

**Zeitschrift:** Schweizer Monat : die Autorenzeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur  
**Band:** 101 (2021)  
**Heft:** 1087

**Artikel:** Der Notstand darf nicht zur Norm werden  
**Autor:** Spanó, Róbert  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-958226>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 19.10.2024

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Der Notstand darf nicht zur Norm werden

**Die Coronapolitik ist eine Gratwanderung zwischen öffentlichen Interessen und Grundrechten. Wir müssen aufpassen, dass die Krise nicht dazu missbraucht wird, unsere Freiheiten unzulässig einzuschränken.**

von *Róbert Spanó*

Die Covid-19-Pandemie betrifft öffentliche ebenso wie private Institutionen und zwingt sie, sich anzupassen und umzudenken. Dies gilt auch für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR). Zum einen musste er wie alle Gerichte weiterarbeiten und weiter funktionieren. Zum anderen drohen die Rechte, die er schützt, im Kontext der Pandemie ernsthaft beeinträchtigt zu werden. Covid-19 ist nicht nur eine Gesundheitskrise. Es ist auch eine Krise für die europäische Demokratie, den Rechtsstaat und den Schutz der Menschenrechte. Der EGMR steht bei Gesundheitsfragen nicht an vorderster Front, wohl aber, wenn es um den Schutz und die Förderung der Rechte und Werte geht, die in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verankert sind.

Der EGMR, der seinen Sitz in Strassburg hat, musste die von Frankreich aufgestellten Regeln und Massnahmen erfüllen. Der Fokus des Gerichts war dabei, seine Tätigkeit fortsetzen zu können. Es ist eminent wichtig, dass die Menschenrechte in einer solchen aussergewöhnlichen Situation nicht ausgehöhlt werden.

Zur Bewältigung von dringenden Fällen im Asylbereich wurden Verfahren eingeführt, um Anträge auf vorläufige Massnahmen gemäss Artikel 39 der Verfahrensordnung prüfen zu können, die hauptsächlich Ausweisungs- und Auslieferungsfälle betreffen. Seit Beginn der Pandemie sind Dutzende von solchen Anträgen gestellt worden. Sie wurden hauptsächlich von Personen eingereicht, die sich in Gewahrsam oder in Aufnahmezentren für Asylbewerber befanden. In mehreren dieser Fälle hat der Gerichtshof Auskunftersuchen an die betreffenden Regierungen gerichtet. Nur in einer kleinen Anzahl von Fällen hat der Gerichtshof vorläufige Massnahmen angeordnet. Die Informationstechnologie ermöglichte es dem EGMR, seine gerichtliche Tätigkeit fortzusetzen, sei es auf Ebene von Komitees, der Kammern oder der Grossen Kammer.

Zu Beginn der Krise war kaum abzusehen, welche vielfältigen Auswirkungen sie auf die Menschenrechte im allgemeinen und auf die durch die EMRK geschützten Rechte im besonderen haben würde. Unbestritten haben die Staaten in bezug auf das Recht auf Leben die positive Verpflichtung, wirksam auf die Bedrohung von Leib und Leben durch Covid-19 zu reagieren. Gestützt darauf ha-

ben Staaten ihren Bewohnern Einschränkungen der Freiheit und der Bewegungsfreiheit auferlegt. Sie regelten zudem die Einreise von Personen und deren Möglichkeit, jedes Land, einschliesslich ihres eigenen, zu verlassen. Auch wurden in einer Reihe von Ländern öffentliche und private Versammlungen verboten. Aus Sicht der Menschenrechte relevant ist überdies die Frage der Information der Öffentlichkeit. Die getroffenen Massnahmen haben sich ausserdem auf das Privat- und Familienleben ausgewirkt. Besuche bei Familienmitgliedern, Heiratszeremonien und Beerdigungen wurden eingeschränkt. Darüber hinaus können obligatorische Tests, Behandlungen und Impfungen heikle Fragen unter einer Reihe von Artikeln der EMRK aufwerfen. Durch die Schliessung von Schulen, Gymnasien und Universitäten ist auch das Recht auf Bildung betroffen.

Im Zuge der Pandemie teilten mehrere Mitgliedsstaaten dem Generalsekretär des Europarates ihre Absicht mit, von der Ausnahmeklausel in Artikel 15 der EMRK Gebrauch zu machen. Dort heisst es: «Wird das Leben der Nation durch Krieg oder einen anderen öffentlichen Notstand bedroht, so kann jede hohe Vertragspartei Massnahmen treffen, die von den in dieser Konvention vorgesehenen Verpflichtungen abweichen, jedoch nur, soweit es die Lage unbedingt erfordert und wenn die Massnahmen nicht im Widerspruch zu den sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Vertragspartei stehen.»

Sollten derartige Massnahmen vor dem Gerichtshof zur Klage gebracht werden, wird dieser sicherstellen, dass die Bedingungen von Artikel 15 erfüllt sind und dass die Anwendung der Massnahmen auf die Zeit der Krise beschränkt ist. Unter keinen Umständen darf die Krise dazu missbraucht werden, Freiheiten unangemessen einzuschränken.

## Das Parlament redet mit

Noch haben wir die aussergewöhnliche und schwierige Lage nicht überwunden. Gleichwohl können wir in bezug auf den EGMR bereits gewisse Lehren ziehen.

Erstens kann das öffentliche Interesse, auch wenn es unbestreitbar wichtig ist, kein absolutes Gebot für die nationalen Behörden im Kampf gegen die Pandemie sein. Die Konvention ver-



«In einer echten Demokratie sollte die Exekutive nicht alleine über die geltenden Regeln entscheiden.»

**Róbert Spanó**



Róbert Spanó. Bild: ECHR-CEDH Council of Europe.

langt eine Abwägung zwischen diesem öffentlichen Interesse und den Rechten des einzelnen. Diese Abwägung liegt in der Verantwortung der nationalen Behörden, die namentlich den Grundsatz der Verhältnismässigkeit einhalten müssen.

Zweitens verlangt das Legalitätsprinzip, dass die auf nationaler Ebene getroffenen Massnahmen zugänglich und vorhersehbar sind. Die auf nationaler Ebene erlassenen Vorschriften zur Bekämpfung der Pandemie, welche die individuellen Rechte einschränken, dürfen der Exekutive keinen übermässigen Ermessensspielraum einräumen. In einer echten Demokratie sollte die Exekutive nicht alleine über die geltenden Regeln entscheiden. Auch die demokratisch gewählte Legislative muss einbezogen werden.

Schliesslich muss die Verabschiedung von Notstandsgesetzen oder Erklärungen, die Einzelpersonen die Garantien der Konvention entziehen, streng an die Erfordernisse der Situation angepasst sein. Es ist wichtig, daran zu erinnern, dass Notstandsgesetze nicht zur neuen Norm werden dürfen und dass die beschlossenen Massnahmen der späteren Überprüfung durch den Gerichtshof unterliegen.

### Direkte Betroffenheit nötig

Bislang gibt es erst wenige Urteile im Zusammenhang mit der Pandemie. Auf Ebene der Rechtsprechung ist es für eine Analyse also noch zu früh. Die Zahl der beim Gerichtshof eingehenden Fälle, die den Umgang mit der Pandemie und die von den Staaten getroffenen Massnahmen betreffen, nimmt jedoch zu. Zwei Beispiele können angeführt werden.

Am 5. November 2020 urteilte der EGMR über den Fall *Le Mailloux* gegen Frankreich. Eine Einzelperson hatte den Umgang des französischen Staates mit Covid-19 angefochten. Unter Berufung auf die Artikel 2 (Recht auf Leben), 3 (Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung), 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) und 10 (Recht auf freie Meinungsäusserung) der EMRK beklagte der Beschwerdeführer, dass der Staat seine Verpflichtungen zum Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit der Bewohner nicht erfüllt habe. Insbesondere beanstandete der Kläger Einschränkungen beim Zugang zu Tests, vorsorglichen Massnahmen und bestimmten Behandlungen sowie eine Verletzung der Privatsphäre von Personen, die allein an dem Virus sterben.

Zunächst erinnerte der Gerichtshof daran, dass das Recht auf Gesundheit als solches zwar nicht zu den von der EMRK und ihren Protokollen garantierten Rechten gehört, die Staaten jedoch eine positive Verpflichtung haben, die erforderlichen Massnahmen zum Schutz des Lebens des einzelnen und zur Wahrung seiner körperlichen Unversehrtheit zu treffen. In diesem Fall war das Gericht jedoch der Ansicht, dass es nicht darüber zu entscheiden hatte, ob der Staat diese Verpflichtungen verletzt hatte, da die Klage unzulässig war.

Das Gericht stellte fest, dass der Kläger die Massnahmen des französischen Staates zur Bekämpfung des Sars-CoV-2-Virus in

bezug auf die gesamte französische Bevölkerung beanstandete, aber nicht darlegte, wie diese Massnahmen ihn persönlich betroffen haben. Damit eine Person behaupten kann, Opfer einer Konventionsverletzung im Sinne von Artikel 34 (Individualbeschwerden) zu sein, muss sie nachweisen können, dass sie «unmittelbar unter den Auswirkungen» der fraglichen Massnahme gelitten hat. Das heisst, sie muss vernünftige und überzeugende Beweise dafür vorlegen, dass sie womöglich persönlich von einer Rechtsverletzung betroffen ist. Abgesehen davon, dass der Betroffene diese Klagepunkte vor dem zuständigen französischen Verwaltungsgericht nur als am Verfahren beteiligter Dritter vorgebracht hatte, hatte er auch keine Angaben zu seinem Gesundheitszustand gemacht und nicht dargelegt, wie sich die angeblichen Versäumnisse der nationalen Behörden auf seine Gesundheit und sein Privatleben auswirken könnten. Der Gerichtshof kam ferner zum Schluss, dass der Beschwerdeführer, wenn ihm aufgrund der allgemeinen Massnahmen, die er beanstandete, Hilfe oder Pflege verweigert würde, deren Vereinbarkeit mit der Konvention vor den inländischen Gerichten anfechten könnte. Unter diesen Umständen stellte das Gericht fest, dass die Klage in die Kategorie *actio popularis* (Popularklage) fiel und dass der Kläger nicht als Opfer der behaupteten Verletzungen im Sinne von Artikel 34 der Konvention angesehen werden konnte.

Ein zweites Beispiel ist das Urteil *Feilazoo* gegen Malta vom 11. März 2021. In dieser Rechtssache ging es unter anderem um die Haftbedingungen eines Nigerianers in Abschiebehaft. Der Gerichtshof stellte eine Verletzung von Artikel 3 (Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung) der EMRK fest, weil die Haftbedingungen des Beschwerdeführers unangemessen waren. Insbesondere war der Gerichtshof besorgt über die von der maltesischen Regierung nicht widerlegte Behauptung des Beschwerdeführers, dass er nach einer Zeit der Isolierung in eine andere Unterkunft verlegt worden sei, in der neuangekommene Asylsuchende in Quarantäne gehalten wurden. Es gab keine Anhaltspunkte dafür, dass der Beschwerdeführer eine solche Quarantäne benötigte – insbesondere nach einer Isolationszeit, die fast sieben Wochen gedauert hatte. Die mehrwöchige Unterbringung zusammen mit anderen Personen, die eine Gefahr für seine Gesundheit hätten darstellen können, konnte daher nicht als eine Massnahme angesehen werden, die die grundlegenden Gesundheitsstandards respektiert.

Es ist davon auszugehen, dass in den kommenden Monaten weitere Fälle vor den EGMR kommen werden. Dies wird zweifelsohne eine neue Herausforderung für den Gerichtshof darstellen. Eine Herausforderung, der er sich stellen will. ◀

Aus dem Französischen übersetzt von Lukas Leuzinger.

---

### Róbert Spanó

ist Präsident des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.