

Die Europäische Menschenrechtskonvention

MARTINA PALM-RISSE

Das Gründungsjubiläum des Europarats, das am 5. Mai 1989 feierlich begangen wurde, bot nicht nur Gelegenheit zur Rückschau auf vier Jahrzehnte seiner Tätigkeit, sondern auch Anlaß, die künftige Rolle der Organisation zu umreißen. Wichtige Aufgaben wird diese älteste und größte Staatenorganisation in Europa im Dialog mit den östlichen Reformstaaten zu erfüllen haben.

Der Europarat ist zum "Europa der 23" erweitert worden: San Marino und Finnland sind ihm beigetreten (am 16. 11. 1988 bzw. 5. 5. 1989). San Marino hat am 23. 3. 1989 die Europäische Menschenrechtskonvention ratifiziert und auch die Individualbeschwerde nach Art. 25 anerkannt. Finnland hat die Konvention – wie dies bei der Aufnahme neuer Mitgliedstaaten üblich ist – anläßlich seines Beitritts zum Europarat unterzeichnet¹. Entscheidendes Kriterium für die Vollmitgliedschaft im Europarat ist die Beachtung der Menschenrechte.

Drei Jahre nach Anerkennung des Individualbeschwerderechts und damit der Rechtsprechung der Kommission hat die Türkei am 26. 12. 1989 die Erklärung gem. Art. 46 EMRK abgegeben² und damit auch die Rechtsprechung des Gerichtshofs anerkannt. Zum ersten Mal in seiner Geschichte hat sich damit dieses Land einer internationalen Gerichtsbarkeit unterworfen³.

Europäische Antifolterkonvention

Das bundesdeutsche Vertragsgesetz zum Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher Behandlung, das nach den erforderlichen sieben Ratifikationen bereits am 1. Februar 1989 völkerrechtlich in Kraft treten konnte, wurde am 7. Dezember 1989 verkündet (BGBl. II, 946 ff.). Damit ging eine lange Debatte zu Ende: Mehrere Bundesländer, insbesondere Bayern und Baden-Württemberg, hatten sich zunächst gegen die Ratifikation des Abkommens ausgesprochen, da sie die bestehenden Rechtsbehelfe für ausreichend hielten und den Eindruck vermeiden wollten, es bedürfe internationaler Kontrollen, um Folterungen von Gefangenen in der Bundesrepublik zu verhindern⁴. Andere Länder hingegen betonten die vorbeugende Wirkung der Kodifikation; ihr internationaler Kontrollmechanismus sei ein effizientes Instrument, um Folterungen und Ausschreitungen gegen Gefangene entgegenzuwirken.

Die erste Sitzung des Ausschusses gegen Folter fand vom 13.–17. 11. 1989 in Straßburg statt.

Europäisches Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen

Am 40. Gründungstag des Europarats wurde das Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen⁵ zur Zeichnung aufgelegt. Das Übereinkommen konkretisiert die in Art. 10 EMRK niedergelegte Informationsfreiheit, indem es die Freiheit des Empfangs von Fernsehsendungen in den Mitgliedstaaten sowie deren ungehinderte Weiterleitung sicherstellt. Es enthält vor allem Regelungen für die Bereiche Jugendschutz, Gegendarstellungsrecht, Werbung und Sponsoring sowie Verfahrensregelungen, u. a. für die Streitschlichtung. Das Abkommen steht in einer gewissen Konkurrenz zu der von den deutschen Bundesländern heftig bekämpften EG-Fernsehrichtlinie.

Bis Ende 1989 hatten 12 Mitgliedstaaten und Polen das Übereinkommen gezeichnet. Die Bundesrepublik Deutschland wird im Frühjahr 1990 unterzeichnen, sobald das Länderbeteiligungsverfahren abgeschlossen ist. In Kraft tritt dieses Übereinkommen nach der Ratifikation durch mindestens 7 Vertragsparteien; dieses Quorum wird voraussichtlich Anfang 1991 erfüllt sein.

Die Tätigkeit der Menschenrechtskommission

Die Arbeitsbelastung der Menschenrechtskommission steigt weiter: 1989 gingen 4900 Anträge ein (4108 im Vorjahr), von denen 1445 und damit 43% mehr als 1988 als Beschwerden eingetragen wurden. Positiv wirkte sich die Verlängerung der Sitzungszeit auf 14 Wochen (9 statt wie bisher 5 Sitzungen) aus. Es konnten 1322 Beschwerden erledigt werden, doppelt soviel wie im Vorjahr. Dennoch waren am Jahresende immer noch 1788 Beschwerden anhängig, von denen 66% (1175) noch nicht einmal einer ersten Prüfung unterzogen worden waren⁶.

Eine weitere Beschleunigung des Verfahrens wird allgemein von dem Inkrafttreten des 8. Zusatzprotokolls am 1. 1. 1990 erwartet, wonach sich die Kommission in Kammern aufgliedern und Dreierausschüsse bilden kann, die offensichtlich unzulässige Beschwerden abweisen können. Die Bundesregierung hat am 5. Juli 1989 die Ratifikationsurkunde für dieses Protokoll hinterlegt.

Bei den Neueingängen war Großbritannien wie schon so oft der häufigste Beschwerdegegner (224), gefolgt von Frankreich (212) und der Bundesrepublik (169). 95 Beschwerden – fast doppelt soviel wie 1988 – wurden für zulässig erklärt. Drei der Beschwerden richten sich gegen die Bundesrepublik Deutschland; 34 Fälle wurden dem Gerichtshof vorgelegt.

Die Rechtsprechung des Gerichtshofs

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat im Berichtszeitraum mit 24 Urteilen wiederum eine beeindruckende Zahl von Entscheidungen gefällt. Drei Verfahren betrafen die Bundesrepublik Deutschland:

Im Fall Bock ging es um die überlange Dauer eines bei Düsseldorfer Gerich-

ten anhängigen Ehescheidungsverfahrens. Kritisiert wurde hier insbesondere die Länge der von Amts wegen anzustellenden Untersuchungen über die geistige Verfassung des Ehemannes und ihre Auswirkungen auf die Prozeßfähigkeit. Mit Urteil vom 29. 3. 1989 hat der Gerichtshof eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK festgestellt und dem Beschwerdeführer Schadensersatz i. H. v. 22.000,- DM zugesprochen.

Das Verfahren Soering gegen Großbritannien war von der Bundesrepublik (neben der Kommission und Großbritannien) vor den Gerichtshof gebracht worden. Damit hatte zum ersten Mal ein Vertragsstaat, der in dem Verfahren vor der Kommission nicht beteiligt war, von seinem Recht nach Art. 48 EMRK, ein Verfahren bei dem Gerichtshof anhängig zu machen, Gebrauch gemacht. Materiell ging es um die Anwendung des Art. 3 (Folterverbot) auf einen Fall drohender Auslieferung in die USA. Denn dort drohten dem in Großbritannien inhaftierten Beschwerdeführer, einem jungen Deutschen, die Todesstrafe und lange Jahre quälender Ungewißheit, ob das Todesurteil vollstreckt werden würde. Mit Urteil vom 7. 7. 1987 hat der Gerichtshof erkannt, daß die Auslieferung gegen das Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung verstoßen würde und daher unzulässig sei.

In der Sache "markt intern" ging es um Beschränkungen der Pressefreiheit durch das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb. Der Beschwerdeführer, ein Zusammenschluß von Fachjournalisten (markt intern), hatte über angeblich unlautere Geschäftspraktiken eines Kosmetik-Clubs berichtet, um kleine und mittlere Unternehmen der Drogerie- und Kosmetikbranche vor Geschäftskontakten zu warnen. Die weitere Verbreitung dieser Kritik wurde dem Beschwerdeführer gerichtlich untersagt. Denkbar knapp (mit 9:9 Stimmen, wobei die Stimme des Präsidenten den Ausschlag gegeben hat) erging am 20. 11. 89 die Entscheidung des Gerichtshofs, es liege keine Konventionsverletzung vor: Zwar trage die Fachpresse durch Veröffentlichungen über zweifelhafte Geschäftspraktiken zur Transparenz des Handels bei, doch könnten unsorgfältige Recherchen oder auch unzulässige Verallgemeinerungen eines Einzelfalls eine Untersagung der Veröffentlichung rechtfertigen. Die Entscheidung hierüber sei primär vom nationalen Gericht zu treffen, das im vorliegenden Fall alle Umstände gewissenhaft gewürdigt habe.

Die Verfahrensgarantien des Art. 6 beschäftigten den Gerichtshof wieder einmal am häufigsten; die "klassischen" Auslegungsfragen kamen wieder zur Sprache. In den Verfahren Neves und Silva gegen Portugal (Urteil v. 27. 4. 1989), Union Alimentaria gegen Spanien (Urteil v. 7. 7. 1989) und H. gegen Frankreich (Urteil v. 24. 10. 1989) ging es um die Definition der "angemessenen Frist", die Sache Hauschildt gegen Dänemark gab dem Gerichtshof Gelegenheit zu betonen, nicht das abstrakte Gesetz und seine theoretische Anwendung seien Gegenstand der Überprüfung, sondern die praktische Anwendung im konkreten, zu entscheidenden Fall. Die Bestimmung "zivilrechtlicher Ansprüche und Verpflichtungen" war u. a. Gegenstand des Verfahrens Tre Traktörer AB gegen Schweden (Urteil

v. 7. 7. 1989). Gegenstand der Rechtssache Chichilian und Ekindjian gegen Frankreich (Urteil v. 28. 11. 1989) waren die Rechte des Angeklagten, über die Art der Vorwürfe informiert zu werden und ausreichend Zeit für die Vorbereitung seiner Verteidigung zu haben. In dieser Sache wurde eine gütliche Einigung erzielt.

Über sechs Jahre bemühte sich eine schwedische Mutter, ihre Tochter aus einer Pflegefamilie herauszulösen und selbst die Sorge zu übernehmen; nur selten wurden ihr persönliche Besuche gestattet, um die Beziehung zu ihrem Kind aufrechtzuerhalten und zu verfestigen. Die entsprechenden Anordnungen der schwedischen Behörden geschahen zwar zum Wohl des Kindes und hatten somit ein legitimes Ziel, doch waren sie unverhältnismäßig. Mit Urteil vom 22. 6. 1989 nahm der Gerichtshof im Fall Eriksson gegen Schweden einen Verstoß gegen Art. 8 an, da das Recht auf Achtung des Familienlebens der leiblichen Mutter das Recht vermittele, sich um die Wiederherstellung des Zusammenlebens mit ihrem Kind zu bemühen. Seine Auslegung des Art. 8, dessen Garantien sich nicht in ihrer abwehrrechtlichen Komponente erschöpfen, sondern die unter bestimmten Voraussetzungen den Konventionsstaaten auch positive Verhaltenspflichten auferlegen können, bestätigte der Gerichtshof im Fall Gaskin gegen Großbritannien (Urteil v. 7. 7. 1989), in dem es um die Einsichtnahme von Akten betreffend die frühere Fürsorgeunterbringung der Beschwerdeführerin ging. Auch in diesem Verfahren wurde ein Verstoß gegen Art. 8 bejaht.

Diese Beispiele verdeutlichen, daß der Gerichtshof seine Spruchpraxis weiter konsolidieren und den Inhalt der einzelnen Konventionsrechte konkretisieren konnte. Er leistete damit einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung des europäischen Menschenrechtsschutzsystems, dessen Effektivität allgemein äußerst hoch eingeschätzt wird.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Bartsch, Hans-Jürgen: Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes 1986–1989, NJW 1989, S. 3061 ff. (3066). Vgl. auch Link, Georg: Der Europarat, in diesem Band; Sommermann, Karl-Peter: Die Europäische Menschenrechtskonvention, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1988/89, S. 380 ff.
- 2 Text der Erklärung: EuGRZ 1990, S. 83.
- 3 Dazu Rumpf, Christian: Die Anerkennung

der Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gemäß Art. 46 EMRK durch die Türkei, EuGRZ 1990, S. 53 ff.

- 4 Vgl. Bartsch, a. a. O., S. 3069.
- 5 Text: ILM, Vol. XXVIII, Nr. 4, Juli 1984, 857 ff.
- 6 Council of Europe, European Commission of Human Rights, Survey of activities and statistics 1989, 2 ff.

Weiterführende Literatur

- Partsch, Karl Josef: Vor- und Nachteile einer Regionalisierung des internationalen Menschenrechtsschutzes, in: EuGRZ 1 (1989), S. 1–19.
- Sommermann, Karl-Peter: Der Schutz der Menschenrechte im Rahmen des Europarates (Speyerer Forschungsberichte Nr. 86). Speyer

1990.

Sudre, Frédéric: Droit international et européen des droits de l'homme. Paris 1989.

Unterrichtung der Bundesregierung über die Tätigkeit des Europarates für die Zeit v. 1.4.–31. 12. 1989, BT-Drs. 11/6288 v. 22. 1. 1990.