

Europarat

Michèle Roth

Bedeutendstes Ereignis für den Europarat¹ im Berichtszeitraum (Juli 2004-Juni 2005) war das Dritte Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs des Europarats in seiner 56jährigen Geschichte, das vom 16.-17. Mai 2005 in Warschau stattfand. Wichtige Themen für die Organisation waren die Bekämpfung von Terrorismus und Menschenhandel, der Schutz vor häuslicher Gewalt und die aktuellen Entwicklungen in der Ukraine und in Russland. Für öffentliche Aufmerksamkeit sorgten zudem mehrere Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR). Behandelt wurden die genannten Themen von den Vertretern des Ministerkomitees in ihren wöchentlichen Sitzungen und von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats (PVdER) während ihrer Sessionen vom 4.-8. Oktober 2004, vom 24.-28. Januar 2005, vom 25.-29. April 2005 und vom 20.-24. Juni 2005. Zu ihrem neuen Vorsitzenden wählte die PVdER am 24. Januar 2005 den Niederländer René van der Linden. Er löste den seit 2002 amtierenden Österreicher Peter Schieder ab. Das Ministerkomitee – bestehend aus den Außenministern der Mitgliedstaaten – tagte im Berichtszeitraum nicht. Es beschränkt sich seit 2004 auf eine statt der bis dato üblichen zwei Sitzungen pro Jahr; die Sitzung soll jeweils im Mai oder im November in Straßburg stattfinden. Den Vorsitz des Ministerkomitees hatten Norwegen (13. Mai-10. November 2004), Polen (10. November 2004 bis 17. Mai 2005) und Portugal (ab 17. Mai 2005) inne.

Der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas – das beratende Organ des Europarats für Fragen der kommunalen und regionalen Demokratie – hielt seine Plenarsitzung vom 31. Mai-2. Juni 2005 ab. Die Mitglieder des Kongresses diskutierten über die Lage der kommunalen und regionalen Demokratie in Dänemark, Georgien, Luxemburg, Mazedonien, den Niederlanden, Russland und Schweden sowie über die Bedeutung des Warschauer Gipfels für die regionale und kommunale Demokratie. Zudem feierte der Kongress den 20. Jahrestag der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung.

Seine seit Beginn der 1990er Jahre dauernde Erweiterungsphase schloss der Europarat mit dem Beitritt Monacos am 5. Oktober 2004 vorerst ab. Die Zahl seiner Mitglieder hat sich seit 1989 von 23 auf 46 verdoppelt. Einzig verbleibender Beitrittskandidat ist Belarus, dessen Aufnahmeantrag seit 1997 ruht.

Das ordentliche Budget der Organisation erhöhte sich leicht von 180,5 Mio. Euro 2004 auf 186 Mio. Euro 2005. Neuer Generalsekretär ist seit 1. September 2004 der Brite Terry Davis, ein früherer Vizepräsident der PVdER.

Von den rund 200 Konventionen und Zusatzprotokollen des Europarats traten im Berichtszeitraum vier neu in Kraft: das Übereinkommen über Datennetzkriminalität,² das eine gemeinsame Strafrechtspolitik zum Schutz vor Straftaten per Computer zum Ziel hat,

¹ Der Europarat wurde 1949 mit dem Ziel gegründet, eine engere Verbindung der europäischen Staaten herzustellen, um auf der Grundlage von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten den Frieden zu festigen und den sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt zu fördern. Für eine kurze Übersicht über die Organe des Europarats und deren Funktionen vgl. den Beitrag „Europarat“ im Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004.

² European Treaty Series (ETS) Nr. 185, in Kraft seit dem 1. Juli 2004 (Stand Juni 2005: 10 Ratifikationen).

das Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten bezüglich Kontrollstellen und grenzüberschreitendem Datenverkehr,³ das den Schutz personenbezogener Daten weiter verstärkt, das Zusatzprotokoll zum Strafrechtsübereinkommen über Korruption,⁴ das die Reichweite des Übereinkommens auf Schiedsrichter und Geschworene ausweitet, und schließlich das Protokoll Nr. 12 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten.⁵ Letzteres sieht ein grundsätzliches Diskriminierungsverbot vor.

Mit einer Konferenz der europäischen Kulturminister begannen am 9./10. Dezember 2004 in Wroclaw (Polen) die Aktivitäten zum 50jährigen Jubiläum des Europäischen Kulturabkommens.⁶ Als erste europäische Konvention hatte das Abkommen das kulturelle Erbe Europas zu einer gemeinsamen Verpflichtung erklärt.

Das Jahr 2005 hat der Europarat zum „European Year of Citizenship through Education“⁷ ausgerufen. Ziel ist es, in einer breit angelegten Kampagne Bildungsaktivitäten und Initiativen zur demokratiepolitischen Bildung zu fördern.

Drittes Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs des Europarats (16./17. Mai 2005)

Der Generalsekretär des Europarats formulierte zu Beginn des Warschauer Gipfels die entscheidende Frage, die die versammelten Staats- und Regierungschefs beantworten sollten: „Wozu ist der Europarat da in einer Welt voller internationaler Organisationen?“ Die Gipfelteilnehmer – prominente Vertreter wie der russische Präsident, der französische Präsident, der britische Premierminister und der italienischen Premierminister waren dem Gipfel fern geblieben – formulierten ihre Antwort in der Warschauer Erklärung⁸ und in einem dazu gehörenden Aktionsplan.⁹ Zehn künftige „Aufgaben“ übertrugen die Staats- und Regierungschefs in ihrer Erklärung dem Europarat:

1. Weiterverfolgung seiner fundamentalen Ziele des Schutzes und der Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit;
2. Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen zur Effizienzsteigerung des EGMR und Einsetzung einer „Gruppe weiser Persönlichkeiten“, die eine umfassende Strategie zur langfristigen Sicherung seiner Wirksamkeit erarbeiten soll;
3. Einrichtung eines Forums für die Zukunft der Demokratie mit dem Ziel, die Mitgliedstaaten verstärkt dabei zu unterstützen, effektive, transparente und demokratisch verantwortliche Institutionen zu schaffen und zu erhalten;
4. Weiterentwicklung der rechtlichen Kooperation innerhalb des Europarats;
5. Erfüllung aller durch die Mitgliedschaft beim Europarat eingegangenen Verpflichtungen – hierzu Bekräftigung der Unterstützung für den politischen Dialog zwischen den Mitgliedstaaten;
6. Förderung der europäischen Identität und Einheit auf der Grundlage gemeinsamer Werte, des gemeinsamen historischen Erbes und der kulturellen Vielfalt;

3 ETS Nr. 181, in Kraft seit dem 1. Juli 2004 (10 Ratifikationen, einschließlich Deutschland).

4 ETS Nr. 191, in Kraft seit dem 1. Februar 2005 (9 Ratifikationen).

5 ETS Nr. 177, in Kraft seit dem 1. April 2005 (11 Ratifikationen).

6 ETS Nr. 018 (48 Ratifikationen)

7 Während Deutschland die Übersetzung „Europäisches Jahr der Demokratieerziehung“ gewählt hat, verwenden Österreich und die Schweiz die Bezeichnung „Europäisches Jahr der Politischen Bildung“.

8 Council of Europe: Warsaw Declaration, Warschau 17. Mai 2005.

9 Committee of Ministers: Action Plan, Dok. CM(2005)80 final, Warschau 17. Mai 2005.

7. Aufbau solidarischer Gesellschaften durch fairen Zugang zu sozialen Rechten, Bekämpfung von Ausgrenzung und den Schutz sozial benachteiligter Gruppen;
8. Gewährleistung von Sicherheit für alle Bürger durch eine aktive Rolle bei der Bekämpfung von Terrorismus, Korruption, organisiertem Verbrechen, Menschenhandel und Datennetzkriminalität – bei gleichzeitiger Respektierung von Menschenrechten und Grundfreiheiten und internationalen Verpflichtungen;
9. Entwicklung von Regeln und Mechanismen zur Verhütung und Ausrottung jeglicher Formen von Intoleranz und Diskriminierung;
10. Gewährleistung der Komplementarität des Europarats mit anderen Organisationen, die am Aufbau eines demokratischen und sicheren Europas beteiligt sind – dazu wird eine verstärkte Zusammenarbeit insbesondere mit der Europäischen Union, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und den Vereinten Nationen angestrebt.

Wie diese Aufgaben umgesetzt werden sollen, führen die Staats- und Regierungschefs in dem Aktionsplan aus, wobei sie sich weitgehend in der Bekräftigung und teilweise stärkeren Förderung bisheriger Aktivitäten erschöpfen. Wesentliche Forderungen der PVdER¹⁰ – etwa die Erteilung eines eindeutigen politischen Mandats, die Stärkung des Konventionensystems durch die Benennung einer Kerngruppe von Konventionen, die von allen Mitgliedstaaten ratifiziert werden sollten, die Stärkung der PVdER, die Einberufung eines Europäischen Gipfels mit Beteiligung aller europäischen und euro-atlantischen Organisationen oder die Deklaration des Europarats als regionale Organisation im Sinne von Kapitel VIII der Charta der Vereinten Nationen mit dem Ziel der Umsetzung von „Human Security“ – wurden nicht aufgegriffen. Auch zeigten sich die Gipfelteilnehmer zwar besorgt über bestehende Konflikte in Europa, konkrete Kritik an aktuellen Missständen äußerten sie – aus Rücksichtnahme auf Russland – jedoch nicht; in der Warschauer Erklärung heißt es lediglich, dass die Unterzeichner sich auf den Tag freuen, an dem auch Belarus bereit ist, dem Europarat beizutreten. Das Signal, das vom Gipfel ausging, war deshalb eher ein „Weiter so“ als der dynamische Start in ein neues Zeitalter.

Aktivitäten zur Bekämpfung von Terrorismus

Zwei Konventionen zur Bekämpfung von Terrorismus wurden während des Gipfeltreffens am 16. Mai 2005 zur Zeichnung aufgelegt: die Konvention zur Terrorismusprävention¹¹ und die Konvention über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten.¹²

Die Konvention zur Terrorismusprävention will unter Berücksichtigung bereits bestehender Verträge die Bemühungen zur Terrorismusprävention bei den Mitgliedstaaten und international stärken. Sie fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, geeignete Maßnahmen zu ergreifen bei gleichzeitiger Respektierung der Menschenrechte. Als Maßnahmen nennt die Konvention etwa die Fortbildung von Mitarbeitern der Rechtsdurchsetzungsbehörden, die Verbesserung der Kooperation zwischen den relevanten nationalen Behörden und die Stärkung des öffentlichen Bewusstseins für die Problematik. Die Mitgliedstaaten sollen die öffentliche Provozierung einer terroristischen Tat, die Rekrutierung künftiger Terroristen und deren Ausbildung sowie Beihilfe dazu unter Strafe stellen. Zudem sollen sie sich

¹⁰ Parliamentary Assembly: Recommendation 1693 (2005), Straßburg 26. Januar 2005.

¹¹ ETS Nr. 196 (Stand Juni 2005: 19 Unterzeichnungen)

¹² ETS Nr. 198 (13 Unterzeichnungen)

gegenseitig bei der Terrorismusprävention unterstützen und für eine angemessene Unterstützung von Terrorismusopfern sorgen. Eine Terrorismusdefinition – wie von der PVdER gefordert – enthält die Konvention nicht; sie bezieht sich stattdessen auf bereits bestehende internationale Konventionen.

Die Konvention über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten erweitert das 1990 verabschiedete und 1993 in Kraft getretene Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten.¹³ Neu ist die Ausweitung der bestehenden Vereinbarungen auf die Terrorismusfinanzierung und die Ergänzung um hierfür erforderliche Maßnahmen und Instrumente. Im Gegensatz zu dem bestehenden Übereinkommen sieht die neue Vereinbarung einen Monitoringmechanismus vor.

Weiterentwicklung des Menschenrechtsschutzes: Aktivitäten gegen Menschenhandel und Schutz vor häuslicher Gewalt

Zusammen mit den beiden Terrorismuskonventionen wurde auf dem Warschauer Gipfel die Konvention gegen Menschenhandel¹⁴ zur Zeichnung aufgelegt. Ihr Entwurf war bis zuletzt umstritten. Der Hauptkritikpunkt der PVdER – auf deren wiederholtes Drängen die Arbeiten an der Konvention erst begonnen hatten – lautete, dass der vorgeschlagene Konventionstext den Eindruck vermittele, die Staaten wollten eher sich vor illegaler Migration schützen als die Opfer des Menschenhandels vor den Verbrechern. Die Versammlung verabschiedete deshalb am 26. Januar 2005 einen Katalog mit über 40 Änderungsvorschlägen¹⁵ und drohte, der Konvention ihre Unterstützung zu versagen, sollten nicht zumindest die wichtigsten Änderungen übernommen werden. Dazu gehörte, festgenommenen Opfern von Menschenhandel eine Frist von 30 Tagen (anstatt der vorgesehenen 24 Stunden) einzuräumen, in der sie entscheiden können, ob sie mit den Justizbehörden zusammenarbeiten wollen. Zudem dürften Opfer, die zu Straftaten gezwungen worden sind, dafür nicht strafrechtlich verfolgt werden. Auch müsse die Konvention Rechtssicherheit garantieren.

Das Ministerkomitee übernahm schließlich die wesentlichen Forderungen. Ziel der Konvention ist somit die Verhinderung und Bekämpfung von Menschenhandel, der Schutz der Menschenrechte der Opfer und die verstärkte internationale Kooperation bei der Bekämpfung von Menschenhandel. Die Konvention schlägt eine Vielzahl von Maßnahmen vor, um die Prävention von Menschenhandel zu verbessern. Der Schutz der Rechte von Opfern soll durch speziell ausgebildetes Personal gewährleistet werden. Opfer sollen die notwendige Unterstützung zu ihrer physischen, psychischen und sozialen „Wiederherstellung“ erhalten und eine erneuerbare Aufenthaltsgenehmigung erhalten, wenn die zuständigen Behörden dies aufgrund der persönlichen Situation des Opfers oder zum Zwecke der Aufklärung von Verbrechen für notwendig erachten. Menschenhandel soll in den Vertragsstaaten ebenso unter Strafe gestellt werden wie die wissentliche Inanspruchnahme von Diensten der Opfer oder das Fälschen oder Entziehen und Vernichten von Reisedokumenten. Die Umsetzung der Konvention wird durch eine unabhängige Expertengruppe gegen Menschenhandel überwacht.

13 ETS Nr. 141 (47 Ratifikationen: alle Europaratsstaaten plus Australien)

14 ETS Nr. 197 (15 Unterzeichnungen)

15 Parliamentary Assembly: Opinion No. 253 (2005), Straßburg 26. Januar 2005

Ein weiteres wesentliches Anliegen der PVdER im Berichtszeitraum war der Schutz von Frauen vor häuslicher Gewalt. In ihrer Oktobersitzung 2004 richtete die PVdER zum zweiten Mal nach 2002 einen dringenden Appell an das Ministerkomitee, sich des Themas anzunehmen. Als Maßnahmen schlugen die Abgeordneten eine entsprechende Debatte während des Warschauer Gipfels, die Durchführung einer gesamteuropäischen Kampagne gegen häusliche Gewalt im Jahr 2006 und die Einrichtung eines Ad hoc-Ausschusses vor, der die Kampagne sowie geeignete Follow up-Aktivitäten planen soll.¹⁶ Das Ministerkomitee nahm die Anregungen in den Warschauer Aktionsplan auf.

Im Zentrum des Monitoring: die Ukraine und Russland

Zehn Staaten unterlagen im Berichtszeitraum dem Monitoring-Verfahren der PVdER zur Überprüfung der mit dem Beitritt eingegangenen Verpflichtungen: Albanien, Armenien, Aserbaidshan, Bosnien und Herzegowina, Georgien, Moldau, Monaco, Russland, Serbien und Montenegro und die Ukraine. Während die Monitoring-Verfahren zu den Balkan- und den Südkaukasus-Staaten die „bekannteren“ Demokratisierungs- und Menschenrechtsdefizite und die ungelösten Konflikte der Regionen zum Thema hatten, zogen die Ukraine und Russland besondere Aufmerksamkeit auf sich.

Schon vor den Präsidentschaftswahlen in der Ukraine stand das Land wegen mangelnder Medienfreiheit und der Debatte um die Verfassungsreform unter „verschärfter“ Beobachtung seitens des Europarats. Nachdem die Internationale Beobachtersmission Unregelmäßigkeiten bei der ersten Runde der ukrainischen Präsidentschaftswahlen am 31. Oktober 2004 festgestellt hatte, stattete der Vorsitzende des Ministerkomitees dem Land einen offiziellen Besuch ab und drängte auf die Einhaltung europäischer Wahlstandards bei der zweiten Wahlrunde. Als auch diese keine Verbesserungen brachte, gaben der Vorsitzende des Ministerkomitees, der Präsident der PVdER und der Generalsekretär des Europarats in einer gemeinsamen Erklärung ihrer Besorgnis über die Unregelmäßigkeiten Ausdruck. Der Präsident des Ministerkomitees nahm an den folgenden Roundtable-Gesprächen zur Lösung der Krise in der Ukraine teil. Nach der Annullierung des Wahlergebnisses durch den Obersten Gerichtshof der Ukraine entsandte der Europarat Anfang Dezember 2004 eine Expertenmission nach Kiew, die bei der Vorbereitung der Wahlwiederholung half.

Wenige Tage nach seiner Amtsübernahme sprach der neu gewählte ukrainische Präsident Viktor Juschtschenko am 25. Januar 2005 vor der PVdER. Er dankte dem Europarat für dessen Unterstützung und versprach, dass die Ukraine alle mit dem Beitritt eingegangenen Verpflichtungen erfüllen werde. Dabei hoffe er auf weitere Hilfestellung durch den Europarat. Der Bitte Juschtschenkos folgend verabschiedete das Ministerkomitee am 15. Juni 2005 einen Aktionsplan zur Unterstützung der ukrainischen Regierung bei der Durchführung demokratischer Reformen. Der Plan deckt unter anderem die Bereiche Verfassungsreform, Unabhängigkeit der Justiz, Verbesserung des Menschenrechtsschutzes, Förderung der Meinungs- und Medienfreiheit, Korruptionsbekämpfung und Vorbereitung der für März 2006 geplanten Parlamentswahlen ab.¹⁷

¹⁶ Parliamentary Assembly: Recommendation 1681 (2004), Straßburg 8. Oktober 2004.

¹⁷ Committee of Ministers: Communication on the activities of the Committee of Ministers. Report by the Portuguese Chair of the Committee of Ministers to the Parliamentary Assembly (April-June 2005), Dok. CM/AS (2005)5, Straßburg 22. Juni 2005.

Der Fall Jukos, die Lage in Tschetschenien und Rückschritte im Demokratisierungsprozess dominierten die Beziehungen des Europarats zu Russland. Das Verfahren gegen Michail Chodorkowski und zwei weitere ehemalige Jukos-Mitarbeiter wertete die PVdER im Januar 2005 einem Bericht der deutschen Abgeordneten Sabine Leutheusser-Schnarrenberger folgend als Versuch, „einen unverblühten politischen Gegner zu schwächen, andere wohlhabende Personen einzuschüchtern und die Kontrolle über strategische wirtschaftliche Güter wieder zu erlangen“.¹⁸ Das Verfahren würde das Prinzip der Gleichheit vor dem Gesetz verletzen. Nach der Verurteilung Chodorkowskis zu neun Jahren Gefängnis bezeichnete Leutheusser-Schnarrenberger das Urteil als Sieg der Feinde von Rechtsstaatlichkeit und einer unabhängigen Justiz. Es unterminiere das Vertrauen in Russland und zeige, dass es in dem Land keine Rechtssicherheit gebe.

Auf der Grundlage von drei Berichten debattierte die PVdER im Oktober 2004 die politische, menschenrechtliche und humanitäre Lage in Tschetschenien. Die andauernden massiven Menschenrechtsverletzungen in Tschetschenien seien das bei weitem ernsthafteste Menschenrechtsproblem in den Europaratsstaaten, so das Ergebnis der Debatte. Die Glaubwürdigkeit der Organisation hänge entscheidend davon ab, ob es ihr gelinge, Russland zur Einhaltung seiner Verpflichtungen zu bringen. Russland müsse das Klima der Straffreiheit beenden und von höchster politischer Stelle aus ein klares Signal geben, dass alle Sicherheitskräfte und Strafverfolgungsbehörden die Menschenrechte zu respektieren hätten. Im Auftrag der Versammlung organisierte der Politische Ausschuss am 21. März 2005 in Straßburg einen Roundtable zum Meinungsaustausch zwischen Vertretern der tschetschenischen Republik und den russischen Behörden. Erschwert wurden die Gespräche durch die knapp zwei Wochen vor dem Treffen erfolgte Ermordung des gemäßigten Tschetschenenführers Aslan Maschadow; die tschetschenische Opposition fehlte daraufhin bei den Gesprächen. Konkrete Ergebnisse brachte dieses erste Treffen nicht; es wurden jedoch weitere Treffen vereinbart.

Zur Sommersession 2005 lag der PVdER ein neuer Monitoring-Bericht der Berichterstatter David Atkinson (GB) und Rudolf Bindig (D) zu Russland vor. Der Bericht stellt fest, dass Russland in den vergangenen drei Jahren nur geringe Fortschritte bei der Umsetzung seiner Verpflichtungen erzielt hat. Zu den wenigen Errungenschaften zählen die Verabschiedung eines neuen Strafgesetzbuches, die Reduzierung von Strafgefangenen sowie Grenzabkommen mit einigen Nachbarstaaten. Zu den Forderungen der Berichterstatter, die die Versammlung übernahm, gehört die Verbesserung des Zustandes der Demokratie, unter anderem durch mehr Macht für das Parlament, pluralistische und unparteiische Medienberichterstattung und die sofortige Beendigung der Einschüchterung zivilgesellschaftlicher Akteure. Zentrale weitere Forderungen sind die umgehende Abschaffung der Todesstrafe, die Beendigung der Menschenrechtsverletzungen in Tschetschenien, die uneingeschränkte Kooperation mit dem EGMR, die Reformierung des Justizwesens gemäß den Europarat-Standards und eine „Null-Toleranz“-Politik gegenüber dem Missbrauch von Soldaten. Außenpolitisch verlangten die Abgeordneten unter anderem den sofortigen Abzug russischer Truppen aus der Republik Moldau und eine Konditionalisierung der politischen und finanziellen Unterstützung des belarussischen Regimes im Hinblick auf die Garantie von Menschenrechten und Grundfreiheiten in dem Land.¹⁹ Angesichts der immer

¹⁸ Parliamentary Assembly: Resolution 1418 (2005), Straßburg 25. Januar 2005, Abs. 14.

¹⁹ Parliamentary Assembly: Resolution 1455 (2005), Straßburg 22. Juni 2005.

noch immensen Defizite bei der Erfüllung der Verpflichtungen seitens Russlands wird die PVdER das Monitoring fortsetzen.

Der Europarat beließ es aber nicht bei bloßer Kritik gegenüber Russland. Trotz Schwierigkeiten vor Ort startete die Organisation im Sommer 2004 ein Ende 2003 mit Russland vereinbartes Kooperationsprogramm in Tschetschenien. Zu den durchgeführten Aktivitäten zählen zwei „Best practices“-Seminare zum Thema Wahlen, die Eröffnung einer Menschenrechtsbibliothek in Grosny, ein Seminar über kommunale Selbstverwaltung und Menschenrechts-Trainings für Nichtregierungsorganisationen und Studenten aus Grosny und Nazran.²⁰

Europäische Menschenrechtskonvention und Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

Die Überlastung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) konnte trotz diverser Bemühungen auch im Jahr 2004 nicht verringert werden. Das im Mai 2004 zur Zeichnung aufgelegte Protokoll Nr. 14 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), das dem Gerichtshof eine effizientere Arbeitsweise ermöglichen soll, ist bislang nur von 11 Staaten ratifiziert worden. Für sein Inkrafttreten ist die Ratifizierung durch alle Vertragsstaaten der EMRK²¹ erforderlich.

Die Zahl neu eingereicherter Beschwerden stieg im Jahr 2004 um über 5 000 auf 44 100. 830 Anträgen wurden für zulässig, 20 350 für unzulässig erklärt oder gestrichen.²² Anfang 2005 waren damit 78 000 Anträge hängig. Der Gerichtshof fällte 718 Urteile – in 589 Fällen stellte er eine Verletzung der EMRK fest, in 68 Fällen kam es zu einer gütlichen Einigung. An der Spitze der verurteilten Staaten stand die Türkei, gefolgt von Polen und Frankreich.

Europaweit besondere Aufmerksamkeit erhielt das Urteil des EGMR im Fall des früheren Chefs der Kurdenpartei PKK, Abdullah Öcalan. In seinem Urteil vom 12. Mai 2005 bestätigte die Große Kammer die bereits am 12. März 2003 von der Kleinen Kammer festgestellten Verletzungen von Art. 3 (Verbot der Folter), Art. 5 (Recht auf Freiheit und Sicherheit) und Art. 6 (Recht auf ein faires Verfahren) der EMRK. Da der Prozess gegen Öcalan rechtsstaatlichen Kriterien nicht genügt hatte, empfahl der Gerichtshof eine Wiederaufnahme des Verfahrens.

Für Aufregung in der deutschen Presselandschaft sorgte das EGMR-Urteil vom 24. Juni 2004 im Fall *Caroline von Hannover vs. Deutschland*. Das Gericht teilte darin Carolines Auffassung, dass die deutschen Gerichte sie nicht ausreichend vor der Veröffentlichung von Fotos geschützt hätten, die ohne ihr Wissen gemacht worden sind. Trotz massiver Appelle seitens der Medien akzeptierte die Bundesregierung das Urteil und verzichtete auf Anrufung der Großen Kammer. Der investigative Journalismus werde durch das Urteil nicht beeinträchtigt, so die offizielle Begründung.

Das Urteil war dennoch Auftakt für eine schärfere Auseinandersetzung mit dem EGMR in Deutschland. Dazu beigetragen hatte auch das bereits am 26. Februar 2004 gefällte Urteil im Fall *Görgülü vs. Deutschland*, bei dem das Gericht einem Vater das Recht auf Kontakt zu seinem unehelich geborenen Sohn zusprach, nachdem eine Verfassungs-

20 Committee of Ministers: Communication on the activities of the Committee of Ministers. Report by the Norwegian Chair of the Committee of Ministers to the Parliamentary Assembly (5 October 2004), Dok. CM/AS(2004)9, Straßburg 4. Oktober 2004.

21 Zurzeit sind dies 45 Staaten; Monaco hat die EMRK unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert.

22 European Court of Human Rights: Survey of Activities 2004, Straßburg 2005.

beschwerde des Vaters gegen ein Urteil des Oberlandesgerichts Naumburg zuvor abgelehnt worden war. Erst nach Missachtung des EGMR-Urteils durch das Oberlandesgericht bescheinigte auch das Bundesverfassungsgericht dem Kläger am 14. Oktober 2004 (und erneut am 10. Juni 2005) eine Verletzung seiner Grundrechte.²³ Gleichzeitig erklärte das Bundesverfassungsgericht, dass der Gesetzgeber Völkervertragsrecht ausnahmsweise nicht beachten könne, „sofern nur auf diese Weise ein Verstoß gegen tragende Grundsätze der Verfassung abzuwenden ist“²⁴. Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts vertrat weiter die Position, dass es „nicht die Aufgabe eines internationalen Gerichtshofes sein [könne] (...), die Frage des Umgangs eines Vaters mit seinem Kind gewissermaßen unter Durchgriff oder Zugriff auf die fachgerichtlichen Kompetenzen zu entscheiden“.²⁵ Der Präsident des EGMR warnte in Reaktion auf die entstandene Debatte, dass andere Länder die Auseinandersetzung mit dem deutschen Verfassungsgericht zum Anlass nehmen könnten, sich selbst nicht mehr an die Entscheidungen des EGMR zu halten. Entsprechende Anfragen etwa aus der Türkei und Polen häuften sich bereits.²⁶

Anfang 2004 hatte ein „Enteignungs“-Urteil des Gerichtshofs gegen Deutschland für Schlagzeilen gesorgt. Die Kleine Kammer des EGMR hatte die entschädigungslose Enteignung von Erben von „Bodenreform“-Land 1992 durch die Bundesrepublik für nicht vereinbar mit dem Ersten Zusatzprotokoll der EMRK erklärt. Die Bundesrepublik zog den Fall vor die Große Kammer. In ihrem Urteil vom 30. Juni 2005 revidierte die Große Kammer das Urteil der Kleinen Kammer und stellte weder eine Verletzung der EMRK noch ihres Ersten Zusatzprotokolls fest. Bereits am 30. März 2005 hatte das Gericht über eine weitere „Enteignungs“-Klage gegen Deutschland entschieden. In diesem Fall hatten die Alteigentümer auf Rückgabe desjenigen Drittels des „Bodenreform“-Landes (enteignet in der sowjetischen Besatzungszone zwischen 1945 und 1949) geklagt, das sich der Staat angeeignet hatte. Der EGMR erklärte die Klage für unzulässig mit der Begründung, dass die Bundesrepublik weder für die Handlungen der sowjetischen Besatzungsmacht noch für die der DDR verantwortlich gemacht werden könne. Somit besitze der EGMR keine Zuständigkeit in dieser Frage.

Weiterführende Literatur

- Christoph Grabenwarter: Medienfreiheit und Bildnisschutz nach der Menschenrechtskonvention, in: Internationale Gemeinschaft und Menschenrechte. Festschrift für Georg Ress zum 70. Geburtstag, hg. v. Jürgen Bröhmer u.a., Köln u.a. 2005, S. 979-995.
- Julia Raue: Instrumente des Europarats zur Einflussnahme auf die Verfassungsentwicklungen seiner neuen Mitgliedsstaaten (Dissertation an der Universität St. Gallen Nr. 2291) Bamberg 2005.
- Joachim Renzikoswki (Hrsg.): Die EMRK im Privat-, Straf- und Öffentlichen Recht. Grundlagen einer europäischen Rechtskultur, Zürich u.a. 2004.
- Sigita Urdze: Russlands Tschetschenienkriege und Europa. Versagen und Bewährung von Europarat, EU und OSZE als internationalen Akteuren, Tönning u.a. 2004.
- Günther Winkler: Der Europarat und die Verfassungsautonomie seiner Mitgliedsstaaten. Eine europarechtliche Studie mit Dokumenten und Kommentaren, veranschaulicht durch die Aktionen des Europarates gegen die Verfassungsreform von Liechtenstein, Wien/New York 2005.

23 Eine Darstellung des äußerst komplizierten und langwierigen Falls brachte die FAZ am 15. April 2005 unter dem Titel „Vater ohne Sohn. Wie Kazim G. der Umgang mit seinem Kind verweigert wird“.

24 Pressemitteilung Nr. 92/2004 des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Oktober 2004.

25 Interview mit der FAZ vom 9. Dezember 2004, S. 5.

26 Interview mit dem Spiegel, Nr. 47/2004, S. 52.