz 2 des Geschäftsreglements des Ständerates kann der Rat einen Entwurf zu einer Erklärung annehmen, ablehnen oder an die Kommission zurückweisen. Dieser Wortlaut schliesst die Detailberatung einer Erklärung aus. Da aber im Ständerat, anders als im Nationalrat, auch die einzelnen Ratsmitglieder die Möglichkeit haben, einen Antrag auf Abgabe einer Erklärung einzureichen, besteht auf diesem Weg die Möglichkeit, den Antrag der RK-S faktisch abzuändern. Durch diese Ausgangslage stellt sich die Frage, in welcher Reihenfolge über die Entwürfe zu einer Erklärung abgestimmt wird.

Nach Rücksprache mit den Verfahrensspezialisten schlage ich Ihnen vor, gemäss Reglement und Praxis über jeden Antrag einzeln abzustimmen, sofern er bestritten ist. Dies kann dazu führen, dass wir am Ende drei angenommene Erklärungen des Ständerates und keine klare Meinungsäusserung haben. In diesem Fall sollte der Rat mit Stichfrage darüber entscheiden, welche Fassung er als Erklärung des Ständerates verabschiedet. Zudem wird zu prüfen sein, ob Artikel 27 Absatz 2 des Reglements zu präzisieren ist, um diese Unklarheit zu beseitigen.

Der Ordnungsantrag Wasserfallen Flavia verlangt, anders vorzugehen: zunächst in Eventualabstimmungen die Erklärungen gegeneinander auszumehren und am Ende abzustimmen, ob der verbleibende Text beschlossen wird oder keine Erklärung abgegeben wird. Frau Wasserfallen hat nun das Wort zur Begründung ihres Ordnungsantrages.

Wasserfallen Flavia (S, BE): Nur drei Sätze: Ich glaube, es ist uns allen klar, welcher Vorschlag nun auf dem Tisch liegt. Ich möchte mit meinem Ordnungsantrag nämlich gemäss den Artikeln 78 und 79 des Parlamentsgesetzes verfahren – so, wie wir es uns gewohnt sind, nämlich mit einem Ausmehren, wenn es mehrere Anträge zum gleichen Abstimmungsgegenstand gibt. Ich glaube, das ist uns allen klar. Möglicherweise gibt es





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2024 • Siebente Sitzung • 05.06.24 • 08h15 • 24.053
Conseil des Etats • Session d'été 2024 • Septième séance • 05.06.24 • 08h15 • 24.053



hier eine Lücke im Geschäftsreglement, weil es eine eher ungewohnte oder

AB 2024 S 474 / BO 2024 E 474

seltene Situation ist, dass es mehrere Erklärungen zur gleichen Frage gibt.

Ich danke Ihnen herzlich, wenn Sie diesen Ordnungsantrag annehmen, damit wir die Abstimmung mit einem logischen und korrekten Verfahren durchführen können.

Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Wir stimmen über den Ordnungsantrag Wasserfallen Flavia ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 24.053/6560)

Für den Ordnungsantrag Wasserfallen Flavia ... 34 Stimmen

Dagegen ... 10 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Wir bereinigen zunächst die Anträge auf Abgabe einer Erklärung und stimmen anschliessend darüber ab, ob der verbleibende Text angenommen oder keine Erklärung abgegeben wird.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Nach der geführten Diskussion ziehe ich meinen Antrag zurück. Für mich ist der grösste Stein des Anstosses dieser Erklärung die Formulierung, wonach keine weitere Folge zu geben sei. In der Fassung von Kollege Michel ist diese nicht mehr enthalten. Ich bitte Sie, diese Fassung zu unterstützen.

Der Kommissionsberichtersteller hat auch gesagt, in der Kommission sei dieser Antrag so nicht vorgelegen, er würde aber dem Ansinnen der Kommission für Rechtsfragen entsprechen. Ich bitte Sie also auch als Mitglieder der Kommission für Rechtsfragen, dem Antrag Michel Matthias zuzustimmen. Für andere mag es nur ein kleines Detail sein; aber Sie wissen alle, der Teufel steckt im Detail.

Ich bitte Sie also, den Antrag Michel Matthias zu unterstützen.

Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Der Antrag Gmür-Schönenberger wurde zurückgezogen.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 24.053/6561)

Für den Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen

Für den Antrag Michel Matthias ... 17 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 24.053/6562)

Für den Antrag der Mehrheit ... 31 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Schluss der Sitzung um 11.45 Uhr

La séance est levée à 11 h 45

AB 2024 S 475 / BO 2024 E 475

