

## 17. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

von Philip Leach

### Einleitung

Vor 64 Jahren, im Jahr 1950, wurde die Europäische Konvention für Menschenrechte in Rom unterzeichnet. Seit 2010 gab es drei Konferenzen zur zukünftigen Entwicklung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte mit dem Ziel, die nachhaltige Effektivität des Übereinkommens zu sichern. Aktuell prüft eine Gruppe aus nationalen Expert\_innen die durch eine öffentliche Konsultation zur Zukunft des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gesammelten Beiträge. Ein erster Bericht der Expertengruppe soll dem Ministerkomitee des Europarates bis April 2015 vorgelegt werden.

Das Umfeld der Europäischen Menschenrechte hat sich deutlich verändert, seit die Konvention 1953 in Kraft trat und der Gerichtshof im Jahr 1959 gegründet wurde. Sowohl auf internationaler als auch auf regionaler Ebene konnten wir die Entwicklung einer Fülle von Menschenrechtsnormen sowie zahlreicher Institutionen beobachten, die sich mit der Überwachung oder Umsetzung von Menschenrechten befassen. Die Geschichte des Gerichtshofs ist zum Großteil eine sehr erfolgreiche: Seine normativen Standards wurden erweitert; die Einbeziehung der Staaten hat sich fast um das Fünffache erhöht; seine Urteile haben zu zahlreichen Gesetzes- und Verfahrensänderungen auf nationaler Ebene geführt. Es ist jedoch auch eine Geschichte, die in letzter Zeit von stark verzögerter Gerechtigkeit bestimmt ist, da der Gerichtshof die riesige Menge eingereicherter Fälle nicht mehr bewältigen kann, insbesondere weil europäische Staaten es versäumen, umfangreiche, systemische Menschenrechtsverletzungen zu ahnden. Dieses Kapitel zeigt die Errungenschaften des Gerichtshofs bis heute auf, diskutiert seine Rolle und Mechanismen und berücksichtigt die Probleme, die vor uns liegen.

### Ursprung und Gründung des Gerichtshofs

Der Gerichtshof wurde unter der Schutzherrschaft des Europarates gegründet, der die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte ins Leben rief. Die Konvention stellte für Europa das Hauptinstrument zur Umsetzung von wichtigen Teilen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte dar, die bahnbrechende internationale Norm, die zwei Jahre zuvor eingeführt wurde.

Nach den großräumigen Menschenrechtsverletzungen auf dem ganzen Kontinent während des Zweiten Weltkriegs und inmitten der Debatte über die Wichtigkeit, die Europäische

Einheit zu stärken, wurde der Europarat im Jahr 1949 gegründet. Er zielte auf die Verbesserung des kulturellen, sozialen und politischen Lebens in Europa sowie auf die Förderung von Menschenrechten, Demokratie und des Rechtsstaatprinzips ab.

Die Erweiterung des Europarates fand parallel zur fortschreitenden europäischen Demokratisierung statt. Zu Beginn fanden sich nur zehn Mitgliedstaaten zusammen, um den Europarat zu gründen: Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Schweden und Großbritannien. Zwischen 1949 und 1970 traten acht weitere Länder bei: Griechenland, Türkei, Deutschland (am 13. Juli 1950), Österreich, Zypern, die Schweiz und Malta. 1969 kündigte das von den griechischen Obristen gegründete Regime, welches die gewählte Regierung stützte, die Europäische Konvention und trat aus dem Europarat aus. Griechenland kehrte erst 1974, nach der Wiederherstellung der demokratischen Regierung, wieder in den Rat zurück. Portugal wurde im Jahr 1976 Mitglied, zwei Jahre nach Ende des diktatorischen Regimes von António de Oliveira Salazar. Spanien folgte im Jahr 1977, zwei Jahre nach dem Tod von General Franco. Ende der 1980er Jahre bestand der Europarat hauptsächlich aus demokratischen, westeuropäischen Staaten. Doch diese Zusammenstellung änderte sich in den 1990er Jahren drastisch, als auch Staaten aus Zentral- und Osteuropa hinzukamen, insbesondere nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und Jugoslawiens: Ungarn, Bulgarien, die Tschechische Republik, Slowakei, Polen, Rumänien, Slowenien, Litauen und Estland (von 1990–1994); Albanien, Ukraine, Kroatien, Moldawien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Lettland, Russland und Georgien (von 1995 bis 1999). Es sind nun 47 Mitgliedstaaten vertreten, nachdem Montenegro als letztes Land im Jahr 2007 beitrug. Nur ein Bewerberland wartet noch auf seine Chance: Weißrussland, wo die Todesstrafe immer noch vollstreckt wird.<sup>1</sup>

Bei seiner Gründung war der Gerichtshof die höchste Instanz in einem zweigeteilten System. Beschwerden wurden zunächst von der Europäischen Menschenrechtskommission geprüft, bevor sie an den Gerichtshof verwiesen wurden. Es gab hierbei drei Phasen: Zunächst prüfte die Kommission die Zulässigkeit einer Beschwerde, entschied daraufhin über die Begründetheit, bevor der Gerichtshof schließlich ein rechtskräftiges Urteil fällte. Dieses System barg einige problematische Aspekte: Das Verfahren vor der Kommission war vertraulich, und zunächst bestanden ihre Mitglieder hauptsächlich aus aktiven und ehemaligen Minister\_innen, Regierungsbeamten oder Parlamentsabgeordneten anstelle professioneller Rechtsanwälte. 1998 wurde die Kommission abgeschafft und ein ständiger „Vollzeitgerichtshof“ gegründet, um die Verfahren zu beschleunigen. Zu Zeiten des alten Systems wurden einige Fälle nicht an den Gerichtshof, sondern zur Entscheidung an das

---

<sup>1</sup> Siehe z. B. „Council of Europe condemns executions in Belarus“, Europarat, Pressemitteilung 248 (2010), 23.03.10.

Ministerkomitee des Europarates verwiesen (dem die Außenminister der Mitgliedsstaaten oder ihre ständigen diplomatischen Vertreter\_innen in Straßburg angehören). 1998 wurde dem Ministerkomitee jedoch diese Rolle entzogen – die Tatsache, dass dieses politische Organ nicht mehr seine scheinjuristische Rolle ausübte, war eine willkommene Entwicklung.

## Zuständigkeiten des Gerichtshofs

Die Grundlage der Aufgaben und Befugnisse des Gerichtshofs ist die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte – ein Abkommen, das im Jahr 1953 in Kraft trat. Die Konvention umfasst eher zivile und politische als wirtschaftliche und soziale Rechte.

Zu den Kernbestimmungen gehört:

- das Recht auf Leben;
- das Verbot der Folter;
- das Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit;
- das Recht auf Freiheit und Sicherheit einer Person;
- das Recht auf ein faires Verfahren;
- das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens;
- das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit;
- das Recht auf freie Meinungsäußerung;
- das Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit;
- das Recht auf Eheschließung und das Diskriminierungsverbot.

Diese Rechte in der Konvention selbst wurden durch mehrere Protokolle ergänzt, die zwischen 1952 und 2005 verabschiedet wurden:

- Protokoll Nr. 1<sup>2</sup> (Schutz des Eigentums, Recht auf Bildung und Recht auf freie Wahlen);
- Protokoll Nr. 4<sup>3</sup> (Freizügigkeit und Verbot der Freiheitsentziehung wegen Schulden, Verbot der Ausweisung eigener Staatsangehöriger und Verbot der Kollektivausweisung von Ausländern);
- Protokoll Nr. 6<sup>4</sup> und Nr. 13<sup>5</sup> (Abschaffung der Todesstrafe);
- Protokoll Nr. 7<sup>6</sup> (Verfahrensrechtliche Schutzvorschriften in Bezug auf die Ausweisung von Ausländern, Recht auf Rechtsmittel in Strafsachen, Recht auf

<sup>2</sup> Europäische Vertragsreihe Nr. 9 – in Kraft seit 18. Mai 1954.

<sup>3</sup> Europäische Vertragsreihe Nr. 46 – in Kraft seit 2. Mai 1968.

<sup>4</sup> Europäische Vertragsreihe Nr. 114 – in Kraft seit 1. März 1985.

<sup>5</sup> Europäische Vertragsreihe Nr. 187 – in Kraft seit 1. Juli 2003.

Entschädigung bei Fehlurteilen, Recht, nicht zweimal wegen derselben Strafsache vor Gericht gestellt oder bestraft zu werden, Gleichberechtigung der Ehegatten);

- und Protokoll Nr. 12<sup>7</sup> (Allgemeines Diskriminierungsverbot).

Die funktionsübergreifende Aufgabe des Gerichtshofs besteht darin, dafür zu sorgen, dass die Vertragsparteien die Konvention und die Protokolle einhalten (Artikel 19<sup>8</sup>); die Staaten werden ihrerseits dazu aufgefordert, die Rechte in der Konvention und den Protokollen „allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen“ zuzusichern (Artikel 1). Zu diesem Zweck entscheidet der Gerichtshof über Beschwerden von jeder „natürlichen Person, nichtstaatlichen Organisation oder Personengruppe“, die behauptet, in einem der in dieser Konvention oder den Protokollen anerkannten Rechte verletzt zu sein (Artikel 34). Diese spezielle Funktion (Entscheidung von Individualbeschwerden) bildet die Basis des Gerichtshofsystems. Dies war – und ist in vielerlei Hinsicht immer noch – das bemerkenswerteste Charakteristikum des Europäischen Gerichtshofs: Einzelpersonen können Regierungen vor ein internationales Gericht bringen, und es wird ein rechtskräftiges Urteil gefällt.

Der Gerichtshof ist ebenfalls dazu befugt, zwischenstaatliche Beschwerden anzunehmen (Artikel 33). Die europäischen Staaten haben sich bisher allerdings sehr dagegen gewehrt, sich gegenseitig der Verletzung von Menschenrechten zu bezichtigen. Werden zwischenstaatliche Beschwerden beim Gerichtshof eingereicht, handelt es sich stets um Fälle von grundsätzlicher Bedeutung und enormer politischer Tragweite. So hat die Ukraine im März 2014 eine Staatenbeschwerde gegen Russland eingelegt<sup>9</sup>, woraufhin der Gerichtshof zunächst einstweilige Maßnahmen erlassen hat.

Neue Aufmerksamkeit erfuhr das Staatenbeschwerdeverfahren im Fall Zypern gegen die Türkei<sup>10</sup> und dem damit im Zusammenhang stehenden Urteil zur Festlegung der „gerechten Entschädigung“ nach Artikel 41, welches die Große Kammer des Gerichtshofs am 12. Mai 2014 erließ. Darin wurde die Türkei aufgrund einer Vielzahl von Verstößen gegen die Konvention im Kontext türkischer Militäroperationen in Nordzypern im Jahre 1974 zur Zahlung von 90 Millionen Euro an Zypern verurteilt.

Schließlich kann der Gerichtshof auf Antrag des Ministerkomitees Gutachten über Rechtsfragen erstatten (Artikel 47).

<sup>6</sup> Europäische Vertragsreihe Nr. 117 – in Kraft seit 1. November 1988; Europäische Vertragsreihe Nr. 177 – in Kraft seit 1. April 2005.

<sup>7</sup> Europäische Vertragsreihe Nr. 177 – in Kraft seit 1. April 2005.

<sup>8</sup> Alle im Text genannten Artikel sind solche der Europäischen Menschenrechtskonvention.

<sup>9</sup> Ukraine gegen Russland, Nr. 20958/14.

<sup>10</sup> Zypern gegen Türkei, Nr. 25781/94, Urteil vom 10. Mai 2001.

## Gerichtsverfahren

### *Eine Beschwerde einreichen*

Eine Beschwerde beim Gerichtshof wird durch Ausfüllen des Beschwerdeformulars oder durch ein einfaches Schreiben an den Gerichtshof eingereicht. Eigentlich ist dies zu Beginn ein recht einfaches Verfahren, da der Beschwerdeführer zunächst keinen Rechtsbeistand benötigt und die Beschwerde in jeder Sprache der Mitgliedstaaten eingereicht werden kann. Später im Verfahren ist es jedoch notwendig, eine der offiziellen Sprachen des Gerichtshofs – Englisch oder Französisch – zu benutzen.

Das erste Schreiben an den Gerichtshof sollte den/die Beschwerdeführer\_in angeben, die relevanten Fakten des maßgebenden Sachverhalts zusammenfassen, alle innerstaatlichen Verfahren aufzählen, die von dem/der Beschwerdeführer\_in eingeleitet wurden und die Artikel der Europäischen Konvention darlegen, die nach Ansicht des Beschwerdeführers durch einen Vertragsstaat verletzt wurden, unter Angabe von Gründen. Außerdem darf dem/der Beschwerdeführer\_in – von einigen Ausnahmen abgesehen – nicht nur ein unerheblicher Nachteil entstanden sein. Es gibt eine strenge zeitliche Begrenzung zur Einreichung einer Beschwerde: Sie muss innerhalb von sechs Monaten nach der endgültigen innerstaatlichen Gerichtsentscheidung eingereicht werden (Artikel 35)<sup>11</sup>.

Es müssen keine Gerichtsgebühren bezahlt werden. Es gibt ein begrenztes Prozesskostenhilfesystem, das (angemessen) erhobene Gebühren bezahlt. Wenn die Beschwerde eines Beschwerdeführers erfolgreich ist, liegt es im Ermessen des Gerichtshofs, der Regierung aufzuerlegen, die dem Beschwerdeführer entstandenen Prozesskosten und -auslagen zu bezahlen.

In dringenden Situationen, in denen ein erhebliches Risiko grober Misshandlung besteht, kann der Gerichtshof „vorläufige Maßnahmen“ (gemäß Artikel 39 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs<sup>12</sup>) erlassen und beispielsweise die Regierung dazu auffordern, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen, um die Verletzung der Rechte des Beschwerdeführers zu verhindern, während die Beschwerde vor Gericht verhandelt wird. Vorläufige Rechtsschutzmaßnahmen werden normalerweise angewendet, wenn ein Beschwerdeführer vor der Ausweisung in ein Land steht, in dem Folter- oder Todesgefahr besteht.<sup>13</sup> Der Gerichtshof leitet die vorläufigen Rechtsschutzmaßnahmen jedoch auch in anderen

<sup>11</sup> Sobald das Zusatzprotokoll Nr. 15 vom 24.06.2013 in Kraft tritt, verkürzt sich diese Frist auf vier Monate.

<sup>12</sup> VerfO-EGMR i.d.F. vom 6.05.2013 -- in Kraft seit 1. Januar 2014.

<sup>13</sup> Siehe z. B. *Nyanzi v. GB*, Nr. 21878/06, Urteil vom 8. April 2008.

Situationen ein, z. B. um die Gesundheit von politischen Gefangenen zu schützen.<sup>14</sup> Auch in der im März 2014 von der Ukraine erhobenen Staatenbeschwerde gegen Russland verhängte der Gerichtshof vorläufige Maßnahmen. So wurde beiden Parteien auferlegt, sämtliche Maßnahmen, insbesondere solche militärischer Art zu unterlassen, welche geeignet sind, Verletzungen der in der Konvention verbürgten Rechte hervorzurufen und ihren Verpflichtungen aus der Konvention, insbesondere aus Artikel 2 (Recht auf Leben) und Artikel 3 (Verbot einer menschenunwürdigen Behandlung), nachzukommen.<sup>15</sup>

### *Die Prüfung der Zulässigkeit*

Beschwerden, die eindeutig nicht mit den Zulässigkeitsvorschriften des Gerichtshofs übereinstimmen, werden entweder von einem/einer Einzelrichter\_in oder von einem Komitee mit drei Richter\_innen als unzulässig erklärt. Alternativ kann eine Beschwerde an eine Kammer des Gerichtshofs mit sieben Richter\_innen verwiesen werden. Wenn keine eindeutigen Gründe bestehen, um eine Beschwerde für unzulässig zu erklären, wird die Beschwerde der Regierung zur Stellungnahme übermittelt. Die Stellungnahme der Regierung wird daraufhin dem/der Beschwerdeführer\_in übermittelt, der das Recht auf eine Gegendarstellung hat.

Die Kammer verabschiedet daraufhin ihre Entscheidung über die Zulässigkeit (inzwischen fast immer ohne mündliche Verhandlung). Eine der wichtigsten Zulässigkeitsvorschriften des Gerichtshofs besagt, dass ein/eine Beschwerdeführer\_in vor Einreichung einer Beschwerde beim Gerichtshof erst alle verfügbaren innerstaatlichen Rechtsbehelfe ausgeschöpft haben muss. Beschwerden können außerdem nur über mutmaßliche Verletzungen eingereicht werden, die nach dem Inkrafttreten der Europäischen Menschenrechtskonvention in dem jeweiligen Staat stattgefunden haben. Sollte eine Beschwerde unzulässig sein, besteht kein Recht auf Berufung. Entscheidungen über die Zulässigkeit und Begründetheit einer Beschwerde werden immer häufiger gleichzeitig getroffen, insbesondere wenn sich die Beschwerde auf eine Angelegenheit bezieht, die dem Gerichtshof regelmäßig vorgetragen wird.

### *Der Weg zum Urteil*

Wenn eine Beschwerde als zulässig erklärt wird, haben sowohl der/die Beschwerdeführer\_in als auch die Regierung eine weitere Möglichkeit, schriftliche Erklärungen über die Begründetheit der Beschwerde zu übermitteln. Der Gerichtshof kann alle Informationen

---

<sup>14</sup> Siehe z. B. *Patane v. Italien*, Nr. 11488/85, Urteil vom 3. Dezember 1986; *Ilijkov v. Bulgarien*, Nr. 33977/96, Urteil vom 20. Oktober 1997; *Ghvaladze v. Georgien*, Nr. 42047/06, Urteil vom 11. September 2007; *Yakovenko v. Ukraine*, Nr. 15825/06, Urteil vom 25. Oktober 2007; *Aleksanyan v. Russland*, Nr. 46468/06, Urteil vom 24. Januar 2008; *Shtukaturov v. Russland*, Nr. 44009/05, Urteil vom 27. März 2008.

<sup>15</sup> Pressemitteilung ECHR 073 (2014) vom 13.03.2014.

oder Beweise anfordern, die er als notwendig erachtet, und in besonderen Umständen kann er zudem eine Delegation von Richter\_innen in das betroffene Land versenden, um Zeug\_innen zu verhören (was in vielen Fällen in den 1990er Jahren hinsichtlich der groben Menschenrechtsverletzungen in der Südosttürkei gegen die kurdische Minderheit durchgeführt wurde).

Ein lang bewährter Aspekt des Systems ist die Beteiligung Dritter, häufig von Nichtregierungsorganisationen und manchmal auch von anderen Regierungen, um den Gerichtshof zum Beispiel über den erweiterten Kontext eines bestimmten Falls oder über vergleichbare internationale Menschenrechtsnormen zu informieren (Artikel 36).

Wenn zwischen den Parteien ohne ein Urteil eine Einigung erzielt werden kann, fördert der Gerichtshof die gütliche Einigung auf der Grundlage der Achtung der Menschenrechte, was zur Ergreifung bestimmter Maßnahmen zugunsten des Beschwerdeführers/der Beschwerdeführerin (wie z. B. die Zahlung von Schadenersatz oder den Widerruf eines Beschlusses oder einer Bestimmung) oder, in noch weitreichenderen Fällen, zu Gesetzes- oder Vorschriftenänderungen führen kann.<sup>16</sup> Das Ministerkomitee überwacht die Durchführung der Einigung.

Inzwischen werden die meisten Urteile gefällt, ohne dass eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat. In Ausnahmefällen findet eine mündliche Verhandlung über die Begründetheit einer Beschwerde statt, in der aber nur kurze rechtliche Argumente gehört werden (die mündlichen Verhandlungen dauern nicht länger als zwei Stunden). Bei den Urteilen handelt es sich normalerweise um Feststellungsurteile, die detaillierte Gründe für die Feststellung von Verletzungen der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte angeben. Es liegt im Ermessen des Gerichtshofs, erfolgreichen Beschwerdeführern möglichen Schadenersatz (für Vermögensschäden und/oder immaterielle Schäden) zu gewähren sowie Prozesskosten und -auslagen zu erstatten.

Die meisten Urteile werden von einer Kammer mit sieben Richter\_innen gefällt. In seltenen Fällen werden Urteile bei schwerwiegenden Beschwerden von einer Großen Kammer mit 17 Richter\_innen gefällt. Wenn die Kammer ein Urteil fällt, kann jede Partei innerhalb von drei Monaten in Ausnahmefällen beantragen, dass die Rechtssache an die Große Kammer zur nochmaligen Prüfung verwiesen wird (Artikel 43). In der Praxis wird solchen Anträgen jedoch nur sehr selten stattgegeben.

### *Umsetzung des Urteils*

Das Ministerkomitee des Europarates ist für die Überwachung der Durchführung von Urteilen verantwortlich (Artikel 46, Abs. 2). Normalerweise werden die Regierungen dazu

<sup>16</sup> *Beispiel einer typischen gütlichen Einigung: Perliński gegen Polen, Nr. 26236/09, Entscheid vom 22. Februar 2011.*

aufgefordert, dem Ministerkomitee innerhalb von sechs Monaten nach dem Urteil über alle Maßnahmen zu berichten, die sie zur Durchführung ergriffen haben. Diese Verfahrensweise möchte sicherstellen, dass einerseits alle vom Gerichtshof auferlegten Schadenersatzleistungen gezahlt und andererseits alle anderen Maßnahmen zu Gunsten des Beschwerdeführers ergriffen wurden. Zweitens befasst sich das Ministerkomitee mit allgemeineren Maßnahmen, die dazu dienen, weitere ähnliche Verletzungen zu verhindern. Dazu können zum Beispiel Gesetzes-, Verwaltungs- oder Vorschriftenänderungen gehören. In der Parlamentarischen Versammlung des Europarates spielt der Rechts- und Menschenrechtsausschuss eine wichtige Rolle bei der Überwachung der Vollstreckung von Urteilen, insbesondere bezüglich problematischer Fälle und Urteile, die nach fünf Jahren noch nicht vollzogen wurden.<sup>17</sup>

Die fortlaufende Überwachung der erforderlichen Umsetzung der Urteile des Gerichtshofs spielt eine herausragende Rolle, um die Menschenrechtssituation in der Praxis nachhaltig zu verändern.

## Auswirkungen der Rechtssprechung des Gerichtshofs

Seit über 50 Jahren hat der Gerichtshof einen großen Einfluss auf den Schutz und die Entwicklung der Menschenrechte in Europa. Es wurden nicht nur Einzelpersonen verteidigt und entschädigt, sondern die Urteile des Gerichtshofs haben zudem zu weitreichenden Gesetzes-, Vorschriften- und Verfahrensänderungen im ganzen Kontinent geführt. Seine Kernprinzipien wurden in einer Vielzahl von Bereichen kontinuierlich umgesetzt: Jede Verletzung eines Konventionsrechts muss ausreichend im innerstaatlichen Gesetz vorge-schrieben und angemessen sein. In bestimmten Bereichen war der Ansatz des Gerichtshofs hierbei besonders strikt (z. B. bezüglich fairer Verhandlungen und der freien Meinungs-äußerung).

Obwohl sein Gründungsvertrag, die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte, in den 1940er Jahren entwickelt und als „lebendes Dokument“ ausgelegt wurde, zeigte der Gerichtshof immer eine gewisse Flexibilität bei der Anwendung seines Regelwerks vor dem sich ständig ändernden politischen, wirtschaftlichen und sozialen Hintergrund. Der Gerichtshof legt weiterhin nicht nur die Grenzen der Eingriffsmöglichkeiten der Staaten in das Konventionsrecht fest, sondern bestimmt zudem die positiven Maßnahmen ständig neu, die die Staaten zur Einhaltung der Konvention ergreifen müssen

---

<sup>17</sup> Siehe dazu auch den 7. Jährlichen Report des Ministerkomitees 2013 zur Überwachung der Durchführung von Urteilen und Entscheidungen des EGMR vom 2. April 2014, abrufbar unter:  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Publications/CM\\_annreport2013\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Publications/CM_annreport2013_en.pdf).



– in Bereichen wie z. B. Opferrecht<sup>18</sup>, öffentliche Dienste<sup>19</sup>, häusliche Gewalt<sup>20</sup>, Menschenhandel<sup>21</sup> und Umweltverschmutzung<sup>22</sup>. So kann der Staat immer häufiger zur Rechenschaft gezogen werden, selbst wenn der/die Anstifter\_in der Menschenrechtsverletzungen eine Privatperson oder -organisation ist.

Seit den 1990er Jahren konzentriert sich der Gerichtshof immer häufiger auf den wichtigen Aspekt der demokratischen Teilhabe, der sich aus den Urteilen hinsichtlich der Auflösung von politischen Parteien<sup>23</sup>, den Beschränkungen für Minderheitsrechtsvereinigungen<sup>24</sup> und der Einschränkung und dem Verbot des Wahlrechts<sup>25</sup> für bestimmte Gruppen ergibt, wie z. B. Gefangene.<sup>26</sup>

Der Gerichtshof stellte mehrere Verletzungen des Rechts auf Leben und des Folterverbots sowie unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen während der Konflikte in der Südosttürkei in den 1990er Jahren sowie in Tschetschenien ein Jahrzehnt später fest und zog daraufhin die Anstifter der Menschenrechtsverletzungen in diesen Regionen zur Rechenschaft. In diesen Fällen und in einer Reihe von Urteilen in Bezug auf Nordirland hat der Gerichtshof eine umfangreiche Rechtsprechung über die vielfältigen Verpflichtungen von Staaten entwickelt, um Bedrohungen des Lebens entgegenzuwirken und schwerwiegende Vorfälle schnell und effektiv zu untersuchen.

Die Anwendung des Prinzips der Nichtdiskriminierung durch den Gerichtshof wird immer umfangreicher. In einem bahnbrechenden Urteil im Fall Opuz gegen die Türkei<sup>27</sup> entschied der Gerichtshof, dass die Anwendung von Gewalt eines Mannes gegen seine Frau und seine Mutter eine Diskriminierung gegen Frauen allgemein darstellt und damit Artikel 14 der Konvention (Diskriminierungsverbot) sowie Artikel 2 (Recht auf Leben) und 3 (Verbot der Folter) verletzt. 2009 fällte der Gerichtshof zudem das erste Urteil in Bezugnahme auf Protokoll 12 zur Konvention, das ein allgemeines Verbot von Diskriminierung hinsichtlich der Nichtzulassung zur Bewerbung auf öffentliche Ämter in Bosnien-Herzegowina regelt.<sup>28</sup>

<sup>18</sup> Siehe z. B. *M.C. v. Bulgarien*, Nr. 39272/98, Urteil vom 4. Dezember 2003; *Stoica v. Romania*, Nr. 42722/02, Urteil vom 4. März 2008.

<sup>19</sup> Siehe z. B. *Siliadin v. Frankreich*, Nr. 73316/01, Urteil vom 26. Juli 2005.

<sup>20</sup> Siehe z. B. *Opuz gegen Türkei*, Nr. 33401/02, Urteil vom 9. Juni 2009; *Branko Tomasic u.a. gegen Kroatien*, Nr. 26598/06, Urteil vom 15. Januar 2009; *Kalucza v. Hungary*, Nr. 57693/10 vom 24. April 2012.

<sup>21</sup> Siehe z. B. *Rantsev gegen Zypern und Russland*, Nr. 25965/04, Urteil vom 7. Januar 2010.

<sup>22</sup> Siehe z. B. *Fadeyeva v. Russland*, Nr. 55723/00, Urteil vom 9. Juni 2005.

<sup>23</sup> Siehe z. B. *Vereinigte Kommunistenpartei der Türkei und andere v. Türkei*, Nr. 19392/92, Urteil vom 30. Januar 1998; *Refah Partisi u.a. gegen Türkei*, Nr. 41340/98, 41342/98, 41343/98 & 41344/98, Urteil vom 13. Februar 2003.

<sup>24</sup> Siehe z. B. *Stankov und die Vereinigte Mazedonische Organisation Ilinden v. Bulgarien*, Nr. 29221/95 & 29225/95, Urteil vom 2. Oktober 2001.

<sup>25</sup> Siehe z. B. *Podkolzina gegen Lettland*, Nr. 46726/99, Urteil vom 9. April 2002; *Sejdic und Finci gegen Bosnien-Herzegowina*, Nr. 27996/06 & 34836/06, Urteil vom 22. Dezember 2009; *Namat Aliyev gegen Aserbaidschan*, Nr. 18705/06, Urteil vom 8. April 2010.

<sup>26</sup> Siehe z. B. *Hirst v. GB (Nr. 2)*, Nr. 74025/01, Urteil vom 6. Oktober 2005; *Scoppola gegen Italien*, Nr. 126/05, Urteil vom 22. Mai 2012 und *Söyler gegen Türkei*, Nr. 29411/07, Urteil vom 17. September 2013.

<sup>27</sup> Siehe Fußnote 21.

<sup>28</sup> *Sejdic und Finci gegen Bosnien-Herzegowina*, siehe Fußnote 26.

Im Jahr 2013 stellte der Gerichtshof fest, dass das Institut einer eingetragenen Partnerschaft ausschließlich für heterosexuelle Paare das Diskriminierungsverbot des Artikels 14 verletzt.<sup>29</sup>

Hat der Gerichtshof bezüglich der Verletzung von Menschenrechten in bestimmten Kreisen als Folge des angeblichen „Krieges gegen den Terrorismus“ klare Stellung bezogen? Im Februar 2008 hat die Große Kammer einen Antrag der Britischen Regierung auf die Ablehnung des absoluten Status des Folterverbots (Artikel 3) zurückgewiesen. In seinem Urteil Saadi gegen Italien<sup>30</sup> hat der Gerichtshof erneut bestätigt, dass das Folterverbot absolut und für alle Staaten verpflichtend ist, damit niemand ausgeliefert oder ausgewiesen werden kann, der dem Risiko unterworfen ist, in dem Aufnahmeland auf diese Art und Weise behandelt zu werden.<sup>31</sup>

In weiteren Urteilen hat der Gerichtshof zudem befunden, dass im Falle verlässlicher Berichte über Folter oder andere Misshandlungsformen in einem bestimmten Staat diplomatische Erklärungen des Staats darüber, dass keine Personen in Verletzung von Artikel 3 behandelt werden, in sich selbst keine ausreichenden Beweise sind<sup>32</sup>, ohne dass z. B. objektive Untersuchungen ermöglicht werden.<sup>33</sup> Der Fall A und andere gegen Großbritannien<sup>34</sup> verhandelte die in Großbritannien nach den Anschlägen vom 11. September 2001 in den USA eingeführten Vollmachten zur Festnahme von ausländischen Mitbürger\_innen, die verdächtigt wurden, „internationale Terroristen“ zu sein. Der Gerichtshof befand eine Verletzung der Konvention, da die Maßnahme nicht nachvollziehbar zwischen Staatsangehörigen und Nicht-Staatsangehörigen unterscheidet. In letzter Zeit hat der Gerichtshof viel Flexibilität bezüglich der Entschädigungsleistungen gezeigt, die er zu bewilligen bereit ist – indem er über die Ausstellung eines Feststellungsurteils hinausgeht und weitere Maßnahmen vorschreibt, die eine Regierung ergreifen muss, z. B. um die Freilassung einer widerrechtlich inhaftierten Person sicherzustellen.<sup>35</sup> Seine Position als „Eingreifer“ wird auch durch die Druckmittel deutlich, die er Staaten auferlegt, um Gesetzesänderungen als Folge seiner Urteile zu erreichen.<sup>36</sup>

<sup>29</sup> *Vallianatos und andere gegen Griechenland*, Nr. 29381/09 & 32684/09, Urteil vom 7. November 2013.

<sup>30</sup> Nr. 37201/06, Urteil vom 28. Februar 2008.

<sup>31</sup> Siehe zur absoluten Natur des Artikels 3 auch den Fall *Öcalan gegen Türkei*, Nr. 46221/99, Urteil vom 12. Mai 2005.

<sup>32</sup> Sowie *Saadi*, siehe auch: *Chahal v. GB*, Nr. 22414/93, Urteil vom 15. November 1996; *Ismoilov und andere v. Russland*, Nr. 2947/06, Urteil vom 24. April 2008.

<sup>33</sup> *Ryabikin v. Russland*, Nr. 8320/04, Urteil vom 19. Juni 2008.

<sup>34</sup> Nr. 3455/05, Urteil vom 19. Februar 2009.

<sup>35</sup> Siehe: *Assanidze v. Georgien*, Nr. 71403/01, Urteil vom 8. April 2004 und *Ilaşcu und andere v. Moldawien und Russland*, Nr. 48787/99, Urteil vom 8. Juli 2004.

<sup>36</sup> Siehe z. B. *L gegen Litauen*, Nr. 27527/03, Urteil vom 11. September 2007 und *Hasan & Eylem Zengin gegen die Türkei*, Nr. 1448/04, Urteil vom 9. Oktober 2007; *Manole und andere gegen Moldawien*, Nr. 13936/06, Urteil vom 17. September 2009.

## Aktuelle und zukünftige institutionelle Herausforderungen

Zweifellos ist die größte Herausforderung für den Gerichtshof die Weiterentwicklung seiner institutionellen Strukturen aufgrund des erheblichen Bearbeitungsrückstandes von Beschwerden, während die Autorität und Stellung des Gerichtshofs als höchste Instanz bei Menschenrechtsverletzungen in Europa gewahrt bleiben muss. Seit den 1990er Jahren ist die Anzahl der beim Gerichtshof eingereichten Beschwerden unaufhaltsam gestiegen, was den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zum Opfer seines eigenen Erfolges macht. Jedes Jahr gehen über 50.000 neue Beschwerden ein.

Im April 2014 waren 96.050 Verfahren vor dem Gerichtshof anhängig.<sup>37</sup> Aber auch der Output des Gerichtshofs ist enorm gestiegen: 2013 fällte der Gerichtshof 3.659 Urteile<sup>38</sup> und 89.737 Entscheidungen über die Zulässigkeit. Diese Zahlen können mit den eingehenden Beschwerden jedoch nicht Schritt halten, wodurch der Bearbeitungsrückstand immer größer wird.

Zwei wichtige Punkte sollten über die Art der Beschwerden gesagt werden. Erstens sind viele der beim Gerichtshof eingereichten Beschwerden unzulässig.<sup>39</sup> Zweitens sind ein Großteil der Fälle, die angenommen wurden und zur Begründetheitsprüfung übergegangen sind, „Klonfälle“, was bedeutet, dass sie ein Thema betreffen, das bereits wiederholt vom Gerichtshof behandelt wurde. Daher führen „systemische“ Probleme in bestimmten Staaten (wie z. B. das chronische Versäumen innerstaatlicher Gerichte, Fälle in einem angemessenen Zeitraum zu entscheiden) zu Hunderten oder sogar Tausenden gleicher Fälle, die den Terminkalender des Europäischen Gerichtshofs überfüllen. Das Unvermögen einiger Staaten des Europarates, diese chronischen Probleme zu lösen, führte zu zahlreichen Beschwerden, die mehrere Jahre bis zur Entscheidung benötigten. Dies bedeutet, dass Gerechtigkeit für alle Beschwerdeführer verzögert wird und dass der Gerichtshof praktisch nicht dazu in der Lage ist, den wichtigsten Angelegenheiten den Vorzug zu geben. Um diesem Zustand abzuhelpfen, hat das Ministerkomitee des Europarates bereits 2004 durch das Protokoll Nr. 14<sup>40</sup> eine Reihe von Änderungen verabschiedet, die die Bearbeitung von Beschwerden vereinfachen und beschleunigen sollen.<sup>41</sup> Weil das Inkrafttreten des 14. Zusatzprotokolls von Russland über mehrere Jahre blockiert wurde, hat der Gerichtshof selber seine Rechtsprechung angepasst und neue Verfahren,

<sup>37</sup> Die größte Anzahl an Klagen bezog sich auf: Russland (16.800), Italien (14.400), Ukraine (13.300), Serbien (11.250), Türkei (10.950), Rumänien (6.150), Siehe: [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2013\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2013_ENG.pdf), S. 8.

<sup>38</sup> In deutschen Fällen ergingen 2013 insgesamt sechs Urteile. In drei von ihnen stellte der Gerichtshof tatsächlich eine Verletzung der Konvention fest.

<sup>39</sup> Im Jahr 2013 wurden 89.737 Beschwerden für unzulässig erklärt, siehe: [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2013\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2013_ENG.pdf)

<sup>40</sup> In Kraft seit 1. Juni 2010.

<sup>41</sup> So wurde durch dieses Protokoll das Amt des Einzelrichters eingeführt.

darunter das Piloturteil-Verfahren, entwickelt. Für den Fall, dass viele „Klonfälle“ mit einem zugrundeliegenden systemischen Problem auftreten, prüft der Gerichtshof einen geeigneten Fall und verabschiedet ein sogenanntes Piloturteil, welches dann der Lösung aller übrigen anhängigen Klonfälle zugrunde gelegt wird.<sup>42</sup> Wenn diese Urteile erfolgreich sind, können sie auf nationaler Ebene zu schnelleren Lösungen führen und beim Gerichtshof eingereichte Wiederholungsfälle verhindern. Die ersten Anzeichen sind positiv: Die Folge des ersten Falls Broniowski gegen Polen im Jahr 2004 (bezüglich des Versäumens, Entschädigungen für Land- und Gebäudeverluste nach dem Zweiten Weltkrieg zu zahlen) war die schnelle Verabschiedung eines innerstaatlichen Gesetzes (im Jahr 2005), das anscheinend sehr effektiv umgesetzt wird.<sup>43</sup> Das Piloturteil-Verfahren ist mittlerweile in der Verfahrensordnung des Gerichtshofs (Artikel 61) kodifiziert.

Für eine weitere Entlastung des Gerichtshofs sollen in Zukunft die Protokolle Nr. 15 vom 24.06.2013 und Nr.16 vom 2.10.2013 sorgen. Ziel des Protokolls Nr. 15 ist die Stärkung der Funktionsfähigkeit des Gerichtshofs. So wird etwa die Frist zur Einreichung von Beschwerden auf vier Monate verkürzt und in der Präambel ausdrücklich das für die Konvention geltende Subsidiaritätsprinzip hervorgehoben. Dies besagt, dass zuvörderst die Staaten dazu verpflichtet sind, die Bestimmungen der Konvention auf ihrem Staatsgebiet zu verwirklichen. Nur in Ausnahmefällen soll der Gerichtshof korrigierend eingreifen. Eine Rückbesinnung auf dieses Prinzip ist längst überfällig und würde zu einer erheblichen Arbeitsentlastung des Gerichtshofes führen. Da es sich bei Protokoll Nr. 15 um ein Protokoll handelt, das den Wortlaut der Konvention abändert, müssen alle 47 Europaratmitglieder zustimmen, damit es in Kraft tritt. Bis dato haben 29 Länder das Protokoll unterzeichnet. Sieben Staaten haben es bereits ratifiziert.

Protokoll Nr. 16 erlaubt Verfassungsgerichten bzw. letztinstanzlichen Gerichten der Vertragsstaaten, sich in einem bei ihnen anhängigen Fall an den Gerichtshof mit Fragen zur Auslegung der Konvention für eine Stellungnahme („advisory opinion“) zu wenden. Bei diesem Protokoll handelt es sich um ein Zusatzprotokoll, das den Text der Konvention nicht abändert, sondern ergänzt. Es gilt mithin nur für die Mitgliedstaaten, die es ratifizieren. Es tritt in Kraft, wenn zehn Mitgliedstaaten es ratifiziert haben. Bis dato ist es von zehn Ländern unterschrieben, aber noch von keinem ratifiziert wurden.

Eine weitere große Herausforderung für den Gerichtshof liegt in der schnellen und effektiven Durchführung von Urteilen. Meistens setzen die Staaten die Urteile um: Schaden-

<sup>42</sup> Siehe *Broniowski gegen Polen* (2004), Nr. 31443/96, 22.06.04; *Hutten-Czapska gegen Polen* (2006), Nr. 35014/97, 19.06.06; *Burdov gegen Russland* (Nr. 2) (2009), Nr. 33509/04, 15.01.09; *Olaru und andere gegen Moldawien* (2009), Nr. 476/07, 22539/05, 17911/08 und 13136/07, 28.07.09; *Yuriy Nikolayevich Ivanov gegen Ukraine* (2009) Nr. 40450/04, 15.10.09 und *Suljagić gegen Bosnien-Herzegowina* (2009), Nr. 27912/02, 03.11.2009.

<sup>43</sup> Siehe *Wolkenborg und andere gegen Polen*, Nr. 50003/99, entschieden am 4. Dezember 2007, und *Witkowska-Tobola v. Polen*, Nr. 11208/02, entschieden am 4. Dezember 2007.

ersatzleistungen werden gezahlt und besondere Maßnahmen ergriffen, um Einzelpersonen zu entschädigen. Wenn Staaten jedoch politisch nicht dazu bereit sind, ein Problem zu lösen oder nicht in der Lage sind, effektiv auf ein umfassendes systemisches Problem zu reagieren, bleibt die Durchführung weiterhin problematisch. In solchen Situationen scheinen die Europaratsmitglieder, die durch das Ministerkomitee handeln (das laut Konvention für die Überwachung der Durchführung von Urteilen verantwortlich ist), nicht bereit zu sein, genügend Druck auf unwillige Staaten auszuüben. Ein solches System, das von „Gruppenzwang“ abhängig ist, ist erfahrungsgemäß nicht sehr wirkungsvoll: Die Staaten versäumen es, ihrer Verpflichtung nachzukommen, für die kollektive Durchführung von Menschenrechten auf dem europäischen Kontinent zu sorgen. Für den Fall, dass ein Staat sich weigert, ein Urteil der Gerichtshofs anzuerkennen, kann das Ministerkomitee mit einer Zweidrittelmehrheit seiner Stimmen den Fall zurück an den Gerichtshof verweisen (Artikel 46, Abs. 4).

Der Europäische Gerichtshof muss immer wieder versuchen, einen ganzheitlicheren Ansatz für die Durchführung umzusetzen, z. B. durch die Miteinbeziehung seiner neueren Institutionen, wie der Venedig-Kommission oder dem Beauftragten für Menschenrechte, sowie durch effektive Außenbeziehungen, insbesondere durch eine enge Partnerschaft mit der EU. Diese Organe müssen eng zusammenarbeiten, um eine größere Einhaltung der Konvention auf nationaler Ebene zu erreichen. Die Rolle von nationalen Parlamenten bei der Sicherstellung der Einhaltung der Konvention wird zudem immer wichtiger, sowohl bei der Prüfung von Gesetzesentwürfen als auch bei der Überwachung der Durchführung von Urteilen des Gerichtshofs.

## Links, weitere Referenzen und Kontaktdaten

Nachstehend die Kontaktdaten des Gerichtshofs:

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte  
Europarat  
F-67075 Strasbourg Cedex  
Tel.: 0033 (0)3 8841-2018  
Fax: 0033 (0)3 8841-2730  
Website: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)

Folgende Inhalte befinden sich auf der Website des Gerichtshofs:

- Text der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte;
- Protokolle Nr. 15 und 16 zur Europäischen Konvention für Menschenrechte;
- die Verfahrensordnung des Gerichtshofs;
- die Verfahrensanordnungen des Gerichtshofs;
- das Beschwerdeformular des Gerichtshofs;
- die Verfahrensvollmacht (welche die Identität des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers bestätigt);
- alle Entscheidungen und Urteile des Gerichtshofs sind auf der HUDOC-Website des Gerichtshofs zugänglich;
- Webcasts der Mündlichen Verhandlungen;
- Informationen über die Vollstreckung von Urteilen auf der Website des Europarats.

Weitere nützliche Websites:

- Generaldirektorat für Menschenrechte und Rechtssachen, Europarat  
([www.coe.int/t/dghl](http://www.coe.int/t/dghl))
- Rechts- und Menschenrechtsausschuss der Parlamentarischen Versammlung des Europarats  
([assembly.coe.int/ASP/AssemblyList/Annuaire\\_03W\\_Committees.asp?ComID=5](http://assembly.coe.int/ASP/AssemblyList/Annuaire_03W_Committees.asp?ComID=5))