

## **Jahresbericht des Vorstandes der ICJ-CH für das 30. Geschäftsjahr 2021**

### **Rapport Annuel du Comité pour la 30ième année 2021**

#### **1. Vorbemerkung**

Die seit März 2020 herrschende Covid-19-Pandemie beeinflusste auch 2021 die Vereinsaktivitäten. So wurde die Generalversammlung via ein elektronisches Tool durchgeführt, und ein Teil der Sitzungen des Vorstandes und des Arbeitsausschusses fanden online statt. Erfreulicherweise war es unter Beachtung der behördlichen Schutzmassnahmen möglich, die Jubiläumstagung am 17. September im Rathaus Bern als Präsenzveranstaltung durchzuführen.

#### **2. Personelles**

##### a) Vorstand

An der Generalversammlung vom 29. Juni wurde Odile Ammann, damals Oberassistentin Öffentliches Recht, Universität Zürich, ab 1. August Prof. Dr. iur., LL.M., Faculté de droit, des sciences criminelles et administration publique, Universität Lausanne, als neues Vorstandsmitglied gewählt. Im Übrigen blieb die Zusammensetzung des Vorstandes unverändert.

##### b) Arbeitsausschuss

Auch der Arbeitsausschuss erfuhr keine personellen Veränderungen.

##### c) Sekretariat

Rosa Knöpfel, KnoeAG, Herisau, betreute das Sekretariat.

#### **3. Vorstands- und Ausschusstätigkeit**

Der Vorstand traf sich am 9. Februar und am 20. April zu zwei virtuellen Sitzungen und am 16. November in Präsenz in Bern.

Der Arbeitsausschuss hielt fünf Sitzungen ab, nämlich am 19. Januar, 2. März, 11. Mai und 3. September virtuell und am 1. November in Präsenz in Zürich.

#### **4. Generalversammlung**

Die Generalversammlung wurde gestützt auf die Covid-19-Verordnung 3 elektronisch mittels des Umfragetools SurveyMonkey durchgeführt. Von der Möglichkeit, schriftlich per Briefpost teilzunehmen, machte ein Mitglied Gebrauch. Die Ergebnisse der Abstimmungen über die statutarischen Geschäfte (Genehmigung des Protokolls der 28. Jahresversammlung vom 4. September 2020, Abnahme des Jahresberichts 2020 des Vorstandes, Abnahme der revidierten Jahresrechnung 2020, Entlastung des Vorstandes für die Geschäftsjahre 2020 und 2019, Wahlen in den Vorstand) wurden am 29. Juni 2021 protokolliert.

## 5. Wissenschaftliche Jahrestagung

Die ICJ-CH war am 24. Mai 1991 gegründet worden. Aus Anlass des 30-jährigen Jubiläums fand am 17. September im Rathaus Bern die ganztägige Jubiläumstagung zum Thema "Mehrdimensionalität der Grundrechte - Von Abwehrrechten gegen den Staat bis zur Gewährleistung von Nachhaltigkeit" statt. Die gut 50 Teilnehmenden aus dem In- und Ausland (s. Ziff. 9), die sich mittels Zertifikat ausweisen mussten, dass sie gegen Covid-19 geimpft, davon genesen oder getestet waren, genossen den persönlichen Austausch sowie das gemeinsame Essen am Mittag und den Apéro am Ende des Anlasses. Das Bundesamt für Sozialversicherungen leistete einen hochwillkommenen finanziellen Beitrag an die Tagung, während sich das EDA - anders als bis 2019 - hierzu nicht entschliessen konnte.

Nach der Eröffnung der Tagung durch Susanne Leuzinger, Präsidentin, unterhielten sich unter der Leitung von Eliane Menghetti, Vorstandsmitglied und frühere Präsidentin der ICJ-CH, Rechtsanwältin Katharina Sameli und Prof. Daniel Thürer im Rahmen eines "Kamingesprächs" über die Fragestellungen bei der Gründung der Schweizerischen Sektion der ICJ und heute. Sie riefen in Erinnerung, dass ausländische Sektionen ihr Unverständnis über das Fehlen einer schweizerischen Sektion geäußert haben, bis nach beharrlicher Vorarbeit von Katharina Sameli, Gründungsmitglied und erste Geschäftsführerin der ICJ-CH, und mit Unterstützung insbesondere von Daniel Thürer, Gründungsmitglied und erster Präsident der ICJ-CH, sowie von Philippe Abravanel, Kantonsrichter VD und Gründungsmitglied, in einem Moment der Öffnung der Schweiz nach aussen die Sektion am 24. Mai 1991 gegründet wurde. Viele Mitglieder kamen aus der Praxis und stammten aus der lateinischen Schweiz. Anders als einige ausländische Sektionen sollte die ICJ-CH nicht staatlich finanziert werden, aber sie durfte auf ideellen Support der Bundesbehörden zählen. Die Sektion verstand sich immer auch als Bindeglied zwischen den mittel-, nord- und südeuropäischen Sektionen, und ein erster Tätigkeitsschwerpunkt galt der Kooperation mit den ost- und ostmitteleuropäischen Staaten. Als zukünftiges Leitmotiv für die ICJ-CH nannten die Podiumsteilnehmenden "A common concern of humankind".

Anschliessend wurden die soziale, die ökonomische und die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit in drei Themenblöcken vertieft. Prof. Anne-Sylvie Dupont leitete den Themenblock zur sozialen Dimension, in dem Prof. Federica De Rossa, Vorstandsmitglied, in einem Referat die nationale und Gregor T. Chatton, Bundesverwaltungsrichter, die internationale Dimension der Sozialrechte beleuchteten. Federica De Rossa schlug angesichts des Ungenügens des heutigen Art. 12 BV die Aufnahme eines neuen justiziablen Rechts auf Leistungen, die den üblichen Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechen, in die Verfassung vor. Gregor T. Chatton erläuterte aufgrund der Rechtsprechung internationaler Gremien die Justiziabilität der Sozialrechte und deren Bedeutung für die Praxis von Staaten in Krisensituationen. Im anschliessenden Panel diskutierten die Referierenden sowie Stephan Cueni, Botschafter, BSV, und Alexander Suter, Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS, über den effektiven Schutz sozialer Grundrechte mit einem besonderen Fokus auf der Existenzsicherung nach der Covid-19-Pandemie. Anschliessend leitete Prof. Evelyne Schmid den Themenblock zur wirtschaftlichen Dimension der Nachhaltigkeit. Prof. Christine Kaufmann zeigte in ihrem Referat über die internationalen Entwicklungen im Bereich Grundrechte und Wirtschaft auf, dass die nicht verbindlichen Soft-Law-Regeln von 2011 über Wirtschaft und Menschenrechte und verantwortungsvolle Unternehmensführung zunehmend zu verbindlichen Regelungen entwickelt werden, was die Schweiz zu aktiver Mitgestaltung aufruft. Carlos Lopez Hurtado, ICJ Genf, stellte in seinem Referat über "Les mécanismes de plainte et de réparation" den Bericht der ICJ über bestehende Beschwerde- und Rechtsbehelfsmechanismen auf Unternehmensebene und die Empfehlungen zu deren Verbesserung vor. Gregor Geisser, Rechtsanwalt, zeigte in seinem Referat "Ansätze nach Ablehnung

der Konzernverantwortungsinitiative" auf, dass die vom Bundesrat zur Begründung des Gegenvorschlages zur Initiative angeführte internationale Abstimmung mit Blick auf die seitherige Rechtsentwicklung in der EU eine Verschärfung der Regeln erfordert. Neben den Referierenden nahmen Valérie Berset Bircher, Botschafterin, SECO, und Danièle Gosteli Hauser, Amnesty Schweiz, am anschliessenden Panel zu "Effektiver Schutz der Grundrechte und Wirtschaft mit dem Fokus auf der unternehmerischen Verantwortung" teil. Den letzten Teil zur ökologische Dimension der Nachhaltigkeit leitete Prof. Patricia Egli, Vorstandsmitglied. Prof. Mirina Grosz wies in ihrem Referat über die nationale Perspektive des Verhältnisses von Grundrechten und Klimaschutz auf den Trend hin, ungenügende staatliche Klimaziele und -massnahmen unter Berufung auf die international anerkannten Menschenrechte den Gerichten vorzulegen; in diesem Zusammenhang setzte sie sich kritisch mit dem Urteil des Bundesgerichts im Fall der KlimaSeniorinnen auseinander. Prof. Helen Keller prüfte in ihrem Referat die Zulässigkeitschürden vor dem EGMR bei Klimabeschwerden und zeigte auf, dass die Hürden der Rechtswegerschöpfung, der Opfereigenschaft und des erheblichen Nachteils nicht unüberwindbar sind, sodass der EGMR seiner Rolle als Hüter der Menschenrechte gegenüber der Bedrohung durch den Klimawandel gerecht werden kann. Im Panel vertieften die Referierenden und Georg Klingler, Greenpeace Schweiz, den "Effektiven Schutz der Grundrechte und Klimawandel" mit dem Schwerpunkt der juristischen und politischen Instrumente. Zum Abschluss der Jubiläumstagung warf Susanne Leuzinger, Präsidentin, einen Blick zurück auf die Entwicklung der Grundrechte in der Schweiz seit der Gründung der ICJ-CH im Jahr 1991, im Bereich der Rechtsetzung insbesondere die Ratifizierung der Menschenrechtsabkommen der UNO und die Schaffung des Grundrechtskatalogs in der neuen Bundesverfassung, im Bereich der Rechtsprechung insbesondere die Anerkennung der Schutz- und Leistungsfunktion der Grundrechte sowie die Einräumung des Vorrangs der EMRK gegenüber Bundesgesetzen. Auch zeigte sie die Entwicklung des Begriffs und der rechtlichen Dimension der Nachhaltigkeit in dieser Zeit auf und nannte einige aktuelle und zukünftige Herausforderungen wie Klimawandel, Migration, Antiterrormassnahmen, Digitalisierung und Infragestellung der internationalen Menschenrechtsordnung durch gewisse Staaten. Auch bezüglich dieser Fragen und Bedrohungen wird sich die ICJ-CH im Rahmen ihrer Möglichkeiten für die Prinzipien des Rechtsstaats und die Grundrechte der Einzelnen einsetzen. (Die Referate sind auf der Website der ICJ-CH, Publikationen, zu finden. Die Zusammenfassungen des "Kamingesprächs" und der Referate wurden in der November-Ausgabe AJP/PJA publiziert.)

## **6. Interne Vernetzung**

Den Mitgliedern wurden im Berichtsjahr vier Rundbriefe in deutscher und französischer Sprache zugestellt. Im Rundbrief vom März wurden sie insbesondere im Detail über die Vernehmlassung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) informiert (s. Ziff. 7). Der Rundbrief vom Juli rief die dreissigjährige Geschichte der ICJ-CH in Erinnerung. Im Rundbrief vom Oktober wurde der Inhalt der Amicus curiae-Eingabe der ICJ-CH an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte im Fall der KlimaSeniorinnen gegen die Schweiz ausführlich dargestellt (s. Ziff. 7). Im Rundbrief vom Dezember schliesslich wies Christoph Spénlé, Dr. iur., LL.M, Vorstandsmitglied der ICJ-CH und stellvertretender Chef der Sektion Menschenrechte der Abteilung I der Direktion für Völkerrecht des EDA auf ausgesuchte Aktivitätsfelder und Themen aus den Bereichen des Völkerrechts im Allgemeinen und des internationalen Menschenrechtsschutzes im Besondern hin, welche die Direktion für Völkerrecht 2020 und 2021 beschäftigt hatten. In den Rundbriefen wurde zudem auf die Aktivitäten der Organisationen, in denen ICJ-CH Mitglied ist, verwiesen (humanrights.ch, NGO-Plattform Menschenrechte, Schweizerisches Sozialarchiv, s. Ziff. 10). In einer Kurzmitteilung

vom 1. Dezember wurden die Mitglieder auf das Programm des Human Rights Film Festival Zürich aufmerksam gemacht, bei dem ICJ-CH als Kooperationspartnerin mitwirkte (s. Ziff. 10).

## 7. **Stellungnahmen**

### a) Vernehmlassung zum BEKJ

Mit dem Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) und der entsprechenden Änderung der Prozessgesetze will der Bundesrat die Rechtsgrundlage für die papierlose Justizakte und den elektronischen Verkehr der Gerichte mit den Verfahrensparteien schaffen. Die ICJ-CH hat sich im Rahmen des am 11. November 2020 eröffneten Vernehmlassungsverfahrens mit Eingabe vom 25. Februar 2021 zu den grund- und menschenrechtlichen Aspekten des Vorentwurfs geäußert. Sie begrüsst die Digitalisierung der Justizkommunikation, denn sie ist geeignet, die Effizienz der Gerichtsverfahren zu verbessern. Sie liegt im Interesse der Rechtsuchenden und dient damit dem öffentlichen Interesse. ICJ-CH sieht aber insbesondere in folgenden Punkten Klärungsbedarf und Verbesserungspotential: Der Klärung bedarf, ob das unmittelbar geltende Obligatorium für den elektronischen Rechtsverkehr in der Zivil- und Strafjustiz für die Kantone von den Kompetenzen des Bundes in Art. 122 und 123 BV gedeckt ist; in der Vernehmlassung werden die Argumente aufgelistet, die für bzw. gegen das Bestehen einer Bundeskompetenz sprechen. Alsdann regt die ICJ-CH an zu verdeutlichen, dass die geplante öffentlich-rechtliche Körperschaft als Trägerschaft der E-Justiz-Plattform staatliche Aufgaben wahrnimmt und damit gestützt auf Art. 35 Abs. 2 BV bezüglich aller Dienstleistungen an die Grundrechte gebunden ist. Das Obligatorium der elektronischen Kommunikation mit den Gerichten für die berufsmässig handelnden Personen stellt einen Eingriff in deren Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) dar; zur Wahrung der Verhältnismässigkeit scheint der ICJ-CH das Potential von mildereren Massnahmen in Form einer Verbesserung der behördenseitigen Rahmenbedingungen noch nicht ausgeschöpft zu sein, weshalb der Bundesrat eingeladen wird, die vorerst freiwillige Nutzung der elektronischen Kommunikation auch für berufsmässig handelnde Personen zu prüfen. Des Weiteren bezweifelt die ICJ-CH, ob das Berufsgeheimnis gewahrt werden kann, wenn jeder Benutzerin und jedem Benutzer der E-Justiz-Plattform die Möglichkeit eingeräumt wird, Benutzergruppen zu bilden. Schliesslich wird in der Vernehmlassung verlangt, dass zur Gewährleistung der Garantie eines wirksamen Zugangs zum Gericht für die Zustellung von Vorladungen, Verfügungen und Entscheiden an Personen, die nicht über die E-Justiz-Plattform kommunizieren, keine zusätzlichen Kosten anfallen. Ein besonderes Augenmerk ist auf den Datenschutz zu legen. Der Vorentwurf BEKJ enthält zwar einen Vorbehalt der Datenschutzgesetzgebung. Dies genügt zur Gewährleistung des Datenschutzes bei der elektronischen Justizkommunikation jedoch nicht, denn das Datenschutzrecht sieht verschiedene qualifizierte Schutzregeln vor, die durch das jeweilige bereichsspezifische Gesetz - auf Bundes- oder auf kantonaler Ebene - überhaupt erst zur Anwendung gebracht werden müssen. Im Rahmen der elektronischen Kommunikation mit der Justiz werden Personendaten im Sinne des Datenschutzgesetzes, ja sehr oft besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet. Die Bearbeitung dieser Daten stellt einen Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung dar (Art. 13 Abs. 2 BV). Gefordert ist neben der gesetzlichen Grundlage ein öffentliches Interesse an der Bearbeitung dieser Daten und die Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips und des Kerngehalts des Grundrechts. Verhältnismässig ist die Datenbearbeitung nur, wenn sie zur Erreichung des gesetzlich vorgegebenen Zweckes geeignet und notwendig ist, was ausdrücklich zu statuieren ist. Mit Blick auf die datenschutzrechtlichen Grundsätze der Zweckidentität bzw. Zweckbindung und der Transparenz müssen die bei den verschiedenen staatlichen Organen vorhandenen Personendaten im Sinne einer "informationellen Gewaltenteilung" getrennt und unverknüpft bleiben. Im Gesetz ist deshalb des Weiteren klarzustellen, dass die Daten einzig für die elektronische Kommunikation in einem bestimmten Verfahren an die angegebenen Adressatinnen und Adressaten bearbeitet werden dürfen. Werden Daten verknüpft, die eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit einer natürlichen Person erlaubt, liegt ein sog. Profiling mit hohem Risiko vor, das einer ausdrücklichen

Einwilligung nach entsprechender Information bedarf. ICJ-CH empfiehlt, jegliches Profiling, z. B. einer bestimmten privaten Partei, eines Anwalts oder einer sonst beteiligten Person, ausserhalb des strafprozessualen Ermittlungs- und Untersuchungsverfahrens als unzulässig zu erklären. Die ICJ-CH weist des Weiteren darauf hin, dass im Justizverkehr mit der EU die Anforderungen der Art 44 - 49 Datenschutz-Grundverordnung (Verordnung EU 2016/679) und der für den Sicherheitsraum von Schengen massgeblichen Richtlinie (EU) 2016/680 erfüllt sein müssen; die geplante Plattform dürfte keinen dem EU-Datenschutzrecht entsprechenden Datenschutz bieten und deshalb kaum eine Bestätigung der Äquivalenz des Datenschutzes durch die EU-Kommission erhalten. Und schliesslich stellt die geplante E-Justiz-Plattform nach internationalen Definitionen eine "kritische Infrastruktur" dar, weil sie Dienstleistungen für mehr als 500'000 Menschen anbietet. Die EU hat für eine solche IT-Infrastruktur und einen solchen Dienstanbieter insbesondere die Cybersecurity-Verordnung (EU) 2019/881 erlassen. Nach Auffassung der ICJ-CH muss auch in das BEKJ ein Bündel spezieller Schutz- und Sicherheitsvorschriften zur Abwehr von Cybercrime aufgenommen werden.

(Die Vernehmlassung ist auf der Website der ICJ-CH, Vernehmlassungen, zu finden.)

#### b) Frühere Stellungnahmen zum PMT

Die ICJ-CH hatte sich 2018 am Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf eines Bundesgesetzes über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (PMT) beteiligt, und 2020 wies der Vorstand die Mitglieder des Nationalrates auf verschiedene Verstösse des Gesetzesentwurfs gegen verfassungsmässige Grundrechte und internationale Menschenrechtsabkommen hin. Die Einwendungen fanden kaum Eingang in den Gesetzestext. Am Abstimmungskampf beteiligte sich die ICJ-CH nicht. In der Volksabstimmung vom 13. Juni wurde das PMT angenommen.

#### c) Amicus curiae-Eingabe an den EGMR im Fall der KlimaSeniorinnen gegen die Schweiz

Zur Durchsetzung eines wirksamen Schutzes gegen den Klimawandel und seine schädigenden Auswirkungen werden seit einiger Zeit die Gerichte angerufen. Einer der ersten Fälle, die vom EGMR entschieden werden, ist derjenige des Vereins KlimaSeniorinnen Schweiz und vier Einzelpersonen gegen die Schweiz (Application no. 53600/20). Der Verein KlimaSeniorinnen Schweiz und vier ältere Frauen hatten 2016 vom Bundesrat, dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, dem Bundesamt für Umwelt BAFU und dem Bundesamt für Energie BFE verlangt, dass sie in ihren Zuständigkeitsbereichen sämtliche Handlungen vornehmen, die nötig sind, um die Treibhausgasemissionen so zu reduzieren, dass der Beitrag der Schweiz dem Klimaziel gemäss Pariser Klimaabkommen entspricht, und diesem Ziel entgegenstehende widerrechtliche Unterlassungen einzustellen. Sie machten geltend, dass ältere Frauen durch die Klimaerwärmung gesundheitlich besonders gefährdet seien. Nachdem das UVEK auf das Gesuch nicht eingetreten war, wies das Bundesverwaltungsgericht die dagegen gerichtete Beschwerde ab, und auch das Bundesgericht lehnte die Rückweisung der Sache an die Verwaltung zur materiellen Beurteilung ab. Gegen diesen Entscheid erhoben die KlimaSeniorinnen am 26. November 2020 Beschwerde beim EGMR. Auf Anregung der ICJ, die sich nicht selten als Third Party an Verfahren beim EGMR beteiligt, entschloss sich der Vorstand erstmals in der Geschichte der Schweizerischen Sektion zur Einreichung einer solchen Eingabe an den EGMR, da in diesem Fall wahrscheinlich die Weichen für künftige klimabezogene Beschwerdefälle in Europa gestellt werden.

Die Eingabe der ICJ und der ICJ-CH (nachfolgend "amicus curiae") vom 21. September 2021 befasst sich (1) mit dem Begriff der unmittelbaren und mittelbaren Opfer (Art. 34 EMRK) und dem Opferstatus von Verbänden und NGOs; (2) dem Recht auf Zugang zum Gericht (Art. 6 EMRK), subsidiär dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Art. 13 EMRK); (3) den vom Klimawandel betroffenen materiellen Rechten (Art. 2 und 8 EMRK) und (4) den positiven Verpflichtungen der Staaten, die sich im Zusammenhang mit den Grundsätzen des internationalen Umweltrechts aus diesen materiellen Rechten ergeben. (1) Bezüglich des Opferstatus (Art. 34 EMRK: "verletzt zu sein") der individuellen Beschwerdeführerinnen weisen die amicae curiae auf

die nicht ganz einheitliche Rechtsprechung des EGMR in umweltrechtlichen Fällen hin und laden ihn ein, seine Standards zur Opfereigenschaft dahingehend zu klären, dass die Konventionsrechte wirksam geschützt werden können und die grosse Zahl von Opfern, das öffentliche Interesse und der Umstand, dass die Schäden teilweise erst in Zukunft eintreten werden, nicht dazu führen, ihnen die für die Anrufung der materiellen Rechte und der Verfahrensrechte der EMRK erforderliche Betroffenheit abzuerkennen. Auch bezüglich des Opferstatus von Verbänden und NGOs verweisen die *amiciae curiae* auf die uneinheitliche Rechtsprechung des Gerichtshofs, aber auch auf die Feststellung des Gerichtshofs, dass der Rückgriff auf Vereinigungen manchmal das einzige Mittel ist, mit dem die Bürger/innen ihre besonderen Interessen wirksam verteidigen können; dies müsse umso mehr für Klimaklagen gelten, die bezüglich Kosten und wissenschaftlichen Beweisen besonders anspruchsvoll sind. (2) Der Zugang zu Gerichten ist ein wichtiger Grundsatz des internationalen Umweltrechts. Der Gerichtshof hat das Erfordernis eines unmittelbaren Zusammenhangs zwischen dem geltend gemachten Recht und dem streitigen innerstaatlichen Verfahren in umweltrechtlichen Fällen - wenn auch nicht konsequent - weit genug ausgelegt, um Situationen mit weitreichenden Auswirkungen auf die Umwelt erfassen zu können. Der Fall der KlimaSeniorinnen bietet dem Gerichtshof die Gelegenheit, diese Rechtsprechung im Zusammenhang mit dem Klimawandel zu klären. Sollte der Gerichtshof Art. 6 EMRK nicht für anwendbar halten, müsste Art. 13 EMRK zum Zug kommen. Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf bei Verletzungen der in der EMRK verankerten Rechte gelte auch für Verletzungen infolge Nichteinhaltung des internationalen Umweltrechts, wenn diese zur Verletzung von Menschenrechtsverpflichtungen führen. (3) Nach der Rechtsprechung des EGMR können staatlich oder nicht-staatlich verursachte Umweltschäden Art. 2 und 8 EMRK verletzen, wenn vorhersehbar ist, dass sie das Leben, die Gesundheit, das Privat- oder Familienleben oder die Wohnung von Menschen im Hoheitsbereich des Staates beeinträchtigen werden. Die *amiciae curiae* machen geltend, dass das Ausmass, die Intensität und die Unmittelbarkeit der durch den menschengemachten Klimawandel verursachten Umweltschäden die Rechte nach Art. 2 und 8 EMRK gleichermassen wie eher lokal begrenzte Umweltschäden berühren. Um die Konventionsrechte zu schützen, verpflichtet das internationale Umweltrecht die einzelnen Staaten, wirksame Massnahmen zur Verhinderung oder Milderung der schädlichen Auswirkungen des Klimawandels zu ergreifen. Dies gilt umso mehr für vulnerable Gruppen wie ältere Menschen. (4) Der Gerichtshof hat in einigen Fällen entschieden, dass Art. 2 und 8 EMRK die Staaten verpflichten, u.a. zur Vermeidung giftiger Emissionen, Überschwemmungen, Atomtests, schädlicher Abfallentsorgung vorbeugende Massnahmen zu ergreifen, um Gefahren für das Leben und die Gesundheit abzuwenden. Die *amiciae curiae* machen geltend, dass auch Tätigkeiten, die erheblich zum Klimawandel beitragen, solche gefährlichen Tätigkeiten sind und die Staaten verpflichten, mit positiven Massnahmen wie Gesetzgebung, Erlass von Verwaltungsvorschriften und deren Durchsetzung der Gefährdung des Lebens und der Gesundheit von Personen im Hoheitsbereich des betreffenden Staates entgegenzuwirken. Gemäss dem allgemeinen Grundsatz der Wiener Vertragsrechtskonvention ist die EMRK im Einklang mit anderen internationalen Abkommen auszulegen. Dies entspricht auch der Rechtsprechung des EGMR. Die *amiciae curiae* machen geltend, dass auch die sich aus der EMRK ergebenden positiven Verpflichtungen in Bezug auf den Klimawandel im Lichte des internationalen Umweltrechts, insbesondere des Pariser Abkommens und des Vorsorgeprinzips (Verpflichtung selbst bei fehlender wissenschaftlicher Gewissheit über die genauen Auswirkungen) gemäss dem - vom Gerichtshof in einem Fall bereits beachteten - UNO-Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen und der Erklärung von Rio über Umwelt und Entwicklung auszulegen sind. (Die Eingabe ist auf der Website der ICJ-CH, Stellungnahmen, zu finden.)

## **8. Internationale Juristenkommission (ICJ)**

Marco Sassòli, Vizepräsident der ICJ-CH, ist seit 2013 Kommissar der Internationalen Kommission und wurde 2021 ins Executive Committee der ICJ gewählt. Er stellt die Verbindung der ICJ-CH zur ICJ sicher. Das Executive Committee musste sich 2021 leider vorwiegend mit finanziellen und personellen Fragen befassen und mit der Verantwortlichkeit des ehemaligen Finanzleiters,

der ein erhebliches Defizit verursacht hat und dessen Tätigkeit zu Klagen gegen die ICJ geführt hat. Auch aus diesem Grunde bleibt die finanzielle Situation angespannt und sowohl der Hauptsitz in Genf wie auch verschiedene Programme mussten personell reduziert werden.

Die meiste inhaltliche Arbeit der ICJ war weiterhin der Covid-19-Pandemie und der Sicherstellung der Einhaltung von Menschenrechten bei deren Bekämpfung und der Verteilung von Impfstoffen gewidmet. Dafür setzte sich die ICJ im Uno-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, im UNO-Menschenrechtsrat, der WHO, der WTO und regionalen Organisationen in Afrika und Amerika ein.

Im Einklang mit dem 1. Ziel des strategischen Plans 2021-2025 der ICJ, nämlich internationale Institutionen, Instrumente und Standards für Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte zu entwickeln, zu verteidigen und zu stärken, forderte die ICJ von Regierungen in Afrika, Asien, Europa, Lateinamerika und dem Nahen Osten, die Pandemie nicht dazu zu missbrauchen, neue Restriktionen gegen Andersdenkende zu verhängen oder bestehende zu verstärken. Wir haben einen wichtigen Forschungsbericht über die Probleme beim Zugang zu Covid-19-Impfstoffen im südlichen Afrika und die Notwendigkeit einer besseren nationalen, regionalen und globalen Koordination veröffentlicht. Dieser Bericht mit dem Titel "The Unvaccinated: Equality not Charity in Southern Africa" nennt eine Reihe von Gründen für die mangelhafte Reaktion auf die Pandemie im südlichen Afrika.

Im Zusammenhang mit dem strategischen Ziel 2, der Verbesserung der innerstaatlichen Umsetzung und Einhaltung der internationalen Normen, stehen die Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und der sexuellen Ausrichtung, insbesondere in Bezug auf den Zugang zur Justiz und geschlechtsspezifische Gewalt, weiterhin im Mittelpunkt. In Nepal leistete die ICJ technische Unterstützung bei Rechtsstreitigkeiten im öffentlichen Interesse und bei symbolträchtigen Fällen von Folter und Verschwindenlassen, einschliesslich Todesfällen im staatlichen Gewahrsam. In Myanmar brachte ein Militärputsch die bereits angeschlagenen Reformbemühungen des Landes ins Wanken. Die Rechtsberater der ICJ in diesem Land arbeiteten eng mit einer kleinen, aber mutigen Gruppe von Anwälten zusammen, von denen die ICJ viele ausgebildet hatte, um diesem schweren Schlag gegen die Rechtsstaatlichkeit soweit möglich entgegenzutreten.

Obwohl das strategische Ziel 3, die Effektivität und Unabhängigkeit von Richtern und Anwälten zu stärken, seit fast 70 Jahren Teil der Arbeit der ICJ ist, muss sich die ICJ weiterhin für die Unabhängigkeit von Richtern und Anwälten einsetzen. So hat die ICJ Juristen in Polen, Uganda, Simbabwe und China verteidigt und gleichzeitig dazu beigetragen, ihre Fähigkeit zur Erfüllung ihrer Aufgaben zu verbessern. Die ICJ nahm in diesem Zusammenhang auch an Treffen des UNO-Menschenrechtsrats teil, die sich mit zwei unerwarteten Menschenrechtskrisen befassten: der Machtübernahme durch den tunesischen Präsidenten, die mehrere Jahre der demokratischen Entwicklung des Landes zunichtemachte, und der raschen Übernahme Afghanistans durch die Taliban nach dem Abzug der US-Truppen aus dem Land.

Die ICJ setzt sich auch mit neuen Bedrohungen der Menschenrechte auseinander, unter anderem im Internet. Ein 75-seitiger Bericht "Dictating the Internet: Curtailing Free Expression and Information Online in Thailand" dokumentiert eine Reihe von Gesetzen, die vage und zu weit gefasste Bestimmungen enthalten, welche freie Meinungsäusserung zu Unrecht kriminalisieren oder unverhältnismässig harte Strafen vorsehen und welche ohne unabhängige Kontrollmechanismen angewendet werden.

Ein weiterer Höhepunkt war im Januar eine hochrangige Konferenz, die die ICJ gemeinsam mit dem Aussenministerium der Niederlande zum Thema globale Rechenschaftspflicht und die Notwendigkeit einer effektiveren Beweiserhebung und Strafverfolgung bei schweren Menschenrechtsverletzungen organisiert haben. Zu den Hauptrednern gehörten der Aussenminister der Niederlande, Stef Blok, die damalige Anklägerin des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH),

Fatou Bensouda, die stellvertretende UN-Generalsekretärin für Menschenrechte, Ilze Brands Kehri, sowie Opfervertreter aus Syrien, Myanmar und Jemen.

Die ICJ versuchte weiterhin, das Bewusstsein für Rechtsstaatlichkeit zu schärfen und verschiedene Regierungen auf der ganzen Welt aufzufordern, die Rechenschaftspflicht der Behörden sicherzustellen, darunter Thailand, Ägypten, Libanon und Jemen.

(zu den Kontakten der ICJ-CH mit dem Internationalen Sekretariat s. Ziff. 9; zur gemeinsamen amicus curiae Eingabe an den EGMR im Fall KlimaSeniorinnen gegen die Schweiz s. Ziff. 7 lit. c).

## **9. Zusammenarbeit mit der ICJ und anderen Sektionen der ICJ**

### a) ICJ

Die ICJ-CH und die ICJ reichten im Fall der KlimaSeniorinnen gegen die Schweiz beim EGMR eine gemeinsame amicus curiae-Eingabe bzw. eine Third party-Intervention ein (s. Ziff. 7). Carlos Lopez Hurtado, Senior Advisor der ICJ, hielt an der Jubiläumstagung der ICJ-CH im Zusammenhang mit der ökonomischen Dimension der Nachhaltigkeit ein Referat zum Thema "Les mécanismes de plainte et de réparation" (s. Ziff. 5). Patricia Egli, Vorstandsmitglied, nahm als Vertreterin der ICJ-CH an den virtuellen Sitzungen der europäischen Sektionen der ICJ (Europe and Central Asia Programme, ICJ-European Institutions) teil. Ein Schwerpunkt der Sitzungen vom 23.2.2021 und 18.6.2021 lag beim gegenseitigen Informationsaustausch von ICJ mit den nationalen Sektionen. ICJ-CH berichtete dabei insbesondere über die Third party-Intervention (s. Ziff. 7) und die Themen der Jubiläumstagung (s. Ziff. 5). Einige Mitglieder der ICJ-CH machen von der Möglichkeit Gebrauch, online durchgeführte Veranstaltungen der ICJ (Seminare, Konferenzen etc.) mitzuverfolgen. Das Generalsekretariat der ICJ übermittelt der ICJ-CH jeweils ihren monatlichen Newsletter.

### b) ICJ-D

Die Deutsche Sektion der ICJ lud am 11. Juni zu einer Online-Kurztagung "Parlament und Pandemie - Primat der Exekutive?", an der Susanne Leuzinger, Präsidentin, Marco Sassòli, Vizepräsident, und Eliane Menghetti, Vorstandsmitglied, teilnahmen. Tagungsgegenstand war die Frage, ob der Deutsche Bundestag und die Landesparlamente den grossen Entscheidungsspielraum der Exekutive in der Pandemie hinreichend abgesichert haben und ob sie das Handeln der Behörden auf Bundes- und Landesebene ausreichend begleiten. Hierzu wurden im Anschluss an Referate zur Rolle der Exekutive einerseits und der Parlamente andererseits sowie zur Bedeutung der Grundrechte bei der Bekämpfung von Pandemien Thesen formuliert und mit Abgeordneten verschiedener Fraktionen im Bundestag die rechtlichen und praktischen Herausforderungen diskutiert. Vom 15. - 17. Oktober fand an der Universität Mannheim die 65. Jahrestagung der Deutschen Sektion zum Thema "Klimawandel: Rechtliche Rahmenbedingungen für die 'Grosse Transformation' von Wirtschaft und Gesellschaft" statt. Im Zentrum stand die Frage nach den wirtschaftlichen und rechtlichen Veränderungen, welche die Erreichung der international vereinbarten Klimaziele mit sich bringen, welche Rechtsfragen dies stellt und was hierbei die Rolle der Gerichte ist. Thematisiert wurden auch neue Modelle der Repräsentation zur Wahrung der Interessen zukünftiger Generationen. Julia Hänni, Bundesrichterin am Schweizerischen Bundesgericht, hielt das Referat zur Frage des menschenrechtlichen Anspruchs auf effektive Klimapolitik. Susanne Leuzinger, Präsidentin, vertrat die ICJ-CH an der Tagung.

Der frühere Präsident der Deutschen Sektion und heutiges Vorstandsmitglied, Prof. Dr. Eichberger, sowie Generalsekretär Jerxsen nahmen an der Jubiläumstagung der ICJ-CH am 17. September in Bern teil.

#### d) ICJ-A

Zum Thema "Klimawandel und Menschenrechte" lud die Österreichische Juristenkommission auf 25. und 26. November zu ihrer Jahrestagung an die Universität Graz ein. Pandemiebedingt musste die Tagung leider abgesagt werden.

Dr. Armin Bammer, damals Vizepräsident und inzwischen zum Präsidenten der Österreichischen Juristenkommission gewählt, nahm an der Jubiläumstagung der ICJ-CH am 17. September in Bern teil.

## 10. Weitere Aktivitäten und Vernetzung

Die Sektion Internationale Menschenrechte der Direktion für Völkerrecht des EDA führt jährlich einen institutionalisierten Dialog mit den wichtigsten Akteurinnen und Akteuren der Schweizer Zivilgesellschaft, um das Verständnis und die Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz zu fördern und über die wichtigsten Dossiers zu informieren. Der 10. Dialog fand unter Mitwirkung von Christoph Spenlé, Vorstandmitglied, am 8. Juni online statt: Als verwaltungsinterne Anlaufstelle für Rechtsfragen im Bereich des internationalen Menschenrechtsschutzes informiert die Sektion jeweils über ihre Ziele und Projekte für das laufende Jahr und präsentieren deren Mitarbeitende eine Auswahl der wichtigsten Dossiers. Dazu zählten in der Berichtsperiode 2020/21 u.a. aktuelle Entwicklungen im Kontext «Umwelt und Menschenrechte» sowie die (zuvor bereits erwähnten) «Klimaklagen»; das Engagement der Schweiz für die Stärkung der UNO-Vertragsorgane zum Schutz der Menschenrechte (UN Treaty Body Review 2020); die Ausarbeitung des kombinierten Berichts zur Umsetzung von zwei verwandten Übereinkommen des Europarates - dem Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten und der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen - sowie weitere aktuelle völkerrechtliche Aktivitäten im Kontext des Schutzes der Kinder- und Frauenrechte. Weitere Schwerpunkte bildeten Informationen über aktuelle Entwicklungen im UN-Menschenrechtsrat und den Schweizer Prioritäten im 3. Ausschuss der UNO-Generalversammlung sowie die Frage der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Menschenrechtssituation in der Schweiz. Abgerundet wurde der Anlass durch einen erfreulich offenen Dialog über die zuvor präsentierten und weitere Themen zwischen den anwesenden Vertretungen der Zivilgesellschaft und der Sektion. Die ICJ-CH wurde durch Susanne Leuzinger, Präsidentin, vertreten. Sie nahm am 21. September in Bern auch an der in Präsenz durchgeführten Vorstellung Leitlinien Menschenrechte 2021 - 2024 und der öffentlichen Standortbestimmung UPR Schweiz des EDA teil.

Die ICJ-CH beteiligt sich nach wie vor am erweiterten Kreis in der NGO-Plattform Menschenrechte, welche sich vor allem als Bindeglied zwischen Zivilgesellschaft und SKMR versteht. Der Vorstand beschloss an seiner Sitzung vom 16. November, im erweiterten Kreis zu bleiben und nicht in die Kerngruppe zu wechseln. Evelyne Sturm, Vorstandmitglied, vertrat die ICJ-CH in diesem Gremium.

Die Vorstandmitglieder Evelyne Sturm, Pascal Mahon (Themenbereich Migration / Universität Neuchâtel) und Judith Wyssenbach (Themenbereiche Geschlechterpolitik, Polizei und Justiz / Universität Bern) waren auch im Berichtsjahr für das SKMR tätig, Evelyne Sturm als Geschäftsführerin.

Wie in den beiden Vorjahren beteiligte sich ICJ-CH am Zürcher Human Rights Film Festival. Die 8. Ausgabe des HRFF, neu mit dem Rahmenprogramm «call to action», fand vom 2. bis 7.

Dezember 2021 im Kino Kosmos statt. ICJ-CH präsentierte zusammen mit dem HRFF den Spielfilm „Should the wind drop“ (2020) von Nora Martirosyan. Die Hauptrolle spielt der seit den Bergkarabach-Konflikten in den 1990er-Jahren stillgelegte, aber doch unterhaltene Flughafen nahe Stepanakert, der Hauptstadt der selbst proklamierten und nicht anerkannten Republik Bergkarabach. Auf eine lebensnahe und stimmungsvolle Weise verwebt der Film gekonnt reale Gegebenheiten mit fiktionalen Elementen. Er thematisiert die Hoffnung der Bevölkerung auf Freiheit, Frieden und internationale Anerkennung und auf eine Erleichterung des Waren- und Personenverkehrs, der aktuell unter prekären Bedingungen abgewickelt werden muss. Im Spielfilm setzen die lokale Regierung, das Flughafenpersonal und die Medien deshalb hohe Erwartungen in den angereisten französischen Revisor. Er muss ein Gutachten für die internationale Luftfahrtbehörde zur Frage erstellen, ob der Flughafen für den zivilen internationalen Flugverkehr zugelassen werden kann. Im Laufe seines Aufenthaltes wird der Gutachter unerwartet sehr direkt mit den Folgen des jahrzehntealten Konfliktes konfrontiert, und unmerklich rutscht er in ein schweres Dilemma: Seine Ermittlungen ergeben, dass die geografische Lage des Flughafens die Aufnahme des internationalen Flugverkehrs aus Gründen der Flugsicherheit im Zweifel nicht zulässt, namentlich wegen nicht geklärter bzw. anerkannter Grenzverläufe und der Beanspruchung fremden Luftraumes. Hin und her gerissen überlegt er sich, ob er den Regularien der internationalen Luftfahrtbehörde folgen und ein negatives Gutachten erstellen oder die Hoffnungen der Bevölkerung, für die er im Laufe seines Aufenthalts zunehmend Sympathien entwickelt und Verständnis hat, erfüllen und ein positives Gutachten abliefern soll.

Der diesjährige finanzielle Beitrag der ICJ-CH an das HRFF bestand aus einem Betrag von CHF 3'000.- ans Festivalbudget und einem fachlichen Input zum Film. Angesichts der komplexen völkerrechtlichen Situation rund um den Flughafen von Stepanakert bat das HRFF die ICJ-CH um eine kurze völkerrechtliche Kontextualisierung des Films. Die Einführung wurde von Eliane Menghetti, Vorstandsmitglied, übernommen. Bei dieser Gelegenheit stellt sie dem Publikum auch kurz die ICJ-CH vor. Nach der Vorstellung entwickelte sich spontan eine längere und angeregte Diskussion. Dabei bewertete das Publikum die Einführung als sehr informativ und hilfreich, um das Gesehene zu verstehen und in grössere Zusammenhänge einordnen zu können. In seiner vorgängigen Sitzung vom 16. November 2021 beschloss der Vorstand, die Kooperation mit dem HRFF nicht weiterzuführen, da sie die finanziellen Mittel der ICJ-CH übersteigt und ihre Sichtbarkeit nicht erhöht. Die Kooperationspartnerschaft mit dem HRFF mit einem eigenen Auftritt (z.B. Einführung, Panel, Interview) erfordert einen Beitrag von CHF 3'000.-, was einen Viertel der gesicherten jährlichen Einnahmen der ICJ-CH (Mitgliederbeiträge) ausmacht (ohne eigenen Auftritt CHF 2'000.- bzw. einen Sechstel der Einnahmen). Hingegen schloss der Vorstand nicht aus, dass ICJ-CH das Festival weiterhin ideell z.B. durch Werbung bei seinen Mitgliedern oder, abhängig von der Thematik eines Filmes, punktuell unterstützt.

ICJ-CH beteiligte sich an der Studie „The Legal Space for Non-Governmental Organisation in Europe“ des Expert Council NGO-Recht des Europarates. ICJ-CH berichtete über die innerstaatliche Implementierung der Empfehlung CM/Rec(2007)14 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedstaaten vom 10. Oktober 2007 zum rechtlichen Status von NGOs. Die Ergebnisse der Studie wurden am 8. Dezember 2021 in Strassburg vorgestellt und sind erhältlich auf der Website des Europarates (<https://rm.coe.int/the-legal-space-ngo-text-a4-web-final/1680a4cd01>).

In den Rundbriefen wird jeweils auf Aktivitäten der Organisationen, denen ICJ-CH angehört (NGO-Plattform Menschenrechte, [humanrights.ch](http://humanrights.ch), Schweizerisches Sozialarchiv), hingewiesen (s. Ziff. 6). Im September-Rundbrief wurden die Mitglieder auf die Möglichkeit des Austauschs mit der Klima-Allianz im Zusammenhang mit Klagemöglichkeiten aufmerksam gemacht.

## 11. Sekretariat und Revisionsstelle

Das Sekretariat wird von Rosa Knöpfel von der KnoeAG, Herisau, geführt.

Für die Protokollierung der ersten beiden Sitzungen konnte der Vorstand am 9. Februar und am 20. April auf Vera Baumann, Bern, und am 16. November auf Daniela Feller, Ostermundigen, zählen.

Die Website [www.icj-ch.org](http://www.icj-ch.org) wurde mit Unterstützung eines externen Webmasters (update AG, Zürich) von Evelyne Sturm, Vorstandsmitglied, betreut.

Der Einsatz dieser Personen stellt das gute Funktionieren des Vereins sicher, wofür ihnen bestens gedankt sei.

Als Revisionsstelle amtierte erstmals die 2020 gewählte Pemag RevisionsAG, Sursee.

## 12. Mitgliederbewegung und Finanzielles

Im Jahre 2021 traten der Vereinigung 14 Mitglieder bei und 3 Mitglieder traten aus. Insgesamt erhöhte sich der Mitgliederbestand von 132 auf 143 Personen.

Auch wenn sich die Erhöhung der Mitgliederzahl im Jahr 2020 finanziell positiv auszuwirken begann, resultiert ein Verlust, weil die Durchführung der Jubiläums-Jahresversammlung im Rathaus Bern mit erheblichen Kosten verbunden war. Bedauerlicherweise leistete die Direktion für Völkerrecht des EDA wie schon 2020 und anders als in früheren Jahren daran keinen Beitrag, wohl aber das Bundesamt für Sozialversicherungen des EDI.

### Zusammensetzung des Vorstandes

*Susanne Leuzinger*, Dr. iur., alt Bundesrichterin, Zürich, Präsidentin

*Marco Sassòli*, Prof. Dr. iur., Genève, Vicepräsident

*Odile Ammann*, Prof. Dr. iur., LL.M., Lausanne (seit 29. Juni)

*Florence Aubry Girardin*, Dr. iur., juge fédérale, Lausanne

*Stephan Breitenmoser*, Prof. Dr. iur., Bundesverwaltungsrichter, Basel/St. Gallen

*Federica De Rossa*, Prof. Dr. iur., nebenamtliche Bundesrichterin, Lugano

*Patricia Egli*, Prof. Dr. iur., LL.M., St. Gallen/Zürich

*Eliane Menghetti*, Dr. iur., Rechtsanwältin, Zürich

*Pascal Mahon*, Prof. Dr. iur., Neuchâtel

*Daniel Möckli*, Prof. Dr. iur., Zürich

*Rainer J. Schweizer*, Prof. Dr. iur., Advokat, St. Gallen

*Christoph A. Spenlé*, Dr. iur., Advokat, LL.M., Basel

*Evelyne Sturm*, Dr. iur., LL.M., Binningen

*Judith Wyttenbach*, Prof. Dr. iur., Fürsprecherin, Bern

### Sekretariat

Schweiz. Sektion der Internationalen Juristenkommission ICJ-CH  
c/o KnoeAG, Wiesen 2488, 9100 Herisau