

**Zusammenfassung
der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens
zur Frage der Unterzeichnung und Ratifikation**

des

**Europäischen Übereinkommens
vom 4. April 1997**

**zum Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde
im Hinblick auf die Anwendung von Biologie und Medizin
(Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin)**

und des

**Zusatzprotokolls
vom 12. Januar 1998**

über das Verbot des Klonens menschlicher Lebewesen

März 1999

1 Vorbemerkung

Am 28. September 1998 beauftragte der Bundesrat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement, zur Frage einer Unterzeichnung und Ratifikation des Europäischen Übereinkommens über Menschenrechte und Biomedizin sowie des Zusatzprotokolls über das Verbot des Klonens menschlicher Lebewesen ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Dabei ging es um die Frage, ob die beiden Regelwerke von der Schweiz unterzeichnet und ratifiziert werden sollen und ob bei der Ratifikation allenfalls Vorbehalte anzubringen sind. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis zum 28. Februar 1999. Angeschrieben wurden die 26 Kantone, das Bundesgericht und das Eidg. Versicherungsgericht, die politischen Parteien sowie 85 interessierte Organisationen. Geantwortet haben 26 Kantone, das Bundesgericht und das Eidg. Versicherungsgericht, 6 Parteien und 33 Organisationen. Eine Organisation hat auf eine Stellungnahme verzichtet.

Im Folgenden werden die Ergebnisse zusammengefasst. In einzelnen Stellungnahmen wurde die Zustimmung zur Unterzeichnung und Ratifikation oder deren Ablehnung ausführlich und differenziert begründet. Zum Teil wurden auch Ergänzungsvorschläge zum Bericht über das Verhältnis des schweizerischen Rechts zu den beiden Übereinkommen unterbreitet. Diese Hinweise werden bei der Ausarbeitung der Ratifikationsbotschaft berücksichtigt werden. Schliesslich wurden auch interessante Hinweise für die künftigen Arbeiten des Europarates eingebracht.

2 Kantone

25 Kantone haben materiell geantwortet. Der Kanton *Glarus* hat auf eine Stellungnahme verzichtet.

21 Unterzeichnung und Ratifikation des Übereinkommens und des Zusatzprotokolls

Alle Kantone, die materiell geantwortet haben, haben zugestimmt.

22 Erwünschte Vorbehalte

Die Schweiz soll sich in Bezug auf die Xenotransplantation eine selbständige Entscheidungsbefugnis ausbedingen (*Appenzell A.Rh.*).

Ein Vorbehalt ist für das sog. therapeutische Privileg nötig (*Genf, Jura, Schaffhausen, Schwyz*).

§ 33b Absatz 2 des Gesundheitsgesetzes des Kantons Thurgau sieht vor, dass der urteilsunfähige Patient nach pflichtgemäsem Ermessen zu behandeln ist, sofern eine Vertretung nicht vorliegt oder unzulässig ist. Dabei sind die objektiven Umstände und der mutmassliche Wille des Patienten zu berücksichtigen. Das Übereinkommen sollte in diesem Punkt nicht weiter gehen (*Thurgau*).

3 Eidg. Gerichte

Entsprechend einer ständigen Praxis verzichteten sowohl das *Bundesgericht* wie das *Eidg. Versicherungsgericht* auf eine materielle Stellungnahme.

4 Politische Parteien

41 Zustimmung zur Unterzeichnung und Ratifikation des Übereinkommens und des Zusatzprotokolls

Christlichdemokratische Volkspartei, Liberale Partei der Schweiz, Freisinnig Demokratische Partei der Schweiz, Sozialdemokratische Partei der Schweiz.

42 Erwünschte Vorbehalte

Im Bericht wird zwar ausgeführt, dass Artikel 3 rtikel über den gleichen Zugang zur Gesundheitsvorsorge "programmatische Bedeutung habe und die Schweiz diese Verpflichtung schon mehrfach eingegangen sei [...]. Hier ist daran zu denken, dass aufgrund der allgemeinen Migration eine unterscheidungsfreie medizinische Betreuung letztlich illusorisch, zumindest kaum mehr finanzierbar sein wird" (*Freisinnig Demokratische Partei der Schweiz*).

43 Gegen die Unterzeichnung und Ratifikation des Übereinkommens und des Zusatzprotokolls

Grüne Partei der Schweiz, Katholische Volkspartei der Schweiz.

Begründung:

Die *Grüne Partei* begründet ihre Ablehnung vor allem mit dem Hinweis, das Übereinkommen setze der Forschung kaum Grenzen und das Verbot des Klonens menschlicher Lebewesen sei bereits in der Bundesverfassung enthalten. Für die *Katholische Volkspartei* muss die rechtliche Anerkennung des Personseins von der Zeugung an bis zum natürlichen Tod die Grundlage einer notwendigen, objektiven Ethik im internationalen Recht sein. Das Übereinkommen trage diesem Grundsatz nicht Rechnung.

5 Interessierte Organisationen

51 Zustimmung zur Unterzeichnung und Ratifikation des Übereinkommens

Schweizerische Bischofskonferenz, Schweizerischer Arbeitgeberverband, Schweizerischer Handels- und Industrieverein, Schweizerischer Gewerbeverband (mit der Ratifikation sei allerdings zuwarten, bis laufende Gesetzesanpassungen unter Dach und Fach gebracht sind), Schweizerischer Verband freier Berufe, Fédération Romande des Syndicats Patronaux, Interpharma, Verbindung der Schweizer Ärzte (die Ratifikation müsse aber zwingend von einer grundsätzlichen Standortbestimmung über die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen einerseits sowie zwischen Staat und privaten andererseits begleitet sein; gleichzeitig müsse neu diskutiert werden, wie die Interessen des Individuums und diejenigen der Gesellschaft gegeneinander abzuwägen seien), Schweizerische Gesellschaft für Gynäkologie und Geburtshilfe, Schweizerische Gesellschaft für Prävention und Gesundheitswesen, Schweizerischer Berufsverband der Krankenschwestern und Krankenpfleger, Vereinigung Schweizerischer Betriebsärzte, Insieme, Pro Infirmis, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Eingliederung Behinderter, Schweizerische Vereinigung für die Strafflosigkeit des Schwangerschaftsabbruchs, Bund Schweizerischer Frauenorganisationen, Vereinigung für Rechtsstaat und Individualrechte (es sollte allerdings auf Ausführungsgesetzgebung zu Art. 24^{novies} und 24^{decies} BV abgewartet werden, bevor die Ratifikation erfolgt), Schweizerische Akademie der medizinischen

Wissenschaften, Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (vor der Ratifikation müsse aber geklärt werden, in welcher Art und Weise das Recht von Bund und Kantonen der Konvention angepasst werde), Schweizerische Akademie der Naturwissenschaften, Dekanat der Medizinischen Fakultät der Universität Basel, Dekanat der Medizinischen Fakultät der Universität Zürich, Ethik-Zentrum der Universität Zürich, Juristische Fakultät der Universität Lausanne.

52 Zustimmung zur Unterzeichnung und Ratifikation des Zusatzprotokolls

Schweizerische Bischofskonferenz, Schweizerischer Arbeitgeberverband, Schweizerischer Handels- und Industrieverein, Schweizerischer Gewerbeverband, Schweizerischer Verband freier Berufe, Fédération Romande des Syndicats Patronaux, Interpharma, Verbindung der Schweizer Ärzte (FMH), Schweizerische Gesellschaft für Gynäkologie und Geburtshilfe, Schweizerische Gesellschaft für Prävention und Gesundheitswesen, Schweizerischer Berufsverband der Krankenschwestern und Krankenpfleger, Schweizerische Vereinigung der Betriebsärzte, Schweizerische Gesellschaft für medizinische Genetik, Insieme, Pro Infirmis, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft zur Eingliederung Behinderter, Schweizerische Vereinigung für die Straflosigkeit des Schwangerschaftsabbruchs, Bund Schweizerischer Frauenorganisationen, Vereinigung für Rechtsstaat und Individualrechte, Schweizerische Akademie der medizinischen Wissenschaften, Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften, Dekanat der medizinischen Fakultät der Universität Zürich, Juristische Fakultät der Universität Lausanne.

53 Vorbehalte

Sollte Artikel 3 ein subjektives Recht einräumen, so müsste ein Vorbehalt angebracht werden (*Schweizerischer Arbeitgeberverband, Schweizerischer Handels- und Industrieverein, Schweizerischer Gewerbeverband*).

Zugunsten des therapeutischen Privilegs soll ein Vorbehalt angebracht werden (*Schweizerische Akademie der medizinischen Wissenschaften*).

Zugunsten des therapeutischen Privilegs darf auf keinen Fall ein Vorbehalt angebracht werden, da dieses auf einer überholten Rechtsauffassung beruht (*Insieme, Pro Mente Sana, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft zur Eingliederung Behinderter*).

Kantonale Regelungen, welche bei urteilsunfähigen Personen ohne gesetzliche Vertretung anderen Personen das Entscheidungsrecht überlassen, sind mit den schweizerischen grund- und zivilrechtlichen Prinzipien nicht vereinbar. Entsprechende Vorbehalte dürfen nicht angebracht werden (*Insieme, Schweiz. Arbeitsgemeinschaft zur Eingliederung Behinderter*).

54 Ablehnung der Ratifikation des Übereinkommens und des Zusatzprotokolls zum jetzigen Zeitpunkt

Pro Mente Sana.

Begründung:

"Mit der Ausnahmeregelung von Art. 7 setzt die Konvention das Selbstbestimmungsrecht von einwilligungsunfähigen Personen mit psychischen Störungen ausser Kraft und ersetzt es ohne zwingende Gründe durch die Fremdbestimmung. [...] Dies ist

umso bedenklicher, als der Konventionstext nicht nur für Personen gilt, die gegen ihren Willen im Rahmen einer Fürsorgerischen Freiheitsentziehung oder einer strafrechtlichen Massnahme eingewiesen worden sind, sondern auch für freiwillig eingetretene stationäre sowie für ambulante Patientinnen und Patienten. [...] Der Wille von urteilsfähigen psychisch kranken Menschen [ist] zu respektieren [...], soweit nicht die Interessen von Dritten auf dem Spiel stehen. [...] Wir hoffen, dass die bevorstehende Revision des Vormundschaftsrechts zu einer adäquaten Regelung der Zwangsbehandlung auf nationaler Ebene führt. Die künftige Lösung [...] darf keinesfalls ambulante Zwangsbehandlungen bei einwilligungsfähigen Personen legalisieren. Sie sollte sich darauf beschränken, die nötigen gesetzlichen Grundlagen und Schutzbestimmungen für Zwangsbehandlungen im Vollzug der Fürsorgerischen Freiheitsentziehung zu schaffen".

55 Ablehnung der Unterzeichnung und Ratifikation des Übereinkommens und des Zusatzprotokolls

Nogerete, Genkritisches Forum GenAu, Genossenschaft für Selbstbestimmtes Leben, Basler Appell gegen Gentechnologie, Föderation heil-/sonderpädagogischer Berufsverbände der Schweiz, Verband für anthroposophische Heilpädagogik und Sozialtherapie.

Begründung:

Nogerete lehnt den Beitritt zu den Übereinkommen ab, weil die Unantastbarkeit der Menschenwürde niemals ausser Kraft gesetzt werden darf, die Konvention fremdnützige Forschung an Urteilsunfähigen zulässt, ein klares Verbot für gentechnische Eingriffe in die Keimbahn fehlt, die Forschung an Embryonen in vitro und der Einsatz von Embryonen als Ersatzteillager zugelassen wird, nicht jede Form des Klonens menschlicher Embryonen verboten ist, genetische Untersuchungen an Arbeitnehmerinnen nicht zu deren Schutz geregelt sind, die Konvention zur Patentierung von menschlichen Genen, Zellen, Geweben und Organen schweigt und die Möglichkeit der Individualklage beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte fehlt.

Für das *genkritische Forum GenAu* ist voraussehbar, dass nach einem Beitritt zur Konvention mit dem stereotypen Hinweis auf nationale "Forschungs-, Denk- und Arbeitsplätze" der politische Druck steigen würde, nationale Regelungen nach unten, also dem tieferen Standard der Konvention anzupassen. Ökonomisch gefärbtes Opfer-Nutzen-Denken und die unsäglichen Güterabwägungen seien mit den Menschenrechten absolut unvereinbar. Philosophisch sei es unhaltbar und inakzeptabel, wenn die Menschenwürde zum Gegenstand von Güterabwägungen verkomme. Menschenwürde und Menschenrechte seien unteilbar und unantastbar. Das Übereinkommen gefährde sie.

Nach der *Genossenschaft für Selbstbestimmtes Leben* zeigt das Übereinkommen, dass Europa noch zu wenig aus den historischen Erfahrungen gelernt habe. An Stelle eines mutigen Übereinkommens, das Sinn, Zweck und Ziel auch im kleinsten Detail nicht aus den Augen verliere, zeige es sich als ein Dokument, das zum Schein allen Interessen gerecht werden möchte.

Der *Basler Appell gegen Gentechnologie* beurteilt die Konvention zusammenfassend als ungenügend. Klar werde darin die Forschungsfreiheit geschützt und unter dem Deckmantel übergeordneter Interessen die freie und ungehinderte Forschung im Humanbereich verankert. Die Konvention werde somit zur Bedrohung für die Menschenwürde.

Die *Föderation heil-/sonderpädagogischer Berufsverbände der Schweiz* und der *Verband für anthroposophische Heilpädagogik und Sozialtherapie* lehnen die Unterzeichnung und Ratifizierung ab, weil der Schutz einwilligungsunfähiger Personen in den Artikeln 6, 17 und 20 nicht genügend gewährleistet sei. Durch unklare Formulierungen und zu viele Ausnahmestimmungen seien die Rechte und die Würde insbesondere von Menschen mit Behinderungen gefährdet.

56 Ablehnung der Ratifikation des Zusatzprotokolls

Schweizerische Akademie der Naturwissenschaften, Institut für Geschichte und Ethik der Medizin (Medizinische Fakultät der Universität Basel).

Begründung:

Nach der *Schweizerischen Akademie der Naturwissenschaften* sollte die Klonierungstechnik dann zulässig sein, wenn nicht die Entstehung eines menschlichen Wesens angestrebt werde, sondern die Züchtung embryonaler Stammzellen, die für eine Zell- und Gewebetherapie beim Kernspender eingesetzt werden könnte. Da gemäss Vernehmlassungsbericht der Begriff "human being" (deren Klonierung im Zusatzprotokoll verboten wird) auch Embryonen einschliesse, und zwar nach schweizerischer Interpretation bereits ab dem Zeitpunkt der Kernverschmelzung, sei das Zusatzprotokoll mit der Entwicklung solcher Therapieformen nicht vereinbar.

Das *Institut für Geschichte und Ethik der Medizin* kritisiert die lückenhafte und nicht dem neuesten Stand der technischen Möglichkeiten Rechnung tragende Formulierung des Klonierungsprotokolls und verlangt eine Überarbeitung.