



MenschenRechtsMagazin

Informationen • Meinungen • Analysen

Aus dem Inhalt:

- Is the Sierra Leonean Amnesty Law Compatible with International Law?
- Zur völkerrechtlichen Beurteilung nationaler Amnestieregelungen
- 25 Jahre Schlußakte vom Helsinki
- Mitgliedstaaten des Europarates: Italien
- EGMR, Elsholz ./.. Deutschland, Urteil vom 13. Juli 2000
- Dokumentation: Grundrechtecharta der Europäischen Union

Heft 3 / 2000

5. Jahrgang

IMPRESSUM

Herausgeber: Prof. Dr. iur. Eckart Klein (klein@rz.uni-potsdam.de)
MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam,
Heinestraße 1, 14 482 Potsdam
Fon: 03 31 - 70 76 72 / Fax: 71 92 99 / e-mail: mrz@rz.uni-potsdam.de

Redaktion: Dr. iur. Norman Weiß (weiss@rz.uni-potsdam.de)
Assessorin Friederike Brinkmeier (brinkm@rz.uni-potsdam.de)

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Herausgebers.

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht notwendigerweise die Meinung des Herausgebers oder der Redaktion wieder.

© Dezember 2000

ISSN 1434 - 2828

Inhaltsverzeichnis

Editorial	150
THEMA: AMNESTIE	
Phenyo Keiseng Rakate Is the Sierra Leonean Amnesty Law Compatible with International Law?	151
Knut Traisbach Zur völkerrechtlichen Beurteilung nationaler Amnestieregelungen	155
BEITRÄGE:	
Norman Weiß 25 Jahre Schlußakte von Helsinki	160
Norman Weiß / Maren Krämer / Knut Traisbach Mitgliedstaaten des Europarates: Italien	173
URTEILE DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFES FÜR MENSCHENRECHTE:	
Friederike Brinkmeier Elsholz ./.. Deutschland, Urteil vom 13. Juli 2000	184
Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Überblick	190
DOKUMENTATION:	
Die Grundrechtscharta der Europäischen Union	197
Vorschau auf das Jahr 2001	208
Die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des internationalen Menschenrechtsschutzes	209
BERICHTE, BUCHBESPRECHUNGEN, RUBRIKEN:	
Viertes Forum Globale Fragen: „Die UNO stärken – neue Impulse nach dem Millenniums-Gipfel“ – Tagungsbericht	210
„Wieviel Wahrheit verträgt der Mensch? Aktenumgang und Elitenwechsel im internationalen Vergleich“ – Tagungsbericht	216
Buchbesprechung	221
Kurzgefaßt: Menschenrechte aktuell	225
Informationen, Kalender	227
Literaturübersicht	228

Editorial

Dieses Heft enthält zwei Beiträge zum Thema Amnestie. Wir haben dem südafrikanischen Wissenschaftler *Phenyo Rakate* gerne den Raum zur Verfügung gestellt, den Friedensvertrag von Lomé von 1999, der den bewaffneten Konflikt in Sierra Leone beendete, im Hinblick auf seine Amnestieregelung zu untersuchen. Ihm zur Seite tritt ein Beitrag von *Knut Traisbach*, der einen allgemein gehaltenen Überblick über die völkerrechtliche Einordnung von Amnestieregelungen unternimmt.

Wir nehmen den 25. Jahrestag der Schlußakte von Helsinki zum Anlaß für einen Beitrag, der die Geschichte der KSZE/OSZE nachzeichnet und die menschenrechtliche Dimension dieser Organisation näher beleuchtet.

Die Reihe mit Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg gegen Deutschland, die in diesem Heft nach längerer Pause fortgesetzt wird, soll dem Ziel praktischer Rechtsanwendung dienen. In der aktuellen Folge geht es um den Fall Elsholz, in dem der Gerichtshof über Modalitäten eines Umgangsrechtsverfahrens entschied. Die Urteile werden in dieser Reihe bekanntlich in umgekehrter chronologischer Reihenfolge vorgestellt und in die Rechtsprechung des Gerichtshofs eingeordnet. Soweit damit vorherige Fälle überholt sind, werden diese nur noch im Wege der Verweisung behandelt und nicht eigens aufgearbeitet.

Mit der Rubrik, in der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Überblick dargestellt werden, soll rascher auf interessante Entwicklungen hingewiesen werden. Dieses Mal werden der Fall Khan ./.. Vereinigtes Königreich und der Fall Noack u.a. ./.. Deutschland, die sogenannte Horno-Entscheidung, behandelt; bei letzterem geht es um die wegen des Braunkohletagebaus vorgesehene Auflösung und Umsiedelung eines brandenburgischen Dorfes.

Unsere Reihe, die die Mitgliedstaaten des Europarates vorstellt, wird mit einem Artikel über Italien fortgeführt. In der letzten Folge ging es um die Tschechische Republik und die Niederlande.

Unseren traditionellen Rubriken treten auch dieses Mal Tagungsberichte zur Seite. Der erste Tagungsbericht informiert über das „Vierte Forum Globale Fragen“, das im Auswärtigen Amt in Berlin zum Thema „Die UNO stärken – neue Impulse nach dem Millenniums-Gipfel“ am 24./25. Oktober 2000 stattgefunden hat; der zweite zieht eine Bilanz der Veranstaltung „Wieviel Wahrheit verträgt der Mensch? Aktenumgang und Elitenwechsel im internationalen Vergleich“ vom 8. – 10. September 2000 in Leipzig. Schließlich besprechen wir das Buch „Völkerrechtlicher Vertrag und staatliches Recht vor dem Hintergrund zunehmender Verrechtlichung der internationalen Beziehungen“.

Norman Weil

Frederike Finkbeiner

Is the Sierra Leonean Amnesty Law Compatible with International Law?

Phenyo Keiseng Rakate*

Der Autor diskutiert in seinem Aufsatz kritisch den Friedensvertrag von Lomé, der am 7. Juli 1999 offiziell den bewaffneten Konflikt in Sierra Leone beendete. Nach einer kurzen Zusammenfassung der allgemeinen Regelungen des Vertrags stellt der Autor die in Artikel 9 des Abkommens vorgesehene Generalamnestie den bindenden Grundsätzen des internationalen Rechts gegenüber.

Internationale Verbrechen, wie Völkermord, Kriegsverbrechen oder Folterung sind als Verstoß gegen *ius cogens*-Normen von allen Staaten zu verfolgen. Nach der Erörterung der betreffenden Konventionen, internationalen Abkommen und Fallentscheidungen des IGH, die diesen Grundsatz festschreiben, beschreibt er den - Friedensprozessen inhärenten - Konflikt, ein Gleichgewicht zwischen notwendiger Versöhnung und strafrechtlicher Verfolgung zu finden. Bei der Betrachtung des Fallrechts schließt Phenyo neuere Entscheidungen ein, wie die des britischen House of Lords im Fall Pinochet, die sowohl nationalen wie internationalen Gerichten das Recht auf Strafverfolgung internationaler Verbrechen zugestand.

Stellvertretend für die weite Kritik der Generalamnestie des Lomé-Abkommens zitiert der Autor den VN-Generalsekretär Kofi Annan, der die Generalamnestie als unvereinbar mit der Tätigkeit und Aufgabe der internationalen Straftribunale in Den Haag und Arusha sowie des zukünftigen Internationalen Strafgerichtshofes ansieht. Phenyo schließt sich mit seiner kurzen Analyse des Friedensabkommens der kritischen Haltung Annans an und sieht nur eine geringe Möglichkeit für die Durchsetzung der fraglichen Amnestie, deren Gültigkeit durch die wiederaufgeflamten Kämpfe in Sierra Leone auch faktisch in Frage gestellt worden sind. (*trai*)

I. Introduction

Since independence in 1961, Sierra Leone has been bedevilled by conflicts and internal strife.¹ The war between the government of President Alhaji Ahmad Tejan Kabbah and the Revolutionary United Front (RUF) has caused the lives of many innocent civilians especially women and children.² On 25 May 1997, the RUF with

the support of the AFRC overthrew the government of President Kabbah. During the nine months rule of the rebel regime, gross human rights violations were committed against ordinary civilians. In February 1998, the Nigerian led peace-keeping force, the Economic Community of West African States Monitoring Group (ECOMOG) forced the rebel movement out of power and reinstated President Kabbah.

II. The Lomé Cease Fire Agreement

With the help of the sub-region member states, ECOMOG and the United Nations, a cease fire agreement was brokered between the government and the RUF. On 7 July 1999, the warring parties signed a peace agreement in Lomé, Togo ("Lomé

* Visiting Research Fellow, Max-Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg, Federal Republic of Germany

¹ Christopher Eyfe, *A History of Sierra Leone*, 1993.

² Abdul Tejan-Cole, *Human Rights under the Armed Forces Revolutionary Council (AFRC) in Sierra Leone*, in: 10 *African Journal on International & Comparative Law* (1998), 481.

Peace Agreement").³ In the Lomé Agreement, the parties committed to respect human rights by establishing a Human Rights Commission⁴ and a new independent Electoral Commission.

The cease fire agreement proposes measures geared to promote peace and reconciliation. The peace agreement proposes the creation of the Truth and Reconciliation Commission.⁵ The Commission shall address questions of impunity, deal with questions of human rights violations in Sierra Leone since the beginning of the conflict in 1991 and to recommend measures to be taken for the rehabilitation of victims of human rights violations. The agreement further proposes that the Commission shall be composed of Sierra Leonean nationals and will be expected to submit its report to the government in not less than 12 months after commencement of its work.⁶

III. Provisions on Amnesty

Article IX of the agreement provides that:

"In order to bring lasting peace to Sierra Leone, the Government of Sierra Leone shall take appropriate legal steps to grant Corporal Foray Sankoh absolute and free pardon.

After the signing of the present Agreement, the Government of Sierra Leone shall also grant absolute and free pardon and reprieve to all combatants and collaborators in respect of anything done by them in pursuit of their objectives, up to the time of the signing of the present Agreement.

To consolidate the peace and promote the cause of national reconciliation, the Government of Sierra Leone shall ensure that no official or judicial action is taken against any member of

*the RUF/SL, ex-SLA or CDF in respect of anything done by them in pursuit of their objectives as members of those organisations. In addition, legislative and other measures necessary to guarantee immunity to former combatants, exiles and other persons, currently outside the country for reasons related to the armed conflict shall be adopted ensuring the full exercise of their civil and political rights, with a view to their reintegration with a framework of full legality."*⁷

Undoubtedly, the Lomé agreement provides for blanket amnesty. Although the peace agreement proposes to combat impunity, on the one hand, on the other hand it adopts measures which directly promotes the cycle of impunity, that is, *blanket* amnesty. The amnesty proposed will not require accountability on the part of perpetrators of gross human rights violations.

What the proposed amnesty law seeks to do is to expunge responsibility for all offences including international crimes, otherwise known as *delict jus gentium* such as crimes against humanity, war crimes, genocide, torture and other serious violations of international humanitarian law. The proposed amnesty law is *ex facie* inconsistent with a number of international law instruments which calls for the investigation and prosecution of violations of humanitarian law and the prosecution of perpetrators thereof. For example, the 1949 Geneva Convention and the 1977 additional protocols,⁸ Convention on the Prevention and Punishment of Genocide,⁹ the

⁷ Emphasis added.

⁸ The four Geneva Conventions include (i) the Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of Wounded and Sick in Armed Forces in the Field; (ii) the Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of Wounded and Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea; (iii) the Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War and (iv) the Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War.

⁹ UN G/A Res. 260 A 9 December 1968 Article VI.

³ Peace Agreement Between the Government of Sierra Leone and the Revolutionary United Front of Sierra Leone (hereinafter Lomé Agreement) S/1999/777.

⁴ Lomé Agreement, Part V, Article XXV.

⁵ Lomé Agreement, Article XXVI (2).

⁶ Lomé Agreement, Article XXVI (1) - (3).

Non-Applicability of Statutory Limitation to War Crimes and Crimes against Humanity,¹⁰ Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.¹¹ In December 1992, the UN General Assembly adopted the Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearances. Article 18(1) of the declaration provides that

“Persons who have or are alleged to have committed offences referred to in article 4, paragraph 1, above, shall not benefit from any special amnesty law or similar measures that might have the effect of exempting them from any criminal proceedings or sanction.”

The 1993 World Conference on Human Rights called on states to prosecute those responsible for gross human rights violations such as torture and other humanitarian violations.¹² Although the Rome Statute for the creation of a Permanent International Criminal Court (ICC)¹³ does not prohibit amnesties, it provides for the principle of ‘complementarity’, giving both national and international courts jurisdiction over international crimes such as crimes against humanity, war crimes, genocide, apartheid, torture and other international humanitarian violations.

The duty of states to prosecute perpetrators of human rights violations can also be found in regional and international case law. In the famous *Velasquez Rodriguez* case,¹⁴ the American Court of Human Rights held that the Honduras government

was under an obligation to investigate and prosecute perpetrators of gross human rights violations. The Inter-American Commission on Human Rights¹⁵ has held that amnesty laws in Argentina and Uruguay were incompatible with the American Convention on Human Rights. In *Prosecutor v Furundzija*¹⁶ the Trial Chamber of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) held that amnesties for torture were null and void and cannot be afforded international recognition. In the *Pinochet* case,¹⁷ the British House of Lords held in its landmark decision that the ex-Chilean dictator could be extradited to Spain to face charges of torture and crimes against humanity committed during his reign of power. More recently, the International Commission of Inquiry on East Timor established by the UN to investigate the violence in East Timor proposed the creation of “[...] an international human rights tribunal” to prosecute those responsible for the violation of international humanitarian law in East Timor.¹⁸

IV. International Response

It is therefore not surprising that the international response to the proposed amnesty process attracted criticisms from human rights organisations, civil societies and the United Nations.

¹⁰ UN G/A Res. 2391 (XXIII), 26 November 1968, Article 2& 3.

¹¹ UN Doc. A/ 39(1984).

¹² UN Doc. A (part 1) (“States should abrogate legislation leading to impunity for those responsible for grave violations of human rights such as torture and prosecute such violations thereby providing a firm basis for the rule of law”).

¹³ 37 ILM (1999).

¹⁴ Court of Human Rights (series C) no.4, para. 165 (1988).

¹⁵ Inter-American Commission on Human Rights, ReNo. 29/92 (Uruguay) 82 Session OEA/LV/11.82.Doc, 25 October 1992.

¹⁶ IT-95-17/1-T (10 December 1998).

¹⁷ *R v Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate Ex Parte Pinochet* (1998) 3 WLR 1456 (HL).

¹⁸ See Report of the International Commission of Inquiry on East Timor to the Secretary-General, January 2000, UN G/A A/54/726, S/2000/59 para. 153.

The UN Secretary-General, Kofi Annan, rejected in his report¹⁹ to the UN Security Council the proposed amnesty law out of hand. In his report he said

“As in other peace accords, many compromises were necessary in the Lomé Peace Agreement. As a result, some of the terms which this peace has been obtained, in particular the provisions on amnesty, are difficult to reconcile with the goal of ending the culture of impunity, which inspired the creation of the United Nations Tribunals for Rwanda and the Former Yugoslavia, and the future International Criminal Court. Hence the instruction to my Special Representative to enter a reservation when he signed the peace agreement stating that, for the United Nations, the amnesty cannot cover international crimes of genocide, crimes against humanity, war crimes and other serious violations of international humanitarian law [...].”

Some of the UN Security Council members, although being aware of the “need to promote peace and reconciliation” in Sierra Leone were opposed to the proposed blanket amnesty in the Lomé Agreement.²⁰ For example, Mr. Eldon, representative of the United Kingdom said

“The Lomé Agreement is not perfect. The inclusion of a blanket amnesty for those who have committed appalling atrocities has rightly caused concern. But this was one of many hard choices that the Government and the people of Sierra Leone had to make in the interests of securing a workable agreement.”²¹

Similarly, Mr. Jagne of The Gambia said

“Like most delegations, we are concerned about the blanket amnesty granted to the RUF. While this may not foster justice, we understand the circumstances under which it was granted. We also share the disclaimer entered by the Special

Representative of the General Assembly on this matter.”²²

In rejecting the Sierra Leonean amnesty, Peter Takirambudde, Executive Director for Africa at the Human Rights Watch office in New York said

“[...] experience has shown that peace accords built on impunity are shaky and do not hold. In Angola, for example, six amnesties have been granted as part of the peace process, and each served as little more than an invitation to further bloodshed and atrocities.”²³

V. Conclusion

The problem with transitional justice is to balance the international duty to prosecute perpetrators of gross human rights violations with the constraints of national reconciliation. Hence, the prohibition of amnesties for crimes *jus gentium* in international law might oppose the process of national truth and reconciliation. Sierra Leonean rebels responsible for egregious violations of human rights risk being prosecuted by other foreign jurisdictions like shown in the Pinochet extradition case. Blanket amnesties, unlike political amnesties such as those in South Africa in which amnesty was not automatic, are unpopular and are likely to be rejected by the international community as is the case with Sierra Leone.

¹⁹ Seventh Report of the Secretary-General on the United Nations Observer Mission in Sierra Leone S/1999/836, 30 July 1999. Para 55.

²⁰ UN SC. Res. 1260, 4035th Meeting, 20 August 1999.

²¹ UN Security Council 4035th Meeting, 20 August 1999, p. 4.

²² *Ibid* at 10.

²³ Peter Takirambudde, UN Must Clarify Position on Sierra Leonean Amnesty, New York, 12 July 1999 <http://www.hrw.org/press/1999/juls10712.htm>.

Zur völkerrechtlichen Beurteilung nationaler Amnestieregelungen

– Ein Überblick

Knut Traisbach

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Bestrafungspflichten
- III. Zur Begründung der Bestrafungspflichten
- IV. Amnestieverbote
- V. Schlußbemerkung

I. Einleitung

Die Beurteilung von nationalen Amnestie-Gesetzen durch Völkerrecht richtet sich allgemein danach, für welche Vergehen die in Frage stehende Amnestie gewährt wurde und wie die Notwendigkeit einer solchen Regelung unter Berücksichtigung der Umstände des betroffenen Zeitraumes zu beurteilen ist. Im Falle Sierra Leones hätte die Generalamnestie für den Führer der "Vereinigten Revolutionären Front" (RUF), *Foray Sankoh*, sowie für alle anderen Beteiligten mit Hinblick auf die begangenen Verbrechen an der Zivilbevölkerung¹ einen Verstoß gegen geltendes Völkerrecht dargestellt, wenn die Begehung solcher Verbrechen eine absolute Verfolgungs- und Bestrafungspflicht der internationalen Gemeinschaft auslöst. Eine solche Pflicht scheint nach heutigem Völkerrecht nur für bestimmte Verbrechen gegeben zu sein, die durch ihre besonders gravierende Grausamkeit und Folgenschwere geeignet sind, das zivilisatorische Gefüge des betroffenen Staates oder der internationalen Völkergemeinschaft zu zerstören. Der Schutz dieser zum Teil gewohnheitsrechtlich anerkannten

Rechtsgüter wird oftmals in vertragliche Verpflichtungen, einen solchen Rechtsbruch in der nationalen Rechtsordnung unter Strafe zu stellen, umgewandelt. Allerdings kann sich der staatliche Strafanspruch auch ohne vertragliche Grundlage daraus ergeben, daß das betroffene Rechtsgut im Völkergewohnheitsrecht als besonders schutzwürdig gilt (Weltrechtsprinzip). Dennoch erfordert dies, die völkerrechtliche Bestrafungspflicht in ein nationales Strafgesetz zu transformieren.²

II. Bestrafungspflichten

Im Völkerstrafrecht hingegen ergibt sich die Strafbarkeit unmittelbar aus der vertraglichen oder gewohnheitsrechtlichen Norm. Die Pflicht zur Verfolgung solcher Verbrechen ist – nach den Prozessen von Nürnberg und Tokio – vor allem das Ergebnis einer Entwicklung, die durch die Aufhebung des Ost-West-Konfliktes ermöglicht wurde.³ Die Schaffung der Internationalen Straftribunale für Jugoslawien⁴ und Ruanda⁵ sowie der Entschluß zur Einrichtung eines Internationalen Strafgerichtshofes⁶ sind als die jüngsten Erfolge dieser Entwicklung anzusehen.⁷ Eine allgemeine Bestrafungspflicht läßt sich jedoch nur schwer aus den Menschenrechtskonventionen oder anderen völkerrechtlichen Verträgen herlei-

² Knut Ipsen, *Völkerrecht*, 1999, § 42 Rn. 7.

³ Vgl. zur geschichtlichen Entwicklung: M. Cherif Bassiouni, *The Sources and Content of International Criminal Law: A Theoretical Framework*, in: Bassiouni (ed.), *International Criminal Law*, Band 1, 1990, S. 3-125; Ipsen (Fn. 2), § 42 Rn. 13ff.

⁴ Resolution S/Res/827 (1993) des VN-Sicherheitsrates vom 25. Mai 1993.

⁵ Resolution S/Res/955 (1994) des VN-Sicherheitsrates vom 8. November 1994.

⁶ Statut von Rom für die Einrichtung des IStGH, UN Doc. A/CONF. 183/9.

¹ Für einen Bericht über die verschiedenen Verbrechenmethoden der "Vereinigten Revolutionären Front" siehe den Bericht von Amnesty International unter <http://www.amnesty.org/ailib/aipub/1997/AFR/15100597.htm>.

ten. Anhaltspunkt sind hier vor allem die "right to a remedy"- und "respect and ensure"-Vorschriften in Art. 2 Abs. 1 und 3 IPbPR, Art. 1 und 25 AKMR sowie Art. 13 und 25 EMRK. Wie *Phenyo Keisang Rakate* in seinem Aufsatz darlegt, wurde aus Art. 1 AMRK in dem Velásquez-Rodríguez-Urteil des Inter-amerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte eine *effektive* Untersuchungs- und Bestrafungspflicht für den betroffenen Staat konkretisiert⁸. Unter Bezugnahme auf den Charakter fundamentaler Menschenrechte (speziell des Rechts auf Leben) als Pflichten *erga omnes* und *ius cogens* und im Hinblick auf das Recht auf ein faires Verfahren hat die Inter-amerikanische Menschenrechtskommission die positive Schutzpflicht des Staates, die ebenfalls eine Bestrafungspflicht umfasse, betont.⁹ Auch der Menschenrechtsausschuß nach dem IPbPR hat bezüglich Art. 7 IPbPR eine solche Pflicht angenommen,¹⁰ obwohl er

bei der Auslegung der menschenrechtlichen Verpflichtungen nach Art. 2 Abs. 1 IPbPR den Vertragsstaaten grundsätzlich einen weiten Beurteilungsspielraum zusteht.¹¹ In den Menschenrechtsübereinkommen über die Folter (Art. 4 bis 7)¹² oder über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes (Art. 1, 4 und 6)¹³ sowie in VN-Resolutionen zum Verbrechen des „Verschwindenlassens“¹⁴ wird ebenfalls eine solche universelle Bestrafungspflicht etabliert und teilweise ausdrücklich von möglichen Amnestieregelungen ausgenommen.

III. Zur Begründung der Bestrafungspflichten

Von diesen oft auf spezielle Tatbestände begrenzten Regelungen abgesehen, könnte sich eine umfassendere Ahndungspflicht aus dem Völkergewohnheitsrecht ergeben. Nach geltendem Völkerrecht ist für die Ermittlung von Gewohnheitsrecht neben der allgemeinen Staatenpraxis auch eine allgemeine Rechtsüberzeugung (*opinio iuris necessitatis*) notwendig.¹⁵ Aufgrund der zwar zunehmenden aber nicht einheitlichen Staatenpraxis, schwere Menschenrechtsverletzungen zu verfolgen und zu bestrafen, gestaltet sich diese Herleitung zunächst schwierig.¹⁶ Ohne die komplexe Diskussion aus der völkerrechtlichen Quel-

⁷ Siehe ebenfalls das hauptsächlich den Immunitätsstatus von Staatsoberhäuptern betreffende zweite Pinochet-Urteil des britischen House of Lords, (2) All E.R. 1999, 97ff. und hier besonders die Ausführungen von Lord Browne-Wilkinson, Ziffer 114J-115a-e; dazu *Andrea Bianchi*, Immunity versus Human Rights: The Pinochet Case, (10) EJIL 1999, S. 237-277, 265; *Ulf Häußler*, Der Fall Pinochet: Das Völkerrecht auf dem Weg zu einem effektiven internationalen Menschenrechtsschutz, (3) MenschenRechtsMagazin 1999, S. 96-105, 103.

⁸ IA-Court, Series C, Decisions and Judgements, 29. Juli 1988, (9) HRLJ 1988, S. 212-249, Ziffer 174; siehe dazu auch *Juliane Kokott*, No Impunity for Human Rights Violations in the Americas, (14) HRLJ 1993, S. 153-159, 155f.

⁹ Vgl. *Juliane Kokott*, The Duty to Protect and to Ensure Human Rights Under the Inter-American System of Human Rights, in: *Eckart Klein (ed.)*, The Duty to Protect and to Ensure Human Rights, 2000, S. 235-276, 266ff.

¹⁰ VN-Menschenrechtsausschuß, General Comment Nr. 7 (Sixteenth session, 1982), UN-Dok. CCPR/C/21/Rev.1 (19.5.1989), Absatz 1; ersetzt durch General Comment Nr. 20 (Forty-fourth session, 1992), Ziffer 13ff; *Eckart Klein*, The Duty to Protect and to Ensure Human Rights Under the International Covenant on Civil and Political Rights, in: *ders. (ed.)*, The Duty to Protect and to Ensure Human Rights, 2000, S. 295-325, 311.

¹¹ *Eckart Klein*, ebenda, S. 315.

¹² Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, 10. Dezember 1984, BGBl. 1990 II 246.

¹³ Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes, 9. Dezember 1948, BGBl. 1954 II 730.

¹⁴ Siehe stellvertretend GA Res. 47/133, vom 18. Dezember 1992, Art. 3-5 und Art. 18.

¹⁵ Art. 38 Abs. 1 IGH-Statut.

¹⁶ Siehe z.B. das Evian-Abkommen von 1962 zwischen Frankreich und Algerien, das Abkommen zwischen Indien und Bangladesch nach dem Krieg von 1971 oder die fehlende Untersuchung von Kriegsverbrechen nach dem Golfkrieg von 1991. Siehe ebenfalls die gescheiterten Untersuchungsversuche in Tschad, Uganda, Argentinien oder Uruguay oder die Amnestieregelungen in Brasilien und Chile.

lenlehre über das Verhältnis von Staatenpraxis und Rechtsüberzeugung an dieser Stelle detailliert darstellen zu wollen, erscheint es für die Feststellung von Gewohnheitsrecht schon aus Gesichtspunkten des Praktikablen und der Einheitlichkeit gerechtfertigt, bei differierenden Praktiken mehr auf offizielle als auf interne Handlungen der Staaten zu achten. Daher kann beim Vorliegen uneinheitlicher Verfahrensweisen, bei denen sich die offiziellen und repräsentativen Staatsorgane regelmäßig konträr zu der innerstaatlichen Praxis verhalten, die *opinio iuris* die ungleiche Staatenpraxis ausgleichen.¹⁷ Durch die zunehmende Verabschiedung völkerstrafrechtlicher Statute seit den Prozessen von Nürnberg und Tokio¹⁸ und andere Beschlüsse¹⁹ kann ein

absolutes Verbot für bestimmte Menschenrechtsverletzungen als anerkanntes Gewohnheitsrecht angesehen werden.²⁰ Dazu zählen Kriegsverbrechen, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, somit großangelegter und systematischer Mord, Folterung, Vertreibung, Menschenhandel, Versklavung, Ausrottung, „Verschwindenlassen“ sowie das Verbrechen der institutionalisierten Diskriminierung aufgrund der Rasse, Ethnie oder Religion (vormals Apartheid). Diese Aufzählung ist keineswegs abschließend und unterliegt einer permanenten Entwicklung und Ausdifferenzierung des völkerrechtlichen Vertrags- und Gewohnheitsrechts. So unterliegen das Verbrechen der systematischen Vergewaltigung als Unterdrückungs- und Kontrollmittel²¹ und auch der Tatbestand der Aggression²² einer fortschreitenden inhaltlichen Ausgestaltung.

¹⁷ Nicaragua-Fall, ICJ Rep. 1986, 97-108; Western Sahara Advisory Opinion, ICJ Rep. 1975, 30-37; ICTY, Prosecutor v. Tadic, vom 2. Oktober 1995, Nr. IT-94-1-AR72, Absatz 127f; Naomi Roth-Arriaza, Impunity and Human Rights in International Law and Practice, 1995, S. 42; Theodor Meron, Is International Law Moving towards Criminalization?, (9) EJIL 1999, S. 18-31, 28; a.A. Kai Ambos, Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen, 1997, S. 180, der diesen Ansatz kritisiert und dessen Vertretern vorwirft "[...] anerkannte völkerrechtliche Kategorien aufzugeben, um kriminalpolitisch wünschenswerte Ergebnisse zu erreichen [...]"; stattdessen gründet er die Verfolgungspflicht auf die Kategorie der unter Art. 38 c) IGH Statut genannten "allgemeinen Rechtsgrundsätze"; ders., Straflosigkeit (impunity) von schweren Menschenrechtsverletzungen und die Rolle des Völkerstrafrechts, in: Arnold/Burkhardt/Gropp/Koch (Hrsg.), Grenzüberschreitungen, zum 60. Geburtstag von Albin Eser, 1995, S. 249-277, 254; ähnlich: Florian Jessberger, Von der Pflicht des Staates, Menschenrechtsverletzungen zu untersuchen, Kritische Justiz 1996, S. 290-306, 297.

¹⁸ Statut von Rom für die Einrichtung des IStGH, (Fn. 6), Präambel; siehe auch den Entschluß des VN-Sicherheitsrates, die Etablierung eines Strafgerichtes für Sierra Leone zu unterstützen, S/Res/1315, vom 14. August 2000.

¹⁹ Siehe z.B. ECOSOC, Question of enforced or involuntary disappearances, E/CN.4/Res/2000/37, vom 20. April 2000, Absatz 5 a); ECOSOC, The Administration of Justice and the Human Rights of Detainees, Question of the impunity of perpetrators of human rights violations, Revised final report by Mr. Louis Joinet, UN E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, vom 2. Oktober 1997; Abschlußerklärung der Wiener Menschenrechtsweltkonferenz, A/CONF.157/24 (Part I), vom 13. Oktober 1993, Absatz 60 und 91.

²⁰ Bruno Simma / Andreas L. Paulus, The Responsibility of Individuals for Human Rights Abuses in Internal Conflicts: A Positivist View, in: (93) AJIL 1999, S. 302-316, 312f; Carla Edelembos, Human Rights Violations: A Duty to Prosecute, in: LJIL No. 2 1994, S. 5-21, 15.

²¹ Statut des Internationalen Straftribunals für Jugoslawien, Art. 5 f); Entwurf des Strafgesetzbuches der Verbrechen gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit (IStGB) nach dem Beschluß der ILC vom 12.7.1996, UN Doc.A/51/10, Art. 18 i); Entwurf des Statuts des IStGH, Verbrochenselemente, PCNICC/2000/INF/3/Add. 2, vom 6. Juli 2000, Art. 7 (1) (g).

²² Christian Tomuschat, Das Strafgesetzbuch der Verbrechen gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit, in: EuGRZ 1998, S. 1-7, 4.

IV. Amnestieverbote

Obwohl einem Strafanspruch der internationalen Gemeinschaft zunächst die Souveränität der Staaten und das Territorialitätsprinzip der nationalen Strafrechtssysteme entgegensteht, läßt sich für die zuvor genannten schweren Menschenrechtsverletzungen eine universelle Verfolgungs- und Bestrafungspflicht begründen.²³ Zudem spricht eine moralische Pflicht gegenüber den toten Opfern und dem betroffenen Volk dafür.²⁴ Daraus ergibt sich im Umkehrschluß, daß Generalamnestien für solche Verbrechen nicht erlaubt sein können.²⁵

Ein grundsätzliches Verbot für Amnestien besteht jedoch nicht. So wird nach Beendigung nicht-internationaler Konflikte nach Art. 6 Abs. 5 ZP II der Genfer Rotkreuz-Abkommen von 1977 eine Amnestie sogar befürwortet, um den Versöhnungs- und Friedensprozeß zu unterstützen. Allerdings muß dieser Artikel im Lichte der Gesamtheit des humanitären Völkerrechts gesehen werden. Dies bedeutet, daß er nicht in Widerspruch zu sonstigen völkerrechtlichen Regelungen – wie den Bestrafungspflichten für schwere Men-

schenrechtsverletzungen – stehen darf. Solche Verpflichtungen *erga omnes* dürfen grundsätzlich nicht umgangen werden.²⁶ Selbst die in Art. 4 Abs. 1 IPbpR beschriebene Möglichkeit, in einer Notstandssituation eine sehr begrenzte Aufhebung der Verpflichtungen des Paktes zu ermöglichen, ist in Abs. 2 für bestimmte Menschenrechte ausgeschlossen, so daß auch diesbezügliche Bestrafungspflichten als Folge des absoluten Schutzes dieser Rechte nicht durch eine Generalamnestie aufgehoben werden dürfen.²⁷ Auch der in Art. 33 des ILC-Entwurfs zur Staatenverantwortlichkeit erwähnte Staatsnotstand (*state of necessity*) schließt die Völkerrechtswidrigkeit von Verstößen gegen *erga omnes*-Pflichten nicht aus.²⁸

Eine Begründung für die Gewährung der Generalamnestie im Lomé-Abkommen könnte allerdings darin zu sehen sein, daß in der Ausnahmesituation des Bürgerkrieges eine Friedensregelung nur durch dieses Zugeständnis ermöglicht wurde.²⁹ Gerade in der

²³ *Ibid.*, S. 2 über Art. 2 IStGB; Kokott (Fn. 8), S. 158; Jessberger (Fn. 15), S. 298, der die Untersuchungspflicht nicht auf Völkergewohnheitsrecht stützt, sondern diese als "Annex-Verpflichtungen" zu Verletzungen materiellen Menschenrechts ansieht; für eine allgemeine Kritik an der Strafverfolgung von schweren Menschenrechtsverletzungen siehe Mark J. Osiel, *Why Prosecute? Critics of Punishment of Mass Atrocity*, in: (1) HRQ 2000, S. 118ff; ebenfalls kritisch: Gerhard Stuby, *Internationale Strafgerichtsbarkeit und staatliche Souveränität*, in: Hankel/Stuby, *Strafgerichte gegen Menschheitsverbrechen*, 1995, S. 429-464, 457.

²⁴ Antonio Cassese, *On the Current Trends towards Criminal Prosecution and Punishment of Breaches of International Humanitarian Law*, in: (9) EJIL 1998, S. 2-17, 6, der sogar von einem *ius cogens* spricht.

²⁵ Bzgl. Kriegsverbrechen in internationalen Konflikten: Art. 49 Genfer Rotkreuz-Konvention I, Art. 50 Konvention II, Art. 129 Konvention III; Resolution des VN-Sicherheitsrates, S/Res/1315, vom 14. August 2000; Kai Ambos, 1997 (Fn. 15), *Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen*, S. 209; Roht-Arriaza (Fn. 15), S. 63; siehe auch das Urteil des französischen Conseil Constitutionnel über die Notwendigkeit einer Verfassungsänderung vor der Ratifizierung des Rom-Statuts, vom 22. Januar 1999, Nr. 98-408 DC: "The Council held, however, that Articles 17 and 20 of the ICC Statute enable the ICC to ignore the application of national rules for amnesty." (Übersetzung unter <http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/98/98408/index.htm>).

²⁶ Barcelona Traction-Fall, ICJ Rep. 1970, 32; Alfred-Maurice de Zayas, *Amnesty Clause*, in: EPIL Vol. 1, S. 148-151, 150.

²⁷ Kai Ambos (Fn. 15), S. 215.

²⁸ YBILC 1980 II/2, 34ff; Knut Ipsen (Fn. 2), §40 Rn. 62; Jessberger (Fn. 15), S. 300.

²⁹ Vgl. VN-Generalsekretär Kofi Annan, in: Seventh Report of the Secretary-General on the United Nations Observer Mission in Sierra Leone, UN S/1999/836, 30 Juli 1999, Absatz 54; Contemporary Practice of the United States, U.S. Support for the Sierra Leone Peace Agreement Involving Amnesty, AJIL 2000, S. 370.

Folge bewaffneter Konflikte oder der Ablösung diktatorischer Regime werden Amnestieregelungen häufig mit der Notwendigkeit nationaler Aussöhnung und gesellschaftlicher Einheitsbildung gerechtfertigt. Zwar wird den nationalen Regierungen oftmals aufgrund der Schwierigkeiten in Nachkriegs-Situationen ein Beurteilungsspielraum zugestanden,³⁰ doch steht diesem Ansatz schon das Prinzip der Kontinuität und der Staatenverantwortlichkeit entgegen.³¹ So kann sich auch eine neue Regierung nicht den Bestrafungspflichten durch eine Amnestiegewährung entziehen.

Zudem kann im Hinblick auf die Schwere der begangenen Menschenrechtsverletzungen und den damit verbundenen tiefen physischen, psychischen und moralischen Wunden in der Bevölkerung dieses Argument nicht gelten. Die rechtliche Untersuchung der Verbrechen erscheint notwendig auf dem Weg zu Wahrheit und Gerechtigkeit, die für den Aussöhnungsprozeß von fundamentaler Bedeutung sind. Es ist nach zahlreichen schweren Konflikten deutlichen geworden, daß die Geschichtsschreibung über den Konflikt und seine Opfer eine notwendige Bedingung für die Sicherung eines nachhaltigen Friedens ist.³² Des weiteren helfen solche Untersuchungen, den neuen Regierungen Glaubwürdigkeit zu verschaffen und so deren Akzeptanz und Stabilität zu fördern.

V. Schlußbemerkung

Diese Übersicht über die Entwicklung der Bestrafungs- und Ahndungspflichten im Völkerrecht in Zusammenhang mit Amnestieregelungen macht deutlich, daß für bestimmte Menschenrechtsverletzungen solche Pflichten als gewohnheitsrechtlich anerkannt angesehen werden können. Im Umkehrschluß ergibt sich, daß Amnestieregelungen, die solche Menschenrechtsverletzungen einschließen, internationales Recht verletzen. Neben diesem

rechtlichen Aspekt besteht auch eine moralische Pflicht des jeweiligen Staates und der internationalen Gemeinschaft, diese Verbrechen nicht ungestraft zu lassen.

Aufgrund der widerrechtlichen Nichtbefolgung der absoluten Bestrafungspflicht für die schweren Menschenrechtsverletzungen in Sierra Leone stellte die geplante Amnestieregelung im Lomé-Abkommen ein internationales Delikt³³ und ebenfalls eine widerrechtliche Entziehung möglicher Straf- und Rechtsschutzansprüche der Opfer und Angehörigen dar³⁴. Obwohl die fortgeführten Angriffe der RUF die Bedeutung der Unterzeichnung des Lomé-Abkommens aufgehoben haben, müssen die internationalen Vorbehalte³⁵ gegenüber der Amnestieregelung und auch der Entschluß der Vereinten Nationen bezüglich der Einrichtung eines Straftribunals für Sierra Leone als weiteres klares Zeichen für die Durchsetzung und Festigung einer internationalen Rechtsüberzeugung angesehen werden, schwere Menschenrechtsverletzungen nicht unbestraft zu lassen, selbst wenn nationale Überzeugungen dem entgegenstehen.

³⁰ Kokott (Fn. 8), S. 154 bzgl. Fn. 19.

³¹ Kokott (Fn. 8), S. 158; Jessberger (Fn. 15), S. 299.

³² Kokott (Fn. 8), S. 157f. mit Verweis auf die Praxis der Inter-Amerikanischen Menschenrechtskommission.

³³ Vgl. dazu Theodor Meron, *Human Rights and Humanitarian Law as Customary Law*, 1989, S. 164.

³⁴ MRA, E/CN.4/RES/1999/34, vom 23. April 1999; ECOSOC, *The Administration of Justice and the Human Rights of Detainees, Question of the impunity of perpetrators of human rights violations, Revised final report by Mr. Louis Joinet*, UN E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, vom 2. Oktober 1997, Absatz 26, 32 und Annex II, principle 18, 25; Art. 2 Abs. 3 IPbPR – das "Recht auf eine wirksame Beschwerde" ist im Falle Sierra Leones nach der Entscheidung des Menschenrechtsausschusses anwendbar, da die betreffenden Menschenrechtsverletzungen nach Inkrafttreten des IPbPR begangen wurden. Dem IPbPR ist Sierra Leone am 23. August 1996 beigetreten.

³⁵ Seventh Report of the Secretary-General on the United Nations Observer Mission in Sierra Leone, Absatz 7, 54; Bulletin EU 7/8-1999, 1.4.23; Presseerklärungen von Amnesty International, AFR 51/07/99, vom 9 Juli 1999 und AFR 51/13/99, vom 30 November 1999.

25 Jahre KSZE/OSZE – Herausforderungen und Wandel

Norman Weiß

Inhaltsübersicht

- I. Einführung
- II. Weltpolitischer Hintergrund und theoretische Grundlagen des KSZE-Prozesses
- III. Überblick über die Entwicklung der KSZE/OSZE
- IV. Die zehn Prinzipien - der „Dekalog“ - aus dem Ersten Kapitel der Schlußakte
- V. Die menschliche Dimension der KSZE/OSZE
- VI. Schlußbetrachtungen

I. Einführung

Am 1. August 1975 wurde die Schlußakte von Helsinki unterzeichnet. Sie stellte damals das erste Resultat des sogenannten KSZE-Prozesses dar und bildete den Auftakt für eine bewegte Entwicklung im Bereich der Sicherheitspolitik, der Demokratisierung und des Schutzes der Menschen- und Bürgerrechte in Europa.

„Wandel durch Annäherung“ (Egon Bahr) galt als eine der Leitlinien der neuen Ostpolitik, die die sozialliberale Bundesregierung 1969 einleitete. Die Bundesregierung und ihre westlichen Verbündeten gingen nunmehr davon aus, daß substantielle Fortschritte bei der Abrüstung und dem Aufbau einer tragfähigen Friedensordnung für Europa die Anerkennung des Status quo in Europa voraussetzten. Von herausragender Bedeutung in diesem Zusammenhang war der Umgang mit der DDR und die Unverletzlichkeit bestehender Grenzen.

Durch den Abschluß der Verträge mit der UdSSR (12. August 1970) und Polen (7. Dezember 1970) und des Grundlagenvertrags mit der DDR (21. Dezember 1972) beschritt die Bundesrepublik Deutschland diesen Weg, ergänzt durch das Viermächte-Abkommen über Berlin (3. September 1971). Erst auf dieser Grundlage waren weitere Schritte möglich.

Der im Gefolge der Ereignisse von 1989/1990 schließlich eingetretene Wandel war nicht abzusehen, als man die Teilung Deutschlands und Europas wenigstens vorläufig hinnahm, um den Dialog mit den Staaten des Warschauer Paktes führen zu können.

Welche Herausforderungen in diesem Wandel tatsächlich - noch immer - liegen, haben die Teilnehmerstaaten der KSZE bei der Verabschiedung des Schlußdokuments von Helsinki (1992) auch nur zum Teil abschätzen können. „The Challenges of Change“, so der Titel dieses Dokuments, ist aus der Rückschau als ... Versuch zu werten, Gestaltungsmöglichkeiten für die Zukunft bereitzustellen.

II. Weltpolitischer Hintergrund und theoretische Grundlagen des KSZE-Prozesses

Mitte der 60er Jahre war der Kalte Krieg auf seinen Höhepunkt gelangt und hatte sich gleichzeitig die Erkenntnis ausgebreitet, daß es zur Überwindung dieser Situation eines neuen Friedenskonzeptes bedürfe. Ältere Modelle, wie das alteuropäische Gleichgewicht der Mächte oder das nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelte Modell der (atomaren) Abschreckung schienen nicht mehr zukunftsfähig zu sein. Die -

nach dem Ersten Weltkrieg eher zaghaft, nach dem Zweiten Weltkrieg beherzter in Angriff genommene – Internationalisierung der Sicherheitspolitik war wegen des sich immer weiter vertiefenden Ost-West-Gegensatzes ebenfalls an Grenzen gestoßen.

Mit der Idee einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa war die Hoffnung verbunden, ein neues Forum zu schaffen und dort einen unverkrampften Dialog zu ermöglichen. Der so angestoßene Prozeß sollte denkbare Möglichkeiten einen offenen Ausgang haben.¹ Gleichzeitig sollte er Möglichkeiten bieten, einen sich gerade neu entwickelnden Sicherheitsbegriff weiter auszubauen und praktisch umzusetzen.

Entspannung, Sicherheit und Menschenrechte – mit diesem Dreischritt versuchten die Staaten, zu einer neuen Friedensordnung zu gelangen

Nach diesem neuen Sicherheitsbegriff war Friede nicht mehr nur als Abwesenheit von Krieg definiert, Sicherheit nicht nur als politisch-militärische Ruhe verstanden. Vielmehr war eine Erweiterung des Sicherheitsbegriffs angestrebt;² so sollten ökonomische und ökologische Aspekte ebenso einfließen wie Achtung und Förderung der Menschenrechte sowie schließlich Entspannung und Abrüstung.

¹ So auch die Analyse von *Jost Delbrück*, Die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa – Von Deklamationen über Deklarationen zu einer neuen Sicherheitsordnung in Europa?, in: ders., Die Konstitution des Friedens als Rechtsordnung, 1996, S. 122ff. (128) unter Bezugnahme auf eine Äußerung des seinerzeitigen US-Außenministers Rogers. Der Beitrag wurde erstmals 1974 veröffentlicht.

² *Sigrid Pöllinger*, Der KSZE/OSZE-Prozeß, Ein Abschnitt europäischer Friedensgeschichte, 1998, S. 3f.

Zwar war klar, daß dem Gleichgewicht der Kräfte noch immer grundlegende Bedeutung innewohnte. Doch hatte sich dieses Gleichgewicht nach dem Zweiten Weltkrieg auf die universelle Ebene verschoben. Außerdem hatte die europäische Geschichte eindrucksvoll gezeigt, daß die gefundenen Gleichgewichtslösungen allein nicht dauerhaft genug gewesen waren, um Frieden und Sicherheit aufrechtzuerhalten.

Das Hinzutreten weiterer Faktoren war also unabdingbar. Eine übereinstimmende Festlegung dieser Faktoren und das Vereinbaren einer dauerhaften Friedensorganisation setzte vor allem Entspannung voraus. Nur in einem Klima des Vertrauens und gegenseitigen Akzeptierens erschien es möglich, substanzielle Fortschritte zu erzielen. Unter den verschiedenen denkbaren Modellen für ein europäisches Sicherheitssystem zählte eine institutionalisierte Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa zu den vielversprechendsten.³

III. Überblick über die Entwicklung der KSZE/OSZE

1. Der Weg nach Helsinki

Die UdSSR und ihre Verbündeten hatten seit 1954 regelmäßig Initiativen für eine „europäische Sicherheitskonferenz“ vorgebracht, insbesondere nach der Niederschlagung des Volksaufstandes in der DDR und der gewaltsamen Beendigung des sogenannten Prager Frühlings.⁴

Der Westen, der mit dem Harmel-Bericht von 1967 ein Konzept für die zukünftigen Gestaltung der Ost-West-Beziehungen vorgelegt hatte, willigte nach einigem Zö-

³ So die Prognose aus dem Jahr 1972 von *Jost Delbrück*, Modelle eines gesamteuropäischen Sicherheitssystems, in: ders. (Fn. 1), S. 137ff. (149ff.)

⁴ Etwa in der Prager Erklärung der Außenminister der Staaten des Warschauer Paktes vom 31. Oktober 1969, in: Europa Archiv 24/1969, D 551.

gern ein; doch setzten die Amerikaner durch, daß parallel dazu mit „Gesprächen über einen gegenseitigen und ausgewogenen Truppenabbau in Europa (MBFR)“ zwischen den Militärallianzen begonnen wurde.

So kam es schließlich zu einer Folge von Konferenzen, beginnend am 22. November 1972 in Helsinki, danach in Genf und schließlich wieder in Helsinki, wo am 1. August 1975 die Schlußakte verabschiedet wurde.

An der Konferenz nahmen ursprünglich 35 Staaten teil.⁵ Dabei handelte es sich einmal um alle 16 NATO-Staaten (also auch Kanada und die USA) einerseits und um die 7 Warschauer-Pakt-Staaten andererseits. Hinzu kamen die 4 neutralen Staaten (Österreich, Finnland, Schweden und die Schweiz) sowie 4 paktungebundene Staaten (Jugoslawien, Lichtenstein, Malta, Zypern). Außerdem wirkten die Kleinstaaten San Marino, Andorra, Monaco und der Heilige Stuhl mit.

Hinter den sowjetischen Initiativen stand das Ziel, den Westen zu einer Anerkennung des europäischen Status quo zu bewegen und längerfristig zu erreichen, die transatlantische Bindung Westeuropas zu kappen.

Bevor kurz auf die Schlußakte von Helsinki eingegangen werden soll, ist darauf hinzuweisen, daß im Jahr 1975 tatsächlich viele Teilnehmer den von der Sowjetunion angeführten Osten als Sieger dieser Konferenz betrachteten. So anerkannte die Schlußakte die territoriale Integrität aller Teilnehmerstaaten, proklamierte die Nicht-einmischung in deren innere Angelegenheiten und unterstrich die Unveränderbarkeit bestehender Grenzen. Während damit vordergründig die Ziele der Sowjetunion

und ihrer Partner erreicht worden waren, entwickelte der Helsinki-Prozeß und der in seinem Rahmen begonnene Dialog eine nicht zu unterschätzende Eigendynamik.

Der Ostblock hatte einen ersten Schritt zur Öffnung unternommen. Die gleichzeitig eingegangene Verpflichtung auf die Menschenrechte ermöglichte es den Zivilgesellschaften in den Staaten Mittel- und Osteuropas, sich auf diese zu berufen. Überall bildeten sich Helsinki-Bewegungen, deren bekannteste wohl die Charta 77 sein dürfte. So geschah es, daß „der Sprengsatz, den die Sowjetunion ins westliche Lager zu werfen gedacht hatte, in den eigenen Reihen explodierte.“⁶

2. Die Schlußakte von Helsinki

Die Schlußakte⁷ wurde nach langen Verhandlungen⁸ in drei Kapitel, die sog. Körbe unterteilt, die in ihrer Bedeutung sämtlich gleichwertig sind. Es sind dies: 1. Sicherheit, 2. Wirtschaftliche und sonstige Zusammenarbeit und 3. die sog. Menschliche Dimension. Ein weiterer Abschnitt ist Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum gewidmet und wurde – wenig systematisch – zwischen die beiden letzten Kapitel eingefügt.

Der erste, der Sicherheit gewidmete Teil von Korb 1 formuliert zunächst zehn Prinzipien, welche für die Beziehungen der Teilnehmerstaaten untereinander grundlegend und leitend sind (dazu unten IV). In einem zweiten Teil werden Einzelheiten der sicherheitspolitischen Umsetzung erläutert.

Das Kapitel über die Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft, Technik und Umwelt unterstreicht, daß durch diese Kooperation zur Festigung des

⁵ Heute sind es durch die Nachfolgerepubliken der Sowjetunion und die Nachfolgestaaten der Tschechoslowakei sowie des ehemaligen Jugoslawien (die Bundesrepublik Jugoslawien war von 1992 bis 2000 von der Mitarbeit in den Gremien suspendiert) 55 Teilnehmerstaaten.

⁶ Pöllinger (Fn. 2), S. 3f.

⁷ Bulletin der Bundesregierung 1975, S. 965ff.

⁸ Zu den Abläufen instruktiv Wilfried von Bredow, Der KSZE-Prozeß, 1992, S. 46ff. sowie S. Pöllinger (Fn. 2), S. 28ff.

Friedens und der Sicherheit beigetragen wird. In der Praxis wurden hier bestehende Formen der Zusammenarbeit – gerade auf dem wirtschaftlichen Sektor – fortgeführt und vertieft.

In der Menschlichen Dimension schließlich werden die Einzelpunkte Austausch, Kontakte, Informationen, Kultur und Bildung behandelt (dazu unten V).

Holzschnittartig gesprochen kann man sagen, daß die zehn Prinzipien aus dem Sicherheitsteil den Erfolg des Ostblocks bildeten, während die Passagen über die Menschliche Dimension als Erfolg des Westen verbucht werden können.

3. Von Helsinki nach Paris - 1975-1990

Bevor inhaltlich auf die Schwerpunkte der Schlußakte eingegangen wird, sollen zunächst die weitere Abfolge und Fortentwicklung des KSZE-Prozesses kurz erläutert werden.

Seit 1975 kam es zu fünf Folgetreffen der Außenminister, zwei Treffen der Staats- und Regierungschefs sowie einer Fülle von Spezialtreffen.

Das erste Folgetreffen 1977/78 in Belgrad war im großen und ganzen nur dafür gedacht, den in Helsinki begonnenen Prozeß in Gang zu halten. Wesentliche Impulse hat das Belgrader Treffen nicht gegeben.

Trotz des sowjetischen Einmarschs in Afghanistan, der Erhöhung des Zwangsumtauschs durch die DDR und der Verhängung des Kriegsrechts in Polen wurde der Dialog fortgesetzt

Das zweite Folgetreffen in Madrid von 1980 bis 1983 war überschattet vom sowjetischen Einmarsch in Afghanistan, der Erhöhung des Zwangsumtauschs für Einreisen von Bundesbürgern in die DDR, durch Arbeitsbehinderungen von Journalisten in vielen Staaten des Ostblocks sowie schließ-

lich der Verhängung des Kriegsrechts in Polen 1982.

Es zählt zu den unschätzbaren Verdiensten des KSZE-Prozesses, trotz dieser Widrigkeiten und Rückschläge den begonnenen Dialog in Gang gehalten und eine Annäherung beider Seiten versucht zu haben. Immerhin war es möglich, von 1984 bis 1986 eine Abrüstungskonferenz in Stockholm zu veranstalten (KVAE), zu deren Ergebnissen es gehört, daß Manöver ab einer bestimmten Größenordnung bis zu zwei Jahre im voraus angekündigt werden müssen. Außerdem wurde vereinbart, daß Vor-Ort-Inspektionen stattfinden können und ein Zurückweisen des Inspektionersuchens nicht möglich ist. Dies war ein wichtiger Etappensieg für die wirksame Rüstungskontrolle.

Das von 1986 bis 89 in Wien stattfindende dritte Folgetreffen erhielt neue Impulse aus der Sowjetunion. Staats- und Parteichef Michael Gorbatschow hatte mit Glasnost und Perestrojka neue Handlungsspielräume eröffnet. Besonders wichtig für den KSZE-Prozeß war natürlich auch der Abzug sowjetischer Truppen aus Afghanistan. All dies ermöglichte es, der Menschlichen Dimension einen eigenen Implementierungs- und Kontrollmechanismus zuzuweisen (s.u. V). Seither finden eigene Folgetreffen über die Menschliche Dimension statt. Die sich anschließende Intensivierung des KSZE-Prozesses ist vor allem dadurch gekennzeichnet, daß sämtliche Elemente aufgewertet wurden und eine größere Dichte der Treffen und Konferenzen erreicht werden konnte.

Besonders wichtig geworden ist das Gipfeltreffen von Paris im Jahre 1990, auf dem die „Charta von Paris für ein neues Europa“⁹ verabschiedet worden ist. Hier manifestiert sich die neue Zusammenarbeit zwischen Ost und West besonders deutlich. Die Charta von Paris geht auf eine Initiative von Gorbatschow zurück, der starke Förderung durch die westlichen Partner in

⁹ Bulletin der Bundesregierung 1990, S. 1409.

London, Paris, Washington und Bonn erhielt.

Zu den Kernsätzen, die gleichzeitig die Aufbruchseuphorie die damaligen Zeit treffend kennzeichnen, gehört die folgende Erkenntnis:

„Europa hat sich vom Erbe der Vergangenheit befreit, ein neues Zeitalter der Demokratie, des Friedens und der Einheit bricht an.“

Das Gipfeltreffen diente zu einer Bekräftigung und Fortentwicklung der Schlußakte von Helsinki. Besonders wurden dabei die individuellen Freiheitsrechte und die sozialen Rechte betont und nachdrücklich die Rolle von Minderheiten in den Teilnehmerstaaten gewürdigt. Die KSZE begrüßte die Wiedervereinigung Deutschlands und sah in der zu erwartenden Neugestaltung Mittel- und Osteuropas eine gewaltige Aufgabe auf sich zukommen.

Besonders wichtig ist, daß damals die Institutionalisierung des KSZE-Prozesses einsetzte. Sicherheitspolitisch relevant war die Unterzeichnung von zwei Abrüstungsverträgen.

4. Aktuelle Entwicklungen

Das vierte KSZE-Folgetreffen fand im Jahre 1992 in Helsinki statt. Diese Konferenz und insbesondere der Ort der Unterzeichnung der Schlußakte hatte einen hohen Symbolwert bei den Teilnehmerstaaten aus dem ehemaligen Ostblock. Gleichwohl kam es in Helsinki zu einer Ernüchterung nach der euphorischen Stimmung, die in Paris geherrscht hatte. Dies hatte mehrere Gründe: So hatten die KSZE-Präventionsmechanismen auf dem Balkan versagt und es gab den Krieg zwischen den Teilnehmerstaaten Armenien und Aserbaidschan. Mittlerweile war weiten Kreisen klar geworden, daß die bisher eingetretene Ausweitung der Teilnehmerstaaten, die sie im Zuge der Umgestaltung Mittel- und Osteuropas weiter fortsetzen würde, institutionelle Reformen unausweichlich machen würde.

Zu den Erfolgen von Helsinki zählt es, daß das Mandat des Hohen Kommissars für

nationale Minderheiten eingerichtet wurde, dessen Aufgaben insbesondere im Bereich der Prävention und des Dialogs zwischen Mehrheit und Minderheitengruppen liegen.¹⁰ Zu seinen besonders erfolgreichen Missionen gehört die nach Estland, die er direkt zu Beginn seiner Tätigkeit aufnahm. Er unterbreitete konkrete Vorschläge, wie mit der großen Gruppe der russischen Bevölkerung in Estland (rund 40 %) umzugehen sei; dabei legte er besonderes Augenmerk auf das Staatsangehörigkeitsrecht.¹¹

Zu den wiederkehrenden Themen seiner Missionen gehörten ferner der Dialog zwischen Regierung und Minderheit, Sprachenfragen und Probleme aus dem Bereich der Bildung.

Der Hochkommissar konnte in seiner Mandatsausübung zeigen, welch hohen Stellenwert Frühwarnung und präventive Diplomatie für die Sicherung gerade auch des inneren Friedens sowie den Schutz und die Achtung der Menschenrechte haben.¹²

Auf dem Gipfeltreffen 1994 in Budapest wurde aus der Konferenz eine Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in

¹⁰ Dazu: *Anders Rönquist*, The Functions of the OSCE High Commissioner on National Minorities with Special Regard to Conflict Prevention, in: Eckart Klein (ed.), *The Institution of a Commissioner for Human Rights and Minorities and the Prevention of Human Rights Violations*, 1995, S. 43ff.; *Rob Zaagman / Arie Bloed*, Die Rolle des Hohen Kommissars der OSZE für nationale Minderheiten bei der Konfliktprävention, in: *OSZE-Jahrbuch 1995*, 1995, S. 25ff.

¹¹ *The Foundation on Inter-Ethnic Relations* (ed.): *The Role of the High Commissioner on National Minorities in OSCE Conflict Prevention*, 1997, S. 53ff.

¹² *Frans Timmermans*, Die Konfliktverhütungsaktivitäten des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten der OSZE, in: *OSZE-Jahrbuch 1996*, 1996, S. 405ff.

Europa mit Sitz in Wien.¹³ Zu ihren Aufgaben zählt es, ein Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert zu entwickeln, bei dem die OSZE die Rolle einer Regionalorganisation im Sinne von Kapitel 8 der Satzung der Vereinten Nationen übernehmen soll. Wichtig wird zukünftig auch eine verstärkte Kooperation mit anderen internationalen Organisationen.

Zu den Institutionen, Organen und Strukturen vgl. auch die Schaubilder am Ende des Beitrages.

IV. Die zehn Prinzipien aus dem Ersten Kapitel der Schlußakte – der „Dekalog“

Die Teilnehmerstaaten haben sich auf zehn Prinzipien geeinigt,

„die alle von grundlegender Bedeutung sind und ihre gegenseitigen Beziehungen leiten, ein jeder in seinen Beziehungen zu allen anderen Teilnehmerstaaten, ungeachtet ihrer politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Systeme, als auch ihrer Größe, geographischen Lage oder ihres wirtschaftlichen Entwicklungsstandes, zu achten und in die Praxis umzusetzen.“

Dieser letzte Absatz der der Prinzipienklärung vorangestellten Präambel macht nicht nur die Entschlossenheit der Teilnehmerstaaten deutlich, diese zehn Prinzipien zu achten und in die Praxis umzusetzen. Er unterstreicht auch die Gleichrangigkeit aller Prinzipien und macht deutlich, daß sie nicht nur als Grundsätze der Beziehungen zwischen Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnung, sondern auch im Verhältnis zwischen den sozialistischen Staaten untereinander gelten.

Den zehn Prinzipien sind kurze Schlußbestimmungen angefügt, die den Vorrang völkerrechtlicher Verpflichtungen ausdrücklich festschreiben. Ausweislich der Entstehungsgeschichte handelt es sich um eine von den Franzosen durchgesetzte Klausel, mit der die Vorrechte in bezug auf

Berlin festgeschrieben werden sollten,¹⁴ die aber auch darüber hinaus Wirkung entfaltet, da Berlin nicht angesprochen wird.

1. Erstes Prinzip: Souveräne Gleichheit, Achtung der der Souveränität inwohnenden Rechte

Der erste Absatz zählt die der Souveränität inwohnenden Rechte auf, nämlich rechtliche Gleichheit, territoriale Integrität, Freiheit und politische Unabhängigkeit. Die Teilnehmerstaaten erklären, daß sie gegenseitig ihre souveräne Gleichheit und Individualität achten und das Recht jedes anderen Teilnehmerstaates akzeptieren, sein politisches, soziales, wirtschaftliches und kulturelles System frei zu wählen und zu entwickeln. Im zweiten Absatz wird der rechtliche Charakter der Gleichheit unter den Staaten und die außenpolitischen Aspekte der politischen Unabhängigkeit behandelt.

Hervorzuheben ist auch das dort festgehaltene Recht zur friedlichen Änderung von Grenzen. Wie einleitend bereits erwähnt, ist der Gedanke der Unverletzlichkeit der bestehenden europäischen Grenzen, der auf bilateraler Ebene in den deutschen Ostverträgen niedergelegt wurde, auf Betreiben der Sowjetunion und ihrer Verbündeten auch als grundlegendes KSZE-Prinzip aufgenommen worden. Die westlichen Teilnehmerstaaten vertraten die Ansicht, daß hiermit nur der Schutz vor gewaltsamen oder widerrechtlichen Angriffen gegen bestehende Grenzen gemeint sein könne, der Begriff der Unverletzlichkeit somit nicht im Sinne einer Unabänderlichkeit zu verstehen sei. Mit dieser Formulierung wollte man sowohl eine zukünftige politische Union Westeuropas als auch eine friedliche Wiedervereinigung Deutschlands nicht von vorneherein ausschließen. Mit der endgültig gefundenen Formulierung war es den Teilnehmerstaaten möglich, durch friedliche Mittel die Aufhebung der zwischen ihnen bestehenden Grenzen

¹³ Vom 6. Dezember 1994, Bulletin der Bundesregierung 1994, S. 1097ff. (Ziff. 3).

¹⁴ Vgl. dazu: Pöllinger (Fn. 2), S. 71f.

anzustreben und diese Aufhebung durch völkerrechtliche Vereinbarungen durchzuführen. Damit wird ein wesentlicher Aspekt der souveränen Gleichheit dargestellt.

- Neben der Formulierung über die friedliche Änderung von Grenzen erhält das erste Prinzip aber auch andere Aussagen, die insbesondere politische Interessen der Teilnehmerstaaten unterstreichen. Die Formulierung, jeder Staat sei berechtigt, sein inneres System „frei zu wählen und zu entwickeln“, dient dazu, auch einem kollektivistisch regierten Staat die Möglichkeit zu eröffnen, eine andere Staats- und Gesellschaftsordnung zu wählen. Der Hinweis auf das Recht auf Neutralität berücksichtigt die Interessen der neutralen Teilnehmerstaaten und bringt klar zum Ausdruck, daß man sich innerhalb der KSZE nicht „für eine Seite entscheiden“ muß.

2. Zweites Prinzip: Enthaltung von der Androhung oder Anwendung von Gewalt

Dieses in drei Absätzen detailliert aufgefächerte Prinzip greift Elemente aus Artikel 2 Abs. 4 der UN-Charta auf und übernimmt Gedanken aus dem dem Gewaltverzicht gewidmeten Teil der Friendly-Relations-Deklaration, die das Verbot von Repressalien und den ausdrücklichen Gewaltverzicht bei der Regelung von Streitfällen betreffen.

3. Drittes Prinzip: Unverletzlichkeit der Grenzen

Als selbständiges Prinzip der KSZE stand die Unverletzlichkeit der Grenzen während des gesamten Konferenzverlaufs im Zentrum der politischen Auseinandersetzung. Ohne eine einvernehmliche Lösung dieser Frage wäre eine erfolgreiche Verständigung über die KSZE-Schlußakte insgesamt nicht möglich gewesen. Im wesentlichen konzentrierten sich die Auseinandersetzungen zwischen Ost und West auf die territorialen Verhältnisse in Europa, auf die Anerkennung des Erwerbs ehemals deutscher Gebiete durch Polen und die Sowjet-

union sowie die Teilung Deutschlands in zwei souveräne Staaten, die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik.

Absicht der UdSSR und ihrer Verbündeten war es, mit dem Projekt einer europäischen Sicherheitskonferenz die seit langem geführte Auseinandersetzung über diese Fragen auf eine neue, multilaterale Ebene zu verlagern. Nach Anerkennung der Gebietshoheit der betroffenen Warschauer-Pakt-Staaten in den Ostverträgen der Bundesrepublik war es für den Westen möglich, einem allgemeinen Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen zuzustimmen. Dies wurde allerdings - wie bereits erwähnt - darauf beschränkt, daß eine Beeinträchtigung der Grenzen durch Androhung oder Anwendung von Gewalt verurteilt wurde. Damit wurde insbesondere dem Bemühen der Bundesrepublik, aber auch dem ihrer westlichen Partner Rechnung getragen, eine Wiedervereinigung nicht durch entsprechende Erklärungen im Rahmen des KSZE-Prozesses auszuschließen.

Für den Westen war eine rigide Unabänderlichkeit der Grenzen gegenüber jeder Form der Veränderung auch deshalb nicht hinnehmbar, weil die langfristig angestrebte politische Union der Staaten (West-)Europas berührt worden wäre, gegebenenfalls die Ostblockstaaten im Rahmen der KSZE ein Mitspracherecht über den Fortgang der europäischen Einigung erhalten hätten.

4. Viertes Prinzip: Territoriale Integrität der Staaten

War das Prinzip über die Unverletzlichkeit der Grenzen auf Betreiben der Sowjetunion und ihrer Verbündeten in den Prinzipienkatalog aufgenommen worden, so hatte die westliche Staatengruppe die Aufnahme des Prinzips über die territoriale Integrität betrieben. Dies sollte die Kritik an der Intervention von Warschauer-Pakt-Truppen in der ČSSR im August 1968 zum Ausdruck bringen. Im ersten Absatz des vierten Prinzips wird lediglich das Bekenntnis ausgesprochen, daß die Teilnehmerstaaten die

territoriale Integrität eines jeden Teilnehmerstaates achten werden. Mit dem zweiten Absatz werden Verhaltensweisen erfaßt, die zwar gegen die territoriale Integrität, nicht aber gegen das Verbot des Gewalteinsatzes verstoßen. Damit war den Interessen der Sowjetunion entgegengekommen worden, und der Text des Prinzipienkatalogs enthielt somit einen Passus, der dem Bestreben auf Wiedervereinigung Deutschlands entgegengehalten werden konnte.

Die sowjetische Intervention zur Niederschlagung des Prager Frühlings mußte thematisiert werden

Im dritten Absatz des vierten Prinzips wird sich mit den Ereignissen des August 1968 auseinandergesetzt. Neben den westlichen Staaten war es vor allem Rumänien, das sich für eine Bezugnahme auf diese Ereignisse einsetzte und so in offenen Gegensatz zur UdSSR stellte. Rumänien hatte sogar vorgeschlagen, die Teilnehmerstaaten sollten auf jede, auch nur vorübergehende Besetzung fremden Staatsgebietes verzichten. Dies wurde von der Sowjetunion entschieden abgelehnt. Durch die Ausdehnung der Textaussage auf Fragen gewaltsamen Gebietserwerbes (um den es gegenüber der ČSSR ja gerade nicht gegangen war) und die Einschließung „anderer direkter oder indirekter Gewaltmaßnahmen unter Verletzung des Völkerrechts“ wurde ein Übriges getan, um die Sowjetunion mit diesem Vorschlag zu versöhnen.

Der nun bewußt unklar gehaltene Text erfaßt auch den nachfolgenden, sich auf die Zypernfrage beziehenden Satz. Er spricht sich dagegen aus, militärische Besetzungen und gewaltsame Gebietsaneignung als rechtmäßig anzuerkennen. Durch die Verknüpfung mit dem vorangegangenen Satz erscheint es möglich, nur völkerrechtswidrige Aktivitäten zu erfassen. Damit wurde es der Türkei erleichtert, die ja ihr eigenes Vorgehen auf Zypern als völkerrechtskonform betrachtet, auf diesen Vorschlag der

zyprischen Delegation, der sich explizit gegen die türkische Regierung richtete, einzugehen.

Es ist den Teilnehmerstaaten der KSZE gelungen, so wichtige außenpolitische Probleme wie die ČSSR-Krise des Jahres 1968, die Deutsche Frage und den Zypern-Konflikt anzusprechen und gleichzeitig diese Aussagen so zu fassen, daß der Inhalt letztendlich neutralisiert wurde. Indem sich die KSZE fast ausnahmslos mit machtsicherheitspolitischen Aspekten der territorialen Integrität befaßte, wurde andere Fragen der Gebietshoheit ausgeblendet. Nicht erörtert werden daher beispielsweise die Frage der Haftung für die Immissionen von Kernkraftwerken, für die Verunreinigung durchfließender oder gemeinsamer Gewässer oder aber die offenen Fragen der Ausbeutung anliegender Meeresreste.

5. Fünftes Prinzip: Friedliche Regelung von Streitfällen

Dieses Prinzip lehnt sich – auch im Wortlaut – an die Satzung der Vereinten Nationen und die Friendly-Relations-Deklaration an.

6. Sechstes Prinzip: Nichteinmischung in innere Angelegenheiten

Dieses Prinzip war für die UdSSR und ihre Verbündeten von zentraler Bedeutung. Eine klare Trennung von verbotener Einmischung und erlaubter Einflußnahme erscheint im zwischenstaatlichen Bereich insofern problematisch, weil eine wechselseitige Beeinflussung denknötwendig Bestandteil des Zusammenlebens der Staaten ist.

Zunächst hatten die Entwicklungsländer und die sozialistischen Staaten im Rahmen der Friendly-Relations-Deklaration versucht, die Nichteinmischung in innere Angelegenheiten als allgemeinen Grundsatz des Völkerrechts zu formulieren und zu präzisieren. Eine trennscharfe Abgrenzung zwischen verbotener Einmischung und

erlaubter Einflußnahme gelang dort jedoch nicht.

Während der Erarbeitung der Schlußakte setzten sich Ost und West für die Aufnahme des Prinzips der Nichteinmischung ein. Die UdSSR und ihre Verbündeten wollten das eigene Wirtschafts- und Gesellschaftssystem gegenüber westlichen Einflüssen abschirmen. Dies galt umso mehr, als die von westlicher Seite favorisierte größere Freizügigkeit für Menschen und Informationen darauf hindeutete, daß sich die KSZE künftig mit dem Abbau der Hindernisse befassen würde, die die sozialistischen Staaten errichtet hatten und die dieser erhöhten Freizügigkeit im Wege standen.

Demgegenüber wollte die westliche Staatengruppe eine Handhabe gegen die sowjetische Hegemonialpolitik in Mittel- und Südosteuropa erhalten.

Aus den unterschiedlichen Zielen, die beide Seiten mit der Aufnahme dieses Prinzips verbanden, ergaben sich Schwierigkeiten bei der Redaktion des Textes. An der Ablehnung einer von den Sowjets geforderten Passage, die Teilnehmerstaaten sollten die politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Grundlagen der anderen Teilnehmerstaaten und deren Recht auf Gestaltung der eigenen Verfassungsordnung achten, drohte die Konferenz zu scheitern. Erst ein Vorschlag der neutralen Staaten, der das Recht auf die Gestaltung der innerstaatlichen Rechtsordnung in das erste Prinzip verschob, ermöglichte eine Einigung.

Diese erlaubte es sogar, daß im sechsten Prinzip eine kritische Passage auftauchen konnte, die sich gegen die sowjetische Intervention in der CSSR richtete. Hiernach enthalten sich die Teilnehmerstaaten „ungeachtet ihrer jeweiligen Beziehungen“ Einwirkungen in die inneren oder äußeren Angelegenheiten. Besonders Jugoslawien und Rumänien hatten auf diese Formulierung gedrängt. So sollten ostblock-interne Interventionen zur Sicherung „sozialistischer Errungenschaften“ ausgeschlossen werden.

Zu den positiven Ergebnissen des sechsten Prinzips gehört es ferner, daß hier gegenüber der Friendly-Relations-Deklaration Präzisierungen gelungen sind.¹⁵

7. Siebtes Prinzip: Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit

Die Verknüpfung von Sicherheit und Menschenrechten hatte die Generalversammlung der Vereinten Nationen bereits in einer Resolution aus dem Jahr 1970 vorgenommen.¹⁶ Die westlichen Teilnehmerstaaten hatten einen entsprechenden Vorschlag erst während der Konferenzphase eingebracht und verknüpften ihre Zustimmung zum Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen mit derjenigen der Ostblock-Staaten zu dem der Achtung der Menschenrechte.

Auf Betreiben des Heiligen Stuhls wurde der präzisierende Zusatz „einschließlich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit“ aufgenommen, der die Verknüpfung mit dem dritten Korb der Schlußakte noch deutlicher werden läßt.

Lehnten die Sowjets die Aufzählung einzelner Rechte kategorisch ab, so gelang es doch, diese Haltung aufzuweichen. Dem Wirken des Heiligen Stuhl war es zu danken, daß im dritten Absatz des Prinzips Religions- und Überzeugungsfreiheit herausgestellt wurde. Der russische Text setzt das Wort Glauben für Überzeugung, die anderen Textfassungen (belief, credo, etc.) können, wie die deutsche, auch weiter verstanden werden.

Der den Rechten der Angehörigen nationaler Minderheiten gewidmete Passus sorgte für Koalitionen quer zu den Blöcken. Jugoslawien, unterstützt von Italien und

¹⁵ Vgl. im einzelnen: Pöllinger, (Fn. 2), S. 59.

¹⁶ GV-Res. 2734 (XXV) vom 16. Dezember 1970, Ziff. 22.

Österreich, setzte sich für kollektive Minderheitenrechte ein, was außer Rumänien sämtliche Warschauer-Pakt-Staaten ablehnten, aber auch für Frankreich, Spanien, Belgien und andere westliche Staaten nicht akzeptabel war. Der Passus, der den Begriff der Minderheit nicht definiert, ist in seiner endgültigen Fassung mithin nicht sonderlich weitreichend.

„Die Teilnehmerstaaten bestätigen das Recht des Individuums, seine Rechte und Pflichten auf diesem Gebiet zu kennen und auszuüben.“

Wichtig sollte schließlich der siebte Absatz werden, der das Recht des Individuums bekräftigt, seine Rechte und Pflichten auf dem Gebiet der Menschenrechte zu kennen und auszuüben. Der ursprüngliche Vorschlag des Vereinigten Königreichs hatte die Teilnehmerstaaten auch zur aktiven Bekanntmachung dieser Rechte verpflichten wollen, was allerdings von den Sowjets abgelehnt wurde. Doch auch in der abgeschwächten Form, die schließlich verabschiedet wurde, war der Grundstein für die Bürgerrechtsbewegung in den Staaten Mittel- und Osteuropas gelegt. Eine Berufungsgrundlage existierte nunmehr, die den Regierungen immer wieder in Erinnerung gebracht werden konnte.

Insgesamt macht die Aufnahme des siebten Prinzips die Gleichwertigkeit der Menschenrechte mit anderen Grundwerten der internationalen Zusammenarbeit wie Souveränität und Gewaltverzicht deutlich.

8. Achtes Prinzip: Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker

Im Gesamtzusammenhang des KSZE-Prozesses fehlt dem Selbstbestimmungsrecht einerseits die antikoloniale Konnotation der Friendly-Relations-Deklaration. Außerdem hatten einige der Teilnehmerstaaten selbst mit ihren Minderheiten zu

tun (etwa Kanada und Jugoslawien), so daß die Konferenz andererseits auch keinen Anlaß hatte, das gegen die bestehenden Staaten gerichtete Selbstbestimmungsrecht zu proklamieren. Dieses Selbstbestimmungsrecht der Staatsvölker bezieht sich auf die – bereits im ersten Prinzip getroffene – Aussage über die innen- und außenpolitische Entscheidungsfreiheit der Staaten.

Die gefundene Formulierung konnte beide Auffassungen zur deutschen Frage abdecken und ließ die vom Westen gewünschte Möglichkeit eines freiwilligen Systemwechsel offen.

9. Neuntes Prinzip: Zusammenarbeit zwischen den Staaten

Da die Konferenz die Zusammenarbeit im Namen führt, erschien es selbstverständlich, diese auch zu einem grundlegenden Prinzip der wechselseitigen Beziehungen zu erheben. Dennoch stellte sich die konkrete Formulierung als schwierig heraus. Dies folgt aus den Inhalten der Zusammenarbeit, die in den Körben zwei und drei umschrieben waren.

Während die UdSSR und ihre Verbündeten die Sicherheitsfragen als alleiniges Ziel der Zusammenarbeit ansahen, traten die anderen Teilnehmerstaaten dafür ein, daß auch der Bereich der Menschenrechte hierzu zählen und daß die Zusammenarbeit vor allem auch auf nichtstaatliche Kontakte erweitert werden sollte. Dies wurde darnach im dritten Absatz zum Ausdruck gebracht.

10. Zehntes Prinzip: Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben.

Die Aufnahme des allgemeinen bona fide-Grundsatzes in den Prinzipienkatalog war unproblematisch und ist an der Gestaltung der Friendly-Relations-Deklaration orientiert.

An dieser Stelle soll noch einmal die Rolle der neutralen und blockungebundenen Staaten („N+N“-Staaten) hervorgehoben werden, die sich während der gesamten Verhandlungen, gerade aber auch bei den Beratungen über die Zehn Prinzipien immer wieder als Mittler und Impulsgeber bewährten.

V. Die menschliche Dimension der KSZE/OSZE

1. Allgemeines

Im dritten Korb der Schlußakte ist die Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen geregelt; diese wird untergliedert in menschliche Kontakte, Information, Zusammenarbeit und Austausch im Bereich der Kultur und schließlich im Bereich der Bildung.

Damit wird klar zum Ausdruck gebracht, daß den Menschen ebenso wie den Regierungen ein wesentlicher Anteil an der Schaffung von Stabilität und Vertrauen auf internationaler Ebene zukommt. Informationsfluß, Austausch von Ideen und Begegnungen von Menschen werden für Stabilität und Sicherheit in Europa als unverzichtbar betrachtet.

2. Menschliche Kontakte

Auf diesem Feld wurde zwischen den Blöcken besonders hart gerungen; es gehört zu den hervorragenden Verdiensten der „N+N“-Staaten, insbesondere Österreichs, hier tragfähige Kompromisse ausgelotet und konsensfähige Formulierungen vorgelegt zu haben.

Gerade für die Formulierung der Präambel hat die österreichische Delegation viel geleistet; hier hatte die UdSSR hartnäckig versucht, die Inhalte des dritten Kapitels der Souveränität im allgemeinen und bestimmten Zielen im besonderen unterzuordnen. Dies konnte vermieden werden, wie ein Blick in die Präambel lehrt, die etwa nicht zwischen wertvollen und wertlosen Kontakten und Austauschgehalten unterscheidet.

In subtilen Nuancen stärkt der Text der Präambel das Individuum, wenn etwa in ihrem ersten Absatz von der „geistigen Bereicherung der menschlichen Persönlichkeit“ die Rede ist – der Osten hatte hier die geistige Bereicherung der Nationen präferiert, was beispielsweise abstrakte Kunst von der Verbreitung hätte ausschließen können, wenn zuständige Funktionäre diese als abträglich eingestuft hätten.¹⁷

Im einzelnen behandelt die Schlußakte in diesem Kapitel die Punkte familiäre Kontakte, Familienzusammenführung, Eheschließung zwischen Bürgern verschiedener Staaten, Reisen aus persönlichen oder beruflichen Gründen, Sport und Jugendbegegnungen. In detaillierter Form wird all das beschrieben, was Kontakte erleichtert und demzufolge von den Teilnehmerstaaten, die sich diesem Ziel verpflichtet haben, innerstaatlich umzusetzen ist. Vielfach stellt der Text konkrete Maßnahmen in Aussicht, auf die sich die Bürger der Teilnehmerstaaten sollen berufen können.

Auf dem Wiener Folgetreffen (1989) wurde im Abschlußdokument¹⁸ festgehalten, daß die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der menschlichen Dimension verbessert werden solle. Zu diesem Zweck sollen Informationen ausgetauscht und bilaterale Treffen zur einvernehmlichen Lösung konkreter Situationen und einzelner Fälle durchgeführt werden. Außerdem sollen die Teilnehmerstaaten berechtigt sein, dritte oder alle anderen Teilnehmerstaaten über die zweiseitigen Probleme zu unterrichten.

Um diese Absichten in die Tat umzusetzen, wurde beschlossen, eine eigene Konferenz über die menschliche Dimension einzuberufen. Diese traf in der Folgezeit dreimal zusammen: in Paris (1989), Kopenhagen (1990) und Moskau (1991). Dank der dort geleisteten Vorarbeiten brachte das KSZE-

¹⁷ So Pöllinger (Fn. 2), S. 95.

¹⁸ Vom 15. Januar 1989, in: Bulletin der Bundesregierung 1989, S. 77ff.

Folgetreffen in Helsinki (1992) eine erkennbare Aufwertung der menschlichen Dimension, die sich gerade auch in der deutlicheren Institutionalisierung zeigt.

Neben dem bereits erwähnten Hohen Kommissar für Nationale Minderheiten mit seinem präventionsorientierten Mandat ist hier das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (= BDIMR / ODIHR) zu nennen. Zunächst als „Büro für freie Wahlen“ in Warschau gegründet, hat es Funktionen im Rahmen des Mechanismus der menschlichen Dimension und organisiert alle zwei Jahre Expertentreffen zur Überprüfung der menschenrechtlichen Entwicklung in den Teilnehmerstaaten. Außerdem fungiert es als Koordinierungsstelle für Informationen aus dem menschenrechtlichen Bereich, führt Seminare zu menschenrechtlichen Spezialfragen durch und wird teilweise in die Entscheidung von OSZE-Missionen einbezogen.

Der Mechanismus der menschlichen Dimension stellt sicher, daß Menschenrechtsverletzungen rasch durch Experten- und Berichterstattemissionen untersucht und anschließend weitere Schritte unternommen werden können. Im Dokument des Moskauer Treffens wurden auch deutliche Vorgaben für die innere Struktur der Teilnehmerstaaten formuliert: Hier werden freie demokratische Wahlen, Rechtsstaatlichkeit und Unabhängigkeit der Gerichte als Voraussetzungen für einen effektiven Menschenrechtsschutz genannt.

VI. Schlußbetrachtungen

Die KSZE hat sich als Dialogforum in der Zeit des Kalten Krieges bewährt und – entgegen den Intentionen der von der UdSSR angeführten Staatengruppe – den tiefgreifenden Wandel in Europa mit herbeigeführt.

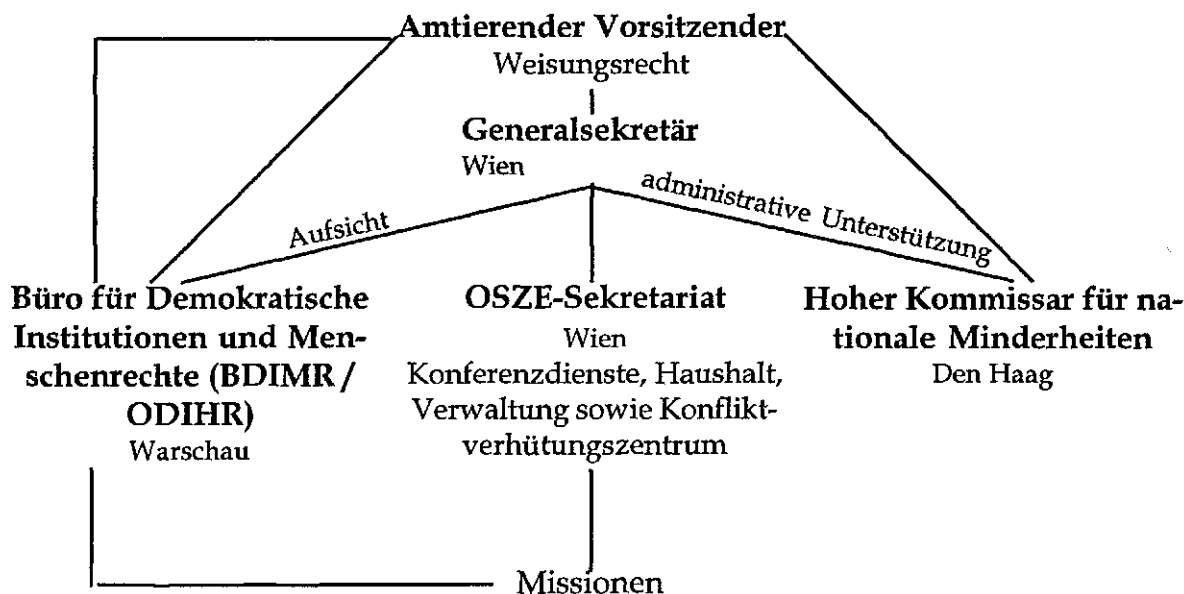
Vor allem durch die Aufnahme der GUS-Staaten und ihrer nach dem Verschwinden des „Sowjetmenschen“ offenbar gewordenen ethnischen Vielgestaltigkeit ist die Organisation heute mit neuartigen Herausforderungen konfrontiert. Auch die Neu-

ordnung des Balkans hat das Konfliktpotential, das in der Minderheitenproblematik liegt, in dramatischer Weise deutlich gemacht. Hier also, im Bereich von Konfliktprävention und -lösung liegt ebenso eine zukunftssträchtige Aufgabe der OSZE wie in der Begleitung von Transformation und (Wieder-) Aufbau von Demokratie und Rechtsstaat.

Die OSZE wird einen wichtigen Beitrag zur europäischen Friedensordnung im 21. Jahrhundert leisten

Eine solcherart verstandene Sicherheitskonzeption kann dem geographischen Raum von Vancouver bis Wladiwostok einen nicht zu unterschätzenden Stabilitätsrahmen bieten. Besondere Bedeutung wird dabei auch dem Angebot von Koordination und Unterstützung für die anderen europäischen und transatlantischen Organisationen zukommen.

OSZE im Überblick



Politische Organe der OSZE

Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs
alle 2 Jahre

Ministerrat (früher Rat der KSZE)
jährliche Treffen der Außenminister

Hoher Rat (früher Ausschuß Hoher Beamter)
3 Treffen pro Jahr in Prag
1 Treffen pro Jahr als Wirtschaftsforum

Ständiger Rat
wöchentliche Treffen in Wien

Forum für Sicherheitskooperation
wöchentliche Treffen in Wien

Andere Organe

Parlamentarische Versammlung
Sekretariat in Kopenhagen
beschickt durch nationale Parlamente

Vergleich- und Schiedsgerichtshof
Genf

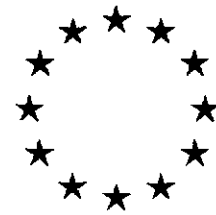
Gemeinsame Beratungsgruppe
zur Durchführung des KSE-Vertrages
wöchentliche Treffen in Wien

Beratungskommission „Offener Himmel“
zur Durchführung des Vertrages über den Offenen Himmel
wöchentliche Treffen in Wien

Mitgliedstaaten des Europarates

4. Folge

Italien



I. Geschichte und Weg in den Europarat

1. *Das Risorgimento*

Die italienische Geschichte wurde nach dem Untergang des Staufischen Kaiserreichs (1250) von Pluralismus und Regionalismus geprägt und später von spanischer (bis 1714), französischer und österreichischer Fremdherrschaft dominiert.

Der ersten einheitlichen Verfassung des Nationalstaats von 1861 mußte eine territoriale wie politische Einigung des in Kleinstaaten zersplitterten Italiens vorausgehen.

Ende des 18. Jahrhunderts hatten sich vier politische Zentren etabliert: das Königreich Neapel und Sizilien unter den Bourbonen, das Königreich Piemont-Sardinien unter den Savoyern, die Toskana, Lombardei, Venetien unter österreichischer Vorherrschaft und der Kirchenstaat.

Durch die revolutionären Eroberungskriege erlangte Frankreich 1796 die Hegemonialstellung in Italien, was die Einführung von Republiken auf italienischem Terrain zur Folge hatte, die dem Vorbild der napoleonischen Verfassung (*Code Napoléon*) folgten. 1805 wurde die „Italienische Republik“ zum „Königreich Italien“ mit Napoleon als König.

Nach dem Zusammenbruch des napoleonischen Königreichs sorgten die Beschlüsse des Wiener Kongresses von 1815 für die Wiederherstellung der alten politischen Ordnung, wobei Österreich durch die Errichtung des venezianisch-lombardischen Königreiches wiederum eine starke Position innerhalb der italienischen Staaten einnahm. Die politische Restauration und erneute Fremdherrschaft führten in den folgenden Jahren zu Aufständen der Republikaner in den italienischen Staaten. Sie

setzen sich für eine liberale Verfassung und Beendigung der Fremdherrschaft ein. Mehrere Monarchen, darunter der Papst und Karl Albert von Piemont, erlassen unter dem Druck der nun erstarkten Liberal-Gemäßigten im Jahr 1848 Verfassungen, um eine Intervention Österreichs abzuwehren.

Die Kirche konnte zur Einigungsfrage des Landes wegen der damals schwachen Position des Papstes nichts beitragen. Der Einigungsprozeß wurde vielmehr vom Königreich Piemont - Sardinien forciert, das bereits Grundzüge eines modernen Staates aufweisen konnte, speziell das parlamentarische System. Unter Viktor Emanuel II, dem Sohn und Nachfolger Karl Alberts, konnte sich Italien bis auf Venetien von Österreich (1859) befreien, auch die Monarchien in Süd- und Mittelitalien wurden durch militärisches Einschreiten oder Volksaufstände gestürzt, die Gebiete schlossen sich darauf durch Plebiszite dem Königreich Piemont an. Das Turiner Parlament wählte 1861 Viktor Emanuel II zum König von Italien, wodurch zwar die Einheit des Landes geschaffen, nicht aber die republikanischen Bestrebungen erfüllt wurden. Die vollständige territoriale Einheit kam mit der Eingliederung Venetiens 1866 und der Besetzung des päpstlichen Roms (1870), das 1871 zur Hauptstadt Italiens erklärt wurde.

2. *Der Nationalstaat*

Der neugeschaffene italienische (Gesamt-) Staat war eine konstitutionelle Monarchie, innerhalb derer dem König eine starke Stellung zukam: Er hatte Einfluß auf die Zusammensetzung des Senats und somit indirekt auf die parlamentarische Tätigkeit;

überdies stand ihm das Recht zu, Gesetze zu sanktionieren. Das Gewicht der parlamentarischen Kontrolle war gering, da nur 1,6% der männlichen Bevölkerung das aktive Wahlrecht innehatte.

Zwei komplexe Fragen haben den italienischen Nationalstaat von Anfang an begleitet: Das Verhältnis zwischen dem reichen Norden und dem armen Süden sowie die Rolle der katholischen Kirche im neuen Staat. Zwischen dem Süden des Landes, hauptsächlich landwirtschaftlich orientiert, und dem modernen kapitalistischen Norden war eine wirtschaftliche und soziale Kluft entstanden, welche mit der territorial-politischen Einigung des Landes nicht zu überbrücken war. Dieses als „Süditalienische Frage“ in die Geschichte eingegangene Problem prägt noch immer das Land. Weitere Integrationsschwierigkeiten ergaben sich durch die Position der katholischen Kirche, da der Papst seinen Anhängern die politische Partizipation am neuen Zentralstaat untersagte. Zwar wurde 1850 bereits die kirchliche Gerichtsbarkeit abgeschafft und bis 1861 die Autonomie von Staat und Kirche hergestellt, deutlich sichtbar blieb jedoch das unter den Katholiken verhaftete kirchliche Obrigkeitsdenken und die ins Politische hineinwirkende Autorität des Papstes.

Mit der sogenannten „Parlamentsrevolution“ von 1876, die eine Linksverschiebung der Regierung zur Folge hatte, kam es zur Einführung von Schulpflicht, Verbesserungen des Wahlgesetzes und zum Arbeitsverbot für Kinder unter 9 Jahren.

Italien beteiligte sich mit der Eroberung Ostafrikas an der Kolonialpolitik der europäischen Mächte. Im Innern etablierte die Reformpolitik des Ministerpräsidenten Crispi (1887-1896) eine moderne, rechtsstaatlich verfaßte Staatsverwaltung und sicherte mehr Handlungsfreiheit für die Regierung. Seit 1888 wurden überdies die Bürgermeister durch Wahl und nicht mehr vom König bestimmt. Mit der Einführung des neuen Strafgesetzbuches, dem *Codice Zanardelli*, wurde für den italienischen Staat eine einheitliche Strafgerichtsbarkeit geschaffen; darin enthaltene Verbesserun-

gen bestanden u.a. in der Abschaffung der Todesstrafe.

Am Anfang des 20. Jahrhunderts wurde die Demokratisierung und Reformpolitik unter der liberal-demokratischen Regierung Giolitti fortgesetzt, wobei die zunehmende gewerkschaftliche Organisation der Bevölkerung mit dem wirtschaftlichen Aufschwung durch die Industrialisierung zusammenfiel. Das gesteigerte politische Bewußtsein der Bevölkerung fand jedoch durch das Fehlen von Volksparteien und durch das strikte Zensuswahlrecht keine parlamentarische Entsprechung.

Mit dem Eintritt Italiens in den 1. Weltkrieg auf der Seite der Entente-Mächte im Jahre 1915 wurden Kolonial- und Expansionspolitik forciert. Der Londoner Vertrag sicherte Italien Territorien, die über die eigentliche Staatsgrenze weit hinausgingen, so u.a. Südtirol und Triest. Die erste Parlamentswahl der Nachkriegszeit bei erstmaligem allgemeinem Wahlrecht für Männer führte, auch die neu gegründete Partei der Katholiken (PPI), zu einer wesentlichen Umschichtung der Kräfteverhältnisse bei. Zersplitterung des Parlaments und Fraktionsbildung erschwerten jedoch die Mehrheitsbildung. Die Eindrücke des Krieges und der russischen Oktoberrevolution hatten sozialrevolutionäre Kräfte freigesetzt, die sich zunehmend gegen die liberal-demokratische Regierung wandten.

3. Der Faschismus

In dieser Zeit des geschwächten Parlaments erstarkten die Kampfbünde (*fasci*) Mussolinis, welche eine Zusammenarbeit mit den Nationalisten eingegangen waren. Diese Bündnisse hatte sich auf den Kampf gegen den Bolschewismus eingeschworen und strebte Italiens Erstarren als Großnation an. Nach dem Marsch auf Rom im Oktober 1922 wurde Mussolini von Viktor Emanuel III mit der Regierungsbildung beauftragt.

In den 21 Jahren faschistischer Herrschaft kam es mit Billigung der Monarchie zur schrittweisen Zersetzung des parlamenta-

rischen Systems und zur Abschaffung demokratischer Grundrechte, die bis dato erreicht waren.

Die erste Phase der „Machtergreifung“ (bis 1926) diente der Stabilisierung des faschistischen Systems. Die inner- wie außerparlamentarische Opposition wurde kaltgestellt oder beseitigt. Darüber hinaus wurde die Bevölkerung in Freizeit- und Jugendorganisationen zusammengeschlossen, die dem Staat direkten Zugriff auf die Privatperson einbrachte. In der zweiten Phase von 1926 – 1936 sicherten die wirtschaftlichen Erfolge, welche sich mit der staatlichen Förderung der Produktion einstellten, auch die weitgehende Zustimmung der Bevölkerung zum System. Die Beziehung zwischen Staat und der katholischen Kirche wurde durch die Lateranverträge (1929) geregelt; dies beseitigte einen jahrzehntewährenden Instabilitätsfaktor und trug so zur weiteren Konsolidierung des Regimes bei. Die dritte Phase bis 1943 stand hauptsächlich unter dem Primat der Außenpolitik. Die ersten Expansionsbestrebungen traten mit dem Äthiopienkrieg 1935/36 offen zutage, und in Rom verkündete Mussolini die Reichsgründung (*impero*) mit Viktor Emanuel III als Kaiser.

Der Völkerbund verhängte wirtschaftliche Sanktionen gegen Italien, das nun wiederum verstärkt mit dem nationalsozialistischen Deutschland zusammenarbeitete, wodurch vermehrt entsprechendes ideologisches Gedankengut in die eigentlich nicht auf Rassismus basierende faschistische Bewegung gelangte. Erste Rassendekrete ergingen in Italien 1938.

Mit dem Eintritt Italiens in den 2. Weltkrieg (Juni 1940), den rasch folgenden militärischen Niederlagen und Gebietsverlusten vergrößerte sich die Ablehnung des Regimes in der Bevölkerung. Oppositions- und Widerstandsgruppen organisierten sich, u.a. auch in faschistischen Kreisen. Mitte 1943 entzog der Faschistische Großrat dem Duce den Oberbefehl über die Streitkräfte, woraufhin der König ihn verhaften ließ und General Badoglio mit der Bildung einer Militärregierung beauftragte. Kurz darauf kapitulierte Italien und schloß

den Waffenstillstand mit den Alliierten am 8. September 1943. Deutsche Truppen besetzten nun Ober- und Mittelitalien. Der befreite Mussolini gründete im Norden die *Repubblica Sociale Italiana*, während das Königreich im Süden weiterbestand, das im Oktober dem Deutschen Reich den Krieg erklärte. Seit 1943 formierten sich die nicht faschistischen Parteien des Königreiches zu Nationalen Befreiungskomitees, ebenso bildete sich im Norden ein bewaffneter Widerstand (*resistenza*), der gegen den Faschismus und die Deutsche Besatzung kämpfte, unter der es zur Deportation von Juden gekommen war.

Im April 1945 wurde Benito Mussolini von Partisanen erschossen und Norditalien durch den Widerstand und die Alliierten befreit. Die neue Staatsform sollte nach Kriegsende durch Wahl beschlossen werden.

4. Die Erste Republik

Das italienische Volk entschied sich im Juni 1946 mit knapper Mehrheit (ca. 54%) für die republikanische Staatsform, erstmalig nahmen auch Frauen an der Wahl teil. Nach der von der verfassungsgebenden Versammlung erarbeiteten Verfassung, die am 1. Januar 1948 in Kraft trat, ist Italien eine demokratische, rechtsstaatlich verfaßte, Menschenrechte gewährleistende und sozial verpflichtete Republik mit parlamentarischem Regierungssystem und einigen plebiszitären Elementen. Die Kolonien und die unter dem faschistischen Regime annektierten Gebiete wurden dem Land durch den Pariser Friedensvertrag (1947) aberkannt.

Der neue Staat hatte nunmehr eine stark zentralistische Verwaltung, wobei jedoch einerseits dem Aostatal, Trentino-Südtirol, Friaul-Julisch-Venetien aufgrund der nicht-italienischen Minderheiten, andererseits Sardinien und Sizilien wegen verstärkter Autonomiebestrebungen, Sonderstatute nach Art. 116 zukamen. Sprachliche Minderheiten wurden nach Art. 6 durch besondere Bestimmungen geschützt. Erst 1970 erfolgte mit der Einteilung Italiens in

20 Regionen die Dezentralisierung der staatlichen Verwaltung für das gesamte Land.

Die Verfassung der Republik orientiert sich stark an Modellen liberaler Staaten wie Frankreich, England und den USA. Das italienische Zweikammersystem stellt jedoch mit der wesentlichen Gleichheit der Kompetenzen von Abgeordnetenhaus und Senat eine internationale Besonderheit dar. Es erfordert nämlich übereinstimmende Beschlüsse beider Häuser, was zusammen mit dem Fehlen eines Schlichtungsausschusses den Gesetzgebungsprozeß des Parlaments verlangsamen kann. Der Staatspräsident, welcher vom Parlament auf 7 Jahre gewählt wird, hat mehr Befugnisse als der deutsche Bundespräsident, bleibt jedoch weit hinter den Kompetenzen zurück, welches ein Präsidialsystem dem Amtsinhaber einräumt. Die Regierung setzt sich aus dem Ministerrat zusammen, wobei der Ministerpräsident keine den anderen Ministern übergeordnete Position einnimmt (*primus inter pares*). Mit der Übernahme der Lateranverträge (1929) aus der faschistischen Ära in die republikanische Verfassung in Form von Art. 7 erkannten sich italienischer Staat und Katholische Kirche gegenseitig an. Hinzu kam die Regelung der Religionsfreiheit in Art. 8, womit die katholische Staatsreligion aufgehoben wurde. Zur Modifizierung der Lateranverträge kam es erst 1984. Die Kirche verzichtete auf ihre Privilegien und der Staat auf seine Mitspracherechte (Art. 1-3). Der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen wurde nicht mehr obligatorisch (Art. 9) Per Volksentscheid waren bereits das Recht auf Ehescheidung (1974) und die Liberalisierung der Abtreibung (1978,1980) durchgesetzt worden.

In den frühen Nachkriegsjahren arbeitete Italien durch Partizipation an europäischen und internationalen Bündnissystemen an einer zunehmenden West-Integration, was von den Partnern begrüßt und der italienischen Bevölkerung unterstützt wurde. So wurde Italien bereits 1946 Mitglied im Internationalen Währungsfonds. 1949 wirkte es an der Gründung der NATO und des Europarats mit. Außerdem ist Italien Grün-

Gründungsmitglied der Montanunion 1951 und der E(W)G, deren Verträge in Rom unterzeichnet wurden (Römische Verträge 1957). 1955 war auch der UNO Beitritt erfolgt und somit Italiens internationale Anerkennung erreicht.

Durch die finanzielle Unterstützung des Marshall-Plans und staatliche Investitionen gelang auch der wirtschaftliche Wiederaufbau, womit sich gleichfalls die Umwandlung Italiens vom Agrarstaat zur Industrienation vollzog. Nach den Jahren des sogenannten „Wirtschaftswunders“ (1955-65) war Italien eine der sieben führenden Industrienationen, obwohl der Süden den Anschluß an den industriell hochentwickelten Norden nicht erreicht hatte.

Seit dem Zweiten Weltkrieg gab es bisher 57 Regierungen in Italien mit einer durchschnittlichen Amtszeit von ungefähr einem Jahr, wobei sich die italienischen Christdemokraten (DC) über fast 50 Jahre als stärkste Partei behaupten sollten. Italiens „Schwerregierbarkeit“ war auf ein stark fragmentiertes und polarisiertes Parteiensystem zurückzuführen, das die Bildung stabiler Regierungen verhinderte. Die Konkurrenz der zahlreiche Parteien untereinander fand sich ebenso innerhalb der Parteien unter den einzelnen Flügel.

Die Verlängerung der Schulpflicht auf 8 Jahre konnte erst 1963 von einer Mitte-Links-Regierung erwirkt werden, welche insgesamt ein Reformprogramm vorsah, das jedoch mit den Ende der sechziger Jahre beginnenden politischen Unruhen und wirtschaftlichen Problemen des Staates gestoppt wurde. In den siebziger Jahren, welche von faschistischen Aufständen wie linksextremem Terrorismus geprägt waren, kam es wiederholt zu gesellschaftlich begründeten Regierungskrisen, wobei die sich abwechselnden DC-, Mitte- und Mitte-Linksregierungen keine politischen Kontinuitäten gewährleisten konnten. Eine Stabilisierung trat erst im Laufe der achtziger Jahre wieder ein, welche auch das erklärte Ziel des von 1983-87 amtierenden Ministerpräsidenten Craxi war. Ende der 80er konnten überdies erste Erfolge im Kampf gegen die organisierte Kriminalität (Mafia

u.a.) erreicht werden, welche bis heute die wirtschaftliche und soziale Modernisierung Italiens behindert.

Die Protestbewegungen der *Leghe*, der norditalienischen Regionalparteien, hatten seit Anfang der 80er Jahre nicht nur deren separatistische Bestrebungen offenbart, sondern auch auf die Staatskorruption aufmerksam gemacht. Der Untersuchungsgruppe „*mani pulite*“ gelang es, ab 1992 die Korruption der etablierten Parteien und deren illegale Finanzierung durch Abgaben (*tangenti*) aufzudecken.

5. Die Zweite Republik

Der sich anschließende Zusammenbruch des Parteiensystems (1992-1994) hatte die Auflösung oder Umbenennung der etablierten Parteien und diverse Neugründungen zur Folge. Im besonderen wurde die Vorherrschaft der italienischen Christdemokraten (DC) aufgehoben, welche bis 1994 die stärkste Partei stellte. In der ersten Parlamentswahl nach der Wahlreform im März 1994 konnte sich die aus der kommunistischen Partei (PCI) hervorgegangene Sozialdemokratische Partei (PDS) als stärkste Partei durchsetzen. Die Einführung des nationalen Mehrheitswahlrechts und einer Sperrklausel von 4% erfüllten jedoch nicht die in sie gesetzten Hoffnungen auf einen Strukturwandel innerhalb des Parteiensystems. Der weiterhin bestehende Regelungsbedarf, der sich neben der Stabilisierung eines parlamentarischen Wechselspiels von Regierung und Opposition auch auf das italienische Zweikammersystem und die Schwäche der Regierungsposition erstreckt, wird durch die seit Jahren aktuelle Diskussion um eine Verfassungsrevision deutlich.

Die Finanzpolitik der Regierung Prodi qualifizierte Italien für den Beitritt zur EU-Währungsunion 1999. Das Land hat – wie Deutschland – seit längerem Ambitionen auf einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen.

6. Europarat und EMRK

Italien ist Gründungsmitglied des Europarates; das Statut des Europarates ist daher schon am 3. August 1949 für Italien in Kraft getreten. Die EMRK trat am 26. Oktober 1955 für Italien in Kraft.¹ Die Anerkennung des Individualbeschwerderechts gem. Art. 25 a.F. EMRK erfolgte erstmalig am 1. August 1973² gleichzeitig mit der Anerkennung der Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gem. Art. 46 a.F. EMRK. Italien hat auch die Zusatzprotokolle zum Eigentumschutz (Nr. 1), zur Freizügigkeit (Nr. 4), zur Abschaffung der Todesstrafe (Nr. 6) sowie Nr. 7 (*ne bis in idem*) und Nr. 11 (ständ. EGMR) ratifiziert. Seit 1965 ist Italien Mitgliedstaat der Europäischen Sozialcharta und hat 1997 das Zusatzprotokoll zur Kollektivbeschwerde zur Europäischen Sozialcharta (1995) ratifiziert. Am 3. November 1997 erfolgte die Ratifizierung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten von 1994; der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen ist Italien bislang noch nicht beigetreten.

II. Italiens Bilanz vor den Straßburger Instanzen

1. Übersicht

Italiens Bilanz vor den Straßburger Instanzen zeigt, daß es vor Polen und Frankreich an der Spitze der vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof (EGMR) verklagten Staaten steht. Es wurde auch am häufigsten verurteilt (bis Ende 1999 in 44 Fällen) vor der Türkei (18mal) und Frankreich (16mal). Bis Ende letzten Jahres wurden gegen das Land insgesamt 16.256 Beschwerden eingereicht, von denen 4.793 registriert und 2.193 für zulässig erklärt wurden. Allein in dem Zeitraum zwischen

¹ Die EMRK war mit zehn Ratifikationen bereits am 3. September 1953 in Kraft getreten.

² Das Individualbeschwerderecht war bereits am 5. Juli 1955 in Kraft getreten.

November 1998 und Juli 2000 – also seit der Einrichtung des neuen Gerichtshofes – gingen 6.356 „italienische“ Beschwerden in Straßburg ein. Davon wurden 1.674 registriert, 644 für zulässig erklärt und in 140 Fällen erging ein Urteil. Zum Vergleich wurden in dem gleichen Zeitraum 47 Urteile bezüglich Frankreich, das hier an zweiter Stelle steht, und 32 Urteile gegen die Türkei ausgesprochen. Um die Fülle der Beschwerden zu verdeutlichen, sei beispielhaft darauf verwiesen, daß allein am 22. Juni 2000 120 gegen Italien gerichtete Fälle von der Liste der vom Gerichtshof zu behandelnden Fälle gestrichen wurden.

Gegenstand von Beschwerden bildeten früher zum einen hauptsächlich Gesetze, die als Reaktion auf Aktivitäten der Mafia erlassen wurden und weitreichende Vorbeugungsmaßnahmen erlaubten. Zum anderen wurde in der Mehrzahl der Fälle die Dauer der zivil- und strafrechtlichen Verfahren beklagt. Nachdem 1993 ein italienisches Fernsehprogramm die Öffentlichkeit über die Möglichkeit informiert hatte, in Straßburg Entschädigungszahlungen für überhöhte Verfahrenslängen erhalten zu können, stieg die Anzahl derartiger Beschwerden zur Kommission weiter an. Als Reaktion wurde zunächst eine spezielle Unterkommission gebildet, die sich mit diesen Fällen beschäftigen sollte. Es entwickelte sich die Praxis, daß in Fällen, in denen die Kommission eine Verletzung des Art. 6 Abs. 1³ feststellte, ein Bericht verfaßt und an das Ministerkomitee weiterleitet wurde. Auf Anfrage des Ministerkomitees empfahl die Kommission dann eine Entschädigungszahlung, deren Höhe das Ministerkomitee der jeweiligen Regierung mitteilte. Der italienische Finanzminister stellte allerdings später fest, daß keine Zahlungen aufgrund bloßer Empfehlungen des Ministerkomitees erfolgen würden, woraufhin die Kommission wieder begann, derartige Fälle dem Gerichtshof vorzulegen. Aufgrund der Vielzahl der italienischen Fälle änderte aber das Ministerkomitee

erneut seine Praxis und traf ab sofort gemäß Art. 32 bindende Entscheidungen bezüglich der Entschädigungszahlungen. Seit Ende 1998 wurde der (neue) Gerichtshof bezüglich Art. 6 Abs. 1 in 2.228 Fällen (gegen alle Vertragsstaaten) angerufen. Bis auf wenige Ausnahmen trugen allerdings all diese Fälle wenig zu der Interpretation der EMRK bei.

2. Auswahl wichtiger Entscheidungen

Im ersten Fall gegen Italien⁴, der vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof 1980 entschieden wurde, war der Beschwerdeführer, Ettore Artico, in Italien zu 18 Monaten Haft und einer Geldstrafe wegen Betrugs verurteilt worden, gefolgt von einer späteren Verurteilung mit einer zusätzlichen Freiheits- und Geldstrafe aufgrund anderer Vermögensdelikte. Die Berufungsverfahren wurden *in absentia* des Antragstellers abgelehnt. Nach einem weiteren Verfahren vor dem obersten Gerichtshof wurden die Strafen außer für wiederholten Betrug aufgehoben. Der Beschwerdeführer wurde daraufhin aus der Haft entlassen, da der Zeitraum seiner Haft die Strafdauer für das verbleibende Verbrechen bereits überschritten hatte. Ein Antrag auf diesbezüglichen Schadensersatz wurde abgelehnt. Zudem stand Attico während seiner Haft für über ein Jahr kein Rechtsbeistand zur Verfügung. Bezüglich Art. 6 Abs. 3 (c) schloß sich der Gerichtshof der Ansicht der Kommission an und befand eine Verletzung des Artikels. Gerade bezüglich eines fairen Verfahrens in einer demokratischen Gesellschaft betonte der EGMR die Natur der Konvention, praktische und effektive Rechte zu gewähren, was bedeute, ein Staat sei verpflichtet, für effektiven und tatsächlichen Rechtsbeistand zu sorgen. Die zu lange Strafe stellte für den Gerichtshof allerdings nicht eine direkte Verletzung des Art. 6 dar, sondern eine indirekte Folge der Versagung rechtli-

³ Art. ohne nähere Bezeichnung sind solche der Europäischen Menschenrechtskonvention.

⁴ EGMR, Artico ./, Italien, 13. Mai 1980, Serie A Nr. 37.

chen Beistands. Der EGMR gewährte diesbezüglich eine Entschädigungszahlung.

In dem Fall *Guzzardi ./.* Italien⁵ wurde der Beschwerdeführer im Februar 1973 wegen Beteiligung an einer Entführung von der italienischen Polizei verhaftet. Unter dem damals gültigen italienischen Strafprozessrecht war eine Untersuchungshaft auf maximal zwei Jahre beschränkt. Nach diesem Zeitraum wurde Guzzardi auf die Insel Asinara überführt. Dort sollte er aufgrund seiner Verbindungen zur Mafia unter einer speziellen Aufsicht drei Jahre in einem vorgeschriebenen Bereich der Insel verbringen. Die Inselfläche war zu neun Zehnteln von einem Gefängnis eingenommen. Der Aufenthaltsbereich des Beschwerdeführers war auf 2,5 Quadratkilometer und sein tatsächlicher Bewegungsraum innerhalb dieses Bereiches auf einen Radius von 800 Metern begrenzt. Die dortige Lebensführung war in hohem Maße beschränkt, und sowohl seine Familie als auch sein Rechtsanwalt hatten nur begrenzten Zugang. Neben anderen Maßnahmen mußte sich Guzzardi zweimal pro Tag, wenn nicht zusätzlich aufgefordert, bei dem Aufsichtspersonal melden, durfte sein Haus nur zu bestimmten Zeiten verlassen und mußte vor jeder direkten oder telefonischen Kommunikation außerhalb des Bezirks ebenfalls die Behörden informieren. Arbeits- und medizinische Behandlungsmöglichkeiten waren kaum oder überhaupt nicht vorhanden. Die Berufungsverfahren gegen diese Maßnahmen blieben ohne Erfolg. Erst im Juli 1976 wurde Guzzardi auf das Festland verlegt. Der Straßburger Gerichtshof entschied, daß eine Verletzung von Art. 5 Abs. 1 vorlag. Doch lag diese Verletzung nicht in der Einschränkung des Bewegungsfreiraums an sich, da dieser nicht von Art. 5 sondern von Art. 2 Protokoll IV geschützt wird, sondern in der Dauer des Aufenthaltes auf der Insel verbunden mit den stark begrenzten Nutzungsmöglichkeiten der gewährten Freiheit. Der italienische Innenminister hat

im August 1977 – also schon während des Prozesses – die Insel Asinara von der Liste möglicher Orte für Zwangsaufenthalte gestrichen.

Wie bereits in der Übersicht erwähnt, wurde Italien in einer Vielzahl von Fällen für die überhöhte Länge strafrechtlicher Verfahren verurteilt. In der ersten diesbezüglichen Entscheidung, in dem Fall *Foti und andere ./.* Italien,⁶ beklagten sich die vier Beschwerdeführer hinsichtlich des Erfordernisses der „angemessenen Frist“ in Art. 6 Abs. 1 über die Dauer bis zur Aufnahme der Verfahren und über die Länge der Strafverfahren an sich. Es verging ein Zeitraum von drei Jahren und fünf Monaten bis zu fünf Jahren und zehn Monaten bis zur Urteilsverkündung. Hierbei begannen die von dem Gerichtshof berücksichtigten Zeiträume erst nach dem 1. August 1973, als das Individualbeschwerdeverfahren von Italien anerkannt wurde, obwohl der Beginn mancher Verfahren bis zu zwei Jahren vor diesem Zeitpunkt lag. In anderen Fällen mit vergleichbaren Umständen überstieg die Dauer sogar einen Zeitraum von über 13 Jahren.⁷ Trotz Berücksichtigung der politisch angespannten Umstände der individuellen Fälle stellte das Straßburger Gericht einen Mangel an Komplexität fest, die die Länge der Verfahren hätte rechtfertigen können. Später mußte Italien an zwei der Beschwerdeführer Entschädigung zahlen.⁸ In den beiden anderen Fällen war zuvor eine außergerichtliche Beilegung erreicht worden.

Auch die Dauer zivilrechtlicher Verfahren war wiederholt Gegenstand verschiedener Verfahren vor dem Straßburger Gerichtshof. In den beiden ersten diesbezüglichen Entscheidungen *Capuano ./.* Italien und

⁵ EGMR, *Guzzardi ./.* Italien, Urteil vom 6. November 1980, Serie A Nr. 39.

⁶ EGMR, *Foti und andere ./.* Italien, Urteil vom 10. Dezember 1982, Serie A Nr. 56.

⁷ EGMR, *Baggetta ./.* Italien, Urteil vom 25. Juni 1987, Serie A Nr. 119 (13 Jahre und vier Monate); EGMR, *Adiletta und andere ./.* Italien, Urteil vom 19. Februar 1991, Serie A Nr. 197-E (13 Jahre und fünf Monate).

⁸ EGMR, *Foti und andere ./.* Italien, Urteil vom 21. November 1983, Serie A Nr. 69 (Art. 50).

Baggetta ./.. Italien⁹ untersuchte der Gerichtshof sowohl das Verhalten der Beschwerdeführer als auch das der gerichtlichen Institutionen hinsichtlich der kritisierten Verzögerungen. Die Straßburger Richter kamen zu dem Schluß, daß ungerechtfertigte Verzögerungen auf Seiten der Gerichtsbehörden vorlagen und somit die in Frage stehenden Zeiträume von über zehn bzw. über dreizehn Jahren eine Verletzung des Art. 6 Abs. 1 darstellten.

Ein weiterer Fall in bezug auf die Länge zivilrechtlicher Verfahren lohnt der Hervorhebung. In der Rechtssache Salesi ./.. Italien¹⁰ war neben der eigentlichen Verletzung des Art. 6 Abs. 1 zunächst die Anwendbarkeit des Artikels Gegenstand der Untersuchungen. Frau Salesi beschwerte sich über die Weigerung des zuständigen Sozialamtes, eine monatliche Beihilfe aufgrund ihrer Behinderung (*assegno mensile*) zu zahlen. Ein diesbezügliches Verfahren gegen die Entscheidung des Amtes dauerte über sechs Jahre an. Eine Verletzung des Art. 6 Abs. 1 lag zwar schlußendlich vor, doch hatte der Straßburger Gerichtshof zunächst zu entscheiden, ob die Vorschrift auch bezüglich verwaltungsrechtlicher Verfahren Anwendung finden kann. In zwei früheren, nicht gegen Italien ergangenen Entscheidungen¹¹ hatte der EGMR entschieden, daß Art. 6 Abs. 1 hinsichtlich Versicherungszahlungen in einem Sozialversicherungssystem anwendbar sei. Dies wurde vor allem mit dem privatrechtlichen Aspekt der Versicherungszahlungen begründet, da solche Zahlungen auf Arbeitsverträgen beruhen würden und die Zahlungsansprüche einen starken personalen und wirtschaftlichen Charakter hätten. In Hinblick auf die staatlich finanzierte Behindertenbeihilfe ließ sich jedoch ein sol-

cher privatrechtlicher Aspekt im Bereich der Sozialhilfe nicht feststellen. Dennoch hat der Gerichtshof entschieden, daß Art. 6 Abs. 1 auch in diesem Fall anwendbar sei. Die Straßburger Richter sahen aufgrund der vorgenannten Urteile eine Entwicklung als abgeschlossen, die die Anwendbarkeit der besagten Vorschrift im Bereich der Sozialversicherung als allgemeine Regel (*general rule*) zum Ergebnis hatte. Doch auch im Bereich der Wohlfahrtspflege sei hinsichtlich der Entwicklung des sozialen Sicherungswesens eine Anwendbarkeit möglich. Zudem handele es sich wiederum primär um einen Eingriff in individuelle und wirtschaftliche Rechte der Beschwerdeführerin. Diese evolutionäre Interpretation trug gerade in bezug auf die unklare Formulierung der „zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen“ in Art. 6 Abs. 1 dazu bei, festzustellen, daß fast jede Beeinträchtigung des Einkommens oder des Eigentums in den Anwendungsbereich der Vorschrift fallen kann.

In der Rechtssache Luberti ./.. Italien¹² war der Beschwerdeführer wegen Mordes verurteilt und aufgrund seines Geisteszustandes in psychiatrische Heilanstalten eingewiesen worden. Nach wiederholten Berufungsverfahren wurde Luberti aufgrund eines medizinischen Gutachtens, das zu diesem Zeitpunkt seine Ungefährlichkeit bescheinigte, entlassen. Der EGMR legte den Begriff des „psychisch Kranken“ in Art. 5 Abs. 1 (e) aus. Danach müssen für eine gerechtfertigte Inhaftierung drei Mindestvoraussetzungen unter Berücksichtigung des nationalen Beurteilungsspielraumes erfüllt sein: (a) Die psychische Krankheit muß zuverlässig nachgewiesen sein; (b) der Grad oder die Art der mentalen Störung müssen eine Inhaftierung rechtfertigen, und (c) die Aufrechterhaltung der Haft muß auf dem Andauern der Störung beruhen. Der Gerichtshof entschied, daß diese Bedingungen im Falle Lubertis erfüllt waren und verneinte daher eine Verletzung von Art. 5 Abs. 1 (e). Al-

⁹ EGMR, Capuano ./.. Italien und Baggetta ./.. Italien, Urteile vom 25. Juni 1987, Serie A Nr. 119.

¹⁰ EGMR, Salesi ./.. Italien, Urteil vom 26. Februar 1993, Serie A Nr. 257-E.

¹¹ EGMR, Feldbrugge ./.. Die Niederlande und Deumeland ./.. Deutschland, Urteile vom 29. Mai 1986, Serie A Nr. 99 und 100.

¹² EGMR, Luberti ./.. Italien, Urteil vom 23. Februar 1984, Serie A Nr. 75.

lerdings stellte der EGMR zu der Frage des Rechts auf eine Überprüfung der rechtmäßigen Haft nach einem angemessenen Zeitraum gem. Art. 5 Abs. 4 fest, daß dies unabhängig von einer Verletzung des Art. 5 Abs. 1 zu betrachten sei und daß die Verzögerungen in den vorliegenden Verfahren nicht dem Erfordernis der „kurzen Frist“ entsprachen. Betreffend einer Überprüfungspflicht in kurzer Frist hat der Gerichtshof in einem späteren Urteil¹³ dieses Erfordernis besonders im Hinblick auf die *raison d'être* der Untersuchungshaft betont. Infolge dieses Urteils wurde in dem neuen Strafprozeßrecht festgelegt, daß über einen Antrag auf Entlassung aus der Untersuchungshaft innerhalb von fünf Tagen zu entscheiden ist.

In dem Fall Colozza ./ . Italien¹⁴ war wiederum Art. 6 Abs. 1 Gegenstand der Verhandlungen in bezug auf Gerichtsurteile *in absentia*. Colozza wurde aufgrund verschiedener Verbrechen gesucht, blieb jedoch unauffindbar und wurde schließlich zu einem ‚*latitante*‘, d.h. einer Person, die vorsätzlich die Ausführung einer Haftanweisung verhindert, erklärt und *in absentia* verurteilt. Es unterblieb zudem eine rechtliche Vertretung, da die nacheinander ernannten Pflichtverteidiger nicht zu den Verhandlungen erschienen. Der Straßburger Gerichtshof entschied, daß trotz der nicht-ausdrücklichen Erwähnung eines Rechtes auf Teilnahme an strafrechtlichen Verfahren eine systematisch-teleologische Auslegung des gesamten Artikels 6 unter besonderer Berücksichtigung des Abs. 3 (c), (d) und (e) ein solches Recht begründe. Er stellte zudem fest, daß es die Aufgabe der Vertragsstaaten sei, die von der EMRK entwickelten Standards zu erreichen und in einer Situation wie der vorliegenden die Beweislast für die Vorsätzlichkeit der Unerreichbarkeit nicht bei dem Angeklagten liegen dürfe. Aufgrund der mangelnden Stichhaltigkeit der Unerreichbarkeitsver-

mutungen und der fehlenden Berufungsmöglichkeit gegen das Urteil *in absentia* entschied der EGMR, daß eine Verletzung des Art. 6 Abs. 1 vorlag und legte eine Entschädigungszahlung fest. Daraufhin wurden die entsprechenden Regeln der italienischen Strafprozeßordnung in Einklang mit der Konvention gebracht.

In der Rechtssache Ciulla ./ . Italien¹⁵ wurde der Beschwerdeführer von zahlreichen staatsanwaltlichen Behörden in Italien verfolgt. Er wurde schließlich zu einem Zeitpunkt inhaftiert, als noch ein Verfahren aufgrund eines speziellen Gesetzes gegen organisiertes Verbrechen, das den Erlaß von Zwangsaufenthalten erlaubte, anhängig war. Die italienische Regierung versuchte die in Frage stehende Verletzung des Art. 5 Abs. 1 vor allem mit der Existenz eines begründeten Verdachts gem. Abs. 1 (c) zu rechtfertigen. Der Straßburger Gerichtshof betonte jedoch, daß im Kontext des Abs. 1 (a) und Abs. 3 ein Freiheitsentzug nur im Rahmen strafrechtlicher Verfahren gerechtfertigt werden könne. Die Vorschrift zu Zwangsaufenthalten beruhe jedoch anders als bei Haftstrafen mehr auf Verdächtigungen als auf Beweisen und könne daher nicht mit der Beweisermittlung dienenden Untersuchungshaft gleich gesetzt werden. Der EGMR erkannte auf eine Verletzung des Art. 5 Abs. 1 und Abs. 5. Aus dem fraglichen Gesetz wurden schon vor der Verkündung des Urteils die Vorschriften über den Zwangsaufenthalt gestrichen und die Möglichkeit einer Entschädigungszahlung für ungerechtfertigte Inhaftierung eingefügt.

In der Rechtssache Brincat ./ . Italien¹⁶ entschied der EGMR über die objektive Unparteilichkeit eines Mitarbeiters der Staatsanwaltschaft. Der Mitarbeiter hatte hierbei über die Fortdauer der Inhaftierung des Beschwerdeführers entschieden. Der Gerichtshof stellte fest, daß die in Art. 5 Abs. 3 geforderte Vorführung nicht vor solchen

¹³ EGMR, Bezicheri ./ . Italien, Urteil vom 25. Oktober 1989, Serie A Nr. 164.

¹⁴ EGMR, Colozza ./ . Italien, Urteil vom 12. Februar 1985, Serie A Nr. 89.

¹⁵ EGMR, Ciulla ./ . Italien, Urteil vom 22. Februar 1989, Serie A Nr. 148.

¹⁶ EGMR, Brincat ./ . Italien, Urteil vom 26. November 1992, Serie A Nr. 249-A.

Personen erfolgen dürfe, die in das spätere Verfahren eingreifen könnten. Er stellte ferner fest, daß es nicht auf eine tatsächliche spätere Einflußnahme ankäme, sondern nur auf die objektive Möglichkeit zum Zeitpunkt der Vorführung. Infolge des Urteils schufen die italienischen Behörden die neue Instanz des Ermittlungsrichters, der auf Verlangen der Staatsanwaltschaft Maßnahmen gegen verfassungsmäßige Rechte und Freiheiten anordnen darf.

Wie bereits erörtert, hatte der Gerichtshof mehrfach Fälle ein Gesetz betreffend zu entscheiden, das Vorbeugungsmaßnahmen gegenüber Personen erlaubte, die eine Gefahr für die Sicherheit und öffentliche Moral darstellten (Mafia). In diesem Zusammenhang waren neben den bereits erwähnten Zwangsaufenthalten auch Eigentumskonfiskationen Gegenstand verschiedener Urteile. In der Rechtssache Raimondo ./ Italien¹⁷ waren verschiedene Immobilien und Fahrzeuge des Antragstellers beschlagnahmt und Raimondo zudem unter spezielle häusliche Polizeiüberwachung gestellt worden. Der EGMR verneinte aufgrund der vorläufigen Natur der Maßnahmen und im Hinblick auf die hohe wirtschaftliche Kriminalität der Mafia, daß ein endgültiger und ungerechtfertigter Eigentumsentzug und damit eine Verletzung des Art. 1 Satz 2 ZP I vorlag. Allerdings stellte die Verzögerung von bis zu über vier Jahren der von einem Berufungsgericht angeordneten Rückgabe eines Teils des Eigentums eine Verletzung des Art. 1 ZP I dar. Die gleichzeitig beklagte Einschränkung der Bewegungsfreiheit durch die Polizeiüberwachung und den Hausarrest war nach Ansicht der Straßburger Richter ebenfalls zu Beginn gerechtfertigt, stellte jedoch später aufgrund der ungerechtfertigten Verzögerung zwischen der rechtlichen und der tatsächlichen Aufhebung der Maßnahme eine Verletzung des Artikel 2 ZP II dar¹⁸.

Eigentumsfragen wurden auch in anderem Zusammenhang erörtert. So ging es in dem Fall Katte Klitsche de la Grange ./ Italien¹⁹ um eine Vereinbarung zwischen einer Bezirksverwaltung und dem Beschwerdeführer, die eine Bebauung eines Teils seines Landeigentums innerhalb eines Parks regelte. Der Beschwerdeführer begann daraufhin, die nötige Infrastruktur für die geplante Bebauung zu schaffen. In einem späteren Bebauungsplan des Landkreises war allerdings ein Teil des zuvor einbezogenen Landes des Beschwerdeführers nicht enthalten. Zudem wurde eine Bebauung der ausgeschlossenen Gebiete nicht erlaubt. Der Gerichtshof konzentrierte sich wie in den meisten Eigentumsfällen auf die Frage der Rechtfertigung des Eingriffs. Das *Verhältnismäßigkeitsgebot* gibt auf, ein faires Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und dem notwendigen Schutz der fundamentalen Rechte des Individuums zu finden. Hierbei gesteht der EGMR den nationalen Gerichten gerade in bezug auf Wohnraumfragen einen weiten Beurteilungsspielraum zu, da dieser Bereich eine wichtige Rolle im Rahmen der Wohlfahrts- und Wirtschaftspolitik spiele und grundsätzlich besser von den nationalen Behörden beurteilt werden könne. Jede Einschränkung müsse aber neben dem Proportionalitätsprinzip auch der Notwendigkeit für verfahrensrechtliche Sicherungen und dem Verbot der Willkür und Unvorhersehbarkeit Rechnung tragen.²⁰ Nach Ansicht der Straßburger Richter hätte im vorliegenden Fall das andauernde Bebauungsverbot – das auch einen möglichen Verkauf nachweislich erschwerte – einer *de facto*-Enteignung gleich kommen müssen. Da es aber aufgrund der zeitlichen Begrenzung der Bebauungspläne und der nur teilweisen Nutzungseinschränkung des gesamten Eigentums des Beschwerdeführers an der *Endgültigkeit* der Enteignung mangelte, stellte

¹⁷ EGMR, Raimondo ./ Italien, Urteil vom 22. Februar 1994, Serie A Nr. 281-A.

¹⁸ Vgl. hierzu: Guzzardi-Urteil (Fn. 2).

¹⁹ EGMR, Katte Klitsche de la Grange ./ Italien, Urteil vom 27. Oktober 1994, Serie A Nr. 293-B.

²⁰ Vgl. EGMR, A.O. ./ Italien, Urteil vom 30. Mai 2000, Antragsnummer 00022534/93.

der EGMR keine Verletzung des Art. 1 Protokoll I fest.

In der Rechtssache Calogero Diana ./ Italien²¹ war der Beschwerdeführer aufgrund terroristischer Verbrechen wiederholt verurteilt und inhaftiert worden. Ihm wurden während der Haft seine bürgerlichen Rechte entzogen. Ferner unterlag seine gesamte Korrespondenz einer permanenten Kontrolle und Zensur, die sich auch auf die Kommunikation mit seinem Anwalt erstreckte. Für die Beurteilung der Rechtfertigung dieses Eingriffs in Art. 8 Abs. 1 bezog sich der Straßburger Gerichtshof auf die bekannte Prüfungstriade: (a) Handelt es sich um einen rechtmäßigen Eingriff? (b) Werden legitime Ziele verfolgt, und (c) ist der Eingriff für die Erreichung der Ziele in einer demokratischen Gesellschaft notwendig?. In dem vorliegenden Fall war bereits das ermächtigende Gesetz hinsichtlich des Anwendungsbereichs, der Dauer und Art der Ausführung der Kontroll- und Zensurmaßnahmen zu unspezifisch, so daß eine Verletzung des Art. 8 Abs. 1 vorlag.

In dem Fall Guerra und andere ./ Italien²² beklagten die Beschwerdeführer die ökologischen und gesundheitlichen Auswirkungen einer landwirtschaftlichen Chemiefabrik in der Nähe ihres Wohnortes. Obwohl die Fabrik nach der Implementierung der Seveso-Direktive des Rates der Europäischen Gemeinschaften als hochgefährlich eingestuft wurde und eine spezielle Kommission die Beachtung der Direktive und die Sicherheit der Fabrik prüfte, wurde die gefährdende Düngerproduktion erst 1994 eingestellt. Zudem wurde die Bevölkerung nicht über Sicherheitsmaßnahmen und Verhaltensweisen in einem Notfall informiert. Die Beschwerdeführer beklagten eine Verletzung der Art. 10, 8 und 2. Die Straßburger Menschenrechtskommission legte die Formulierung des Art. 10 Abs. 1 bezüglich der Freiheit, Informationen zu empfangen, weit aus. Wenn die Umwelt

und damit das allgemeine Wohl und die Gesundheit der Bevölkerung gefährdet seien, müßte die besagte Vorschrift als tatsächliches *Recht* auf Information verstanden werden. Dieses Recht müsse daher nicht nur mit der Bereitstellung von Informationen, sondern mit einer *positiven Pflicht* zur aktiven Informationsverteilung einhergehen. Dieser Sicht schloß sich der Gerichtshof nicht an. Nur in bezug auf die journalistische Freiheit und den speziell gewährten Schutz der Medien in einer demokratischen Gesellschaft sei ein solches Recht der Öffentlichkeit etablierbar. Nach Ansicht der Straßburger Richter sei mit besagter Vorschrift lediglich verboten, jemanden am Empfang von Informationen zu hindern, die andere ihm mitteilen möchten. Selbst in Situationen wie in dem vorliegenden Fall sei jedoch eine positive Pflicht nicht begründbar. Art. 10 kam somit nicht zur Anwendung. Hinsichtlich Art. 8 stellte der Gerichtshof zunächst fest, daß neben dem Zweck der Vorschrift, den Staat von willkürlichen Eingriffen abzuhalten, auch eine positive Pflicht bestehe, für die Achtung des Privat- und Familienlebens zu sorgen. Aufgrund der über mehrere Jahre ausgebliebenen Informationen über Gefährungsgrad sowie Vorsorge- und Sicherheitsmaßnahmen, sei eine Risikoabschätzung der Bevölkerung verhindert und somit Art. 8 verletzt worden. Obwohl Arbeiter, die in der Fabrik gearbeitet hatten, an Krebs gestorben waren, sah der Gerichtshof aufgrund der Verletzung des Art. 8 eine weitere Erörterung des Art. 2 als nicht notwendig an. Den Beschwerdeführern wurde eine Entschädigungszahlung gewährt.

(Norman Weiß /
Maren Krämer /
Knut Traisbach)

²¹ EGMR, Calogero Diana ./ Italien, Urteil vom 15. November 1996, RJD 1996-V, S. 1765ff.

²² EGMR, Guerra und andere ./ Italien, Urteil vom 19. Februar 1998, RJD 1998-I, S. 210ff.

Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gegen Deutschland
- Teil 6*

Elsholz ./ Deutschland

Urteil vom 13. Juli 2000¹

Zusammenfassung - nicht-amtliche Leitsätze:

1. Das Recht auf Achtung des Familienlebens nach Art. 8 EMRK ist verletzt, wenn in einem gerichtlichen Verfahren betreffend das Umgangsrecht eines Vaters mit seinem nichtehelichen Kind lediglich anhand der Aktenlage und des schriftlichen Vorbringens der Parteien entschieden wird.
2. Angesichts der gewichtigen Interessen und der auf dem Spiel stehenden Beziehungen eines Vaters zu seinem Kind gebietet Art. 8 EMRK die Durchführung einer mündlichen Verhandlung unter Einbeziehung der Parteien und im Einzelfall auch die Einholung eines beantragten Sachverständigengutachtens.
3. Wegen der Bedeutung eines Umgangsrechtsverfahrens für die Parteien verstößt es ebenfalls gegen den Grundsatz des fairen Verfahrens gemäß Art. 6 Abs. 1 EMRK, wenn die Richter die tatsächlichen und rechtlichen Fragen ausschließlich anhand der Aktenlage entscheiden.

Sachverhalt:

Der Beschwerdeführer ist Vater eines 1986 geborenen nichtehelichen Sohnes. Zwei Jahre nach der Geburt zog seine damalige Lebensgefährtin aus der gemeinsamen Wohnung aus und nahm den Sohn mit. 1991 brach der Kontakt zum Sohn ab. Der Versuch des Vaters, über das Jugendamt einen Kontakt wiederherzustellen, scheiterte daran, daß der Sohn angab, keinen weiteren Kontakt zum Vater zu wünschen.

Daraufhin stellte der Vater beim Amtsgericht einen Antrag auf Erlaß einer Umgangsregelung. Dieser wurde ebenfalls abgewiesen und in der Begründung auf die mündliche Anhörung des Sohnes verwiesen, der erneut erklärt hatte, seinen Vater nicht mehr sehen zu wollen. Er sei „böse“ und habe die Mutter mehrfach geschlagen. Gemäß § 1711 Abs. 2 BGB sei aber ein persönlicher Umgang des Vaters mit seinem Kind nur dann zu gewähren, wenn dies für das Kindeswohl nützlich und förderlich sei. Diese Voraussetzungen lägen nicht vor.

1993 wurde ein neuerlicher Antrag des Vaters abgewiesen, weil das Gericht nach erneuter Befragung des Sohnes zu dem Ergebnis kam, daß seine Entwicklung Schaden nehmen würde, falls es zu einem erneuten Kontakt mit dem Vater entgegen dem Willen der Mutter komme. Die beantragte Einholung eines Sachverständigengutachtens wurde abgelehnt, da die der Entscheidung nach § 1711 BGB zugrundeliegenden Tatsachen klar und erschöpfend erhoben worden seien.

Das daraufhin angerufene Landgericht bestätigte die erstinstanzliche Entscheidung: Im Urteil führten die Richter aus, das sich aus den Befragungen des Sohnes im Jahre 1992 und

* Aufbereitet von Assessorin Friederike Brinkmeier. Die Zitate der Entscheidung sind kursiv in die Angaben der Bearbeiterin eingeordnet.

¹ Beschwerde Nr.: 25735/94, verfügbar auf der Homepage des EGMR <http://www.echr.coe.int/>

1993 eindeutig ergebe, daß sich die Spannungen zwischen den Eltern und die Wiederaufnahme eines seit mehr als zweieinhalb Jahren unterbrochenen Kontaktes negativ auf das Kindeswohl auswirkten. Ein Sachverständigengutachten sei nicht notwendig. Auch eine neue mündliche Verhandlung zur Befragung von Eltern und Kind sei entbehrlich, da eine solche nach allem Anschein zu keinem positiveren Ergebnis führen werde.

Die Verfassungsbeschwerde des Vaters wurde vom Bundesverfassungsgericht wegen mangelnder Erfolgsaussichten nicht zur Entscheidung angenommen.

Verfahren vor Kommission und Gerichtshof:

Im Jahre 1994 erhob der Vater Beschwerde nach dem früheren Art. 25 EMRK gegen Deutschland. Er rügte eine Verletzung von Art. 8 EMRK, weil durch Abweisung seiner Anträge auf Erlaß eines Umgangsrechtes der Kontakt mit seinem Sohn verweigert wird. Dies stelle auch eine nach Art. 14 EMRK verbotene Diskriminierung dar. Ferner führte er eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK an, weil vom Landgericht keine neue mündliche Verhandlung durchgeführt und auch kein Sachverständigengutachten eingeholt worden war.

Die Europäische Kommission für Menschenrechte erklärte die Beschwerde für zulässig und vertrat in ihrem Bericht vom 1. März 1999 die Auffassung, daß eine verbotene Diskriminierung nach Art. 8 i. V. m. Art. 14 EMRK (15 : 12 Stimmen) und ein Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 EMRK (17 : 10 Stimmen) vorliege.

Nachdem am 1. November 1998 das 11. Zusatzprotokoll zur EMRK in Kraft getreten war, wurde die Sache der Großen Kammer (17 Richter) des Gerichtshofes übertragen, der der deutsche Richter G. Ress angehört. Dieser hatte an der vorangegangenen Entscheidung der Kommission mitgewirkt und war deshalb gem. Art. 28 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes von der Verhandlung ausgeschlossen.

Nach Art. 27 Abs. 2 EMRK gehört jedoch der Großen Kammer des Gerichtshofes von Amts wegen der für den als Partei beteiligten Staat gewählte Richter oder, wenn dieser nicht teilnehmen kann, eine vom Staat benannte Person an, die die Funktion als Richter *ad hoc* wahrnimmt. Die Regierung Deutschlands wurde folglich aufgefordert mitzuteilen, ob sie von dem Recht aus Art. 27 Abs. 2 EMRK und Art. 29 Abs. 1 Verfahrensordnung Gebrauch machen und einen Richter benennen wolle.

Dies ist nicht innerhalb der vorgesehenen Frist von 30 Tagen geschehen. Das Schweigen wird nach Art. 29 Abs. 2 Verfahrensordnung als stillschweigender Verzicht auf die Ausübung des Rechts ausgelegt, so daß L. Ferrari Bravo – als erster Ersatzrichter – Richter G. Ress als Mitglied der Großen Kammer ersetzte.

Nachdem Stellungnahmen des Regierungsvertreters und des Rechtsbeistandes des Beschwerdeführers eingeholt worden waren, entschied die Große Kammer gemäß Art. 59 Abs. 2 Verfahrensordnung, daß keine mündliche Verhandlung notwendig sei.

Im Rahmen der rechtlichen Prüfung hatte die Große Kammer auf den schriftlichen Vortrag der Parteien einzugehen.

A. Zulässigkeit der Klage

Die Zulässigkeit der Beschwerde ist unproblematisch zu bejahen.

B. Begründetheit der Klage

Die Klage ist begründet, wenn der Beschwerdeführer als Vater eines nichtehelichen Kindes im Gerichtsverfahren betreffend das Umgangsrecht nicht ausreichend einbezogen wurde und ihm nicht genügend Möglichkeit zur Mitwirkung und Darlegung seiner Interessen gegeben wurde.

Verletzung von Art. 8 EMRK

Art. 8 in der hier einschlägigen Fassung lautet:

(1) „Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, [...]“

(2) „Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, wenn der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, [...], zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.“

1. Anwendbarkeit von Art. 8 EMRK

Der Gerichtshof bejaht die Anwendbarkeit des Rechts auf Achtung des Familienlebens. Unter Bezugnahme auf den Fall *Keegan* sei unter dem Begriff „Familie“ nicht nur die eheliche, sondern auch die nichteheliche Lebensgemeinschaft, die sogenannte *de facto* Familie, zu verstehen sei. Ein Kind, das aus einer außerehelichen Beziehung stammt, ist damit Teil einer Familie im Sinne von Art. 8 EMRK.

2. Eingriff und Rechtfertigung

Dem Beschwerdeführer wurde der Kontakt und der Umgang mit seinem Sohn durch gerichtliche Entscheidungen verwehrt.

Ein solcher Eingriff ist nach Art. 8 Abs. 2 EMRK nur dann gerechtfertigt, wenn er

- gesetzlich vorgesehen ist,
- ein legitimes Ziel verfolgt und
- sich in der demokratischen Gesellschaft als *notwendig* erweist.

a) Der Eingriff in das Recht des Beschwerdeführers hat zweifelsfrei eine gesetzliche Grundlage in § 1711 BGB.

b) Die gerichtliche Versagung des Umgangsrechtes verfolgte auch das legitime Ziel, die Gesundheit, Moral, Rechte und Freiheiten des Kindes zu schützen.

c) Der Eingriff müßte aber auch *notwendig* in einer demokratischen Gesellschaft gewesen sein.

aa) Allgemeines

Diejenigen allgemeinen Kriterien, nach denen sich die Kontrolle der Notwendigkeit durch den Gerichtshof vollzieht, sind von ihm im Laufe der Zeit immer deutlicher herausgearbeitet worden.

Grundsätzlich gewährt der Gerichtshof den nationalen Organe weiten Beurteilungsspielraum. Die letzte Entscheidung über die Notwendigkeit, vor allem die Prüfung der Verhältnismäßigkeit einer Maßnahmen, behält sich der Gerichtshof allerdings selbst vor. So untersuchte er im Fall *Sunday Times ./ Vereinigtes Königreich*, ob die Notwendigkeit gerade des eingesetzten Mittels im Verhältnis zum Schutz des betreffenden Schutzgutes in überzeugender Weise nachgewiesen worden war und ob eine Abwägung zwischen dem Freiheitsrecht und dem Schutzgut stattgefunden hatte. Im Fall *Barthold ./ Deutschland* ging er genauer darauf ein, ob die Notwendigkeit gerade des eingesetzten Mittels zu dem Schutz des betreffenden Rechtsgutes in überzeugender Weise nachgewiesen wurde. Er stellte fest, daß die Einschränkung eines Konventionsrechtes die Ausnahme bleiben müsse.

In den jüngeren Entscheidungen *Moustaquim ./ Belgien* und *Vogt ./ Deutschland* wird die Verhältnismäßigkeitsüberprüfung des Gerichtshofes sogar mit der Formulierung abgeschlossen, daß die Abwägung zu einem angemessenen Verhältnis der betroffenen Interessen geführt haben müsse. Es dürfe kein Mißverhältnis vorliegen.

Es ist also deutlich erkennbar, daß der – vor allem in der deutschen Rechtsprechung ursprünglich für das Polizeirecht entwickelte – Aspekt des Übermaßverbotes und allmählich auch die Aspekte der Geeignetheit und Erforderlichkeit Bestandteile eines europäischen Verhältnismäßigkeitsprinzips werden.

bb) Prüfung im Fall *Elsholz*

Der Gerichtshof untersucht, ob angesichts der besonderen Umstände des Einzelfalles und insbesondere wegen der großen Bedeutung der Entscheidungen für den Vater, das nationale Gericht im Rahmen seines Ermessensspielraums zu einer konventionskonformen Entscheidung nach Abwägung der verschiedenen Schutzgüter gelangt ist und die Interessen des Beschwerdeführers in ausreichendem Maße gewahrt wurden.

Der Gerichtshof betont auch im vorliegenden Fall, daß die nationalen Gerichte dabei einen weiten Ermessensspielraum haben.

„48. [...] Zweifellos ist die Abwägung, was dem Kindeswohl entspricht, von zentraler Bedeutung in jedem Fall dieser Art. Darüberhinaus muß berücksichtigt werden, daß die nationalen Organe den Vorteil des direkten Kontaktes zu den Betroffenen zu haben. Daraus folgt, daß der Gerichtshof nicht die Aufgabe hat, die nationalen Organe bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich des familienrechtlichen Sorge- und Umgangsrechts zu ersetzen, sondern allein die Befugnis besitzt, die von den nationalen Organen im Rahmen ihres Beurteilungsspielraumes getroffenen Entscheidungen im Lichte der Konvention zu überprüfen.“

So äußert der Gerichtshof auch keine Zweifel daran, daß die in dem Urteil des Landgerichts angeführten Gründe und Umstände dem Kindeswohl entgegenstehen und daher für die Versagung des Umgangsrechts relevant seien.

„52. [...] Dennoch muß auch untersucht werden, ob, angesichts der besonderen Umstände des Einzelfalles und auch wegen der großen Bedeutung der zu treffenden Entscheidungen, der Beschwerdeführer in den Entscheidungsfindungsprozeß, als ganzer betrachtet, in einem ausreichenden Maß einbezogen worden ist, um ihm in ausreichendem Maß Schutz seiner Interessen zu gewähren.“

Im Rahmen der Verhältnismäßigkeit prüft der Gerichtshof, ob die jeweiligen Interessen und Umstände von nationalen Behörden ausreichend erforscht wurden. Eltern können aus Art. 8 EMRK also das Recht ableiten, bei der Ermittlung der Gründe und beim Zustandekommen von Entscheidungen über das Umgangsrecht in das gerichtliche Verfahren einbezogen zu werden. Dies hat in einem Maße zu geschehen, das ihnen den erforderlichen Schutz ihrer Interessen ausreichend zuteil werden läßt.

Der Beschwerdeführer hatte die Einholung eines Sachverständigengutachtens zur Frage der Umgangsregelung beantragt. Dies hat das Landgericht angesichts angeblich klarer und erschöpfender Tatsachen für entbehrlich gehalten. Desweiteren wurde eine mündliche Verhandlung für entbehrlich erachtet.

Mit Rücksicht auf die auf dem Spiel stehenden Beziehungen eines Vaters zu seinem Sohn durfte das Landgericht sich aber nicht damit begnügen, allein aufgrund der Aktenlage und des schriftlichen Vortrags der Parteien zu entscheiden. Durch die Unterlassung konnten die Interessen des Beschwerdeführers nicht in ausreichendem Maße gewahrt werden.

Der Eingriff war nicht *notwendig*, demnach stellt der Gerichtshof eine Verletzung von Art. 8 EMRK fest (13:4 Stimmen).

Verletzung von Art. 14 EMRK i. V. m. Art. 8 EMRK

Art. 14 in der hier einschlägigen Fassung lautet:

„Der Genuß der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung [...] zu gewährleisten.“

Nach § 1711 Abs. 2 BGB und der damals geltenden Gesetzgebung wurde ein Unterschied gemacht zwischen dem Umgangsrecht eines geschiedenen Vaters und dem Vater von nicht-ehelichen Kindern.

Der Beschwerdeführer sieht darin eine Diskriminierung. Der Gerichtshof sieht jedoch keinerlei Anhaltspunkte dafür, daß ein geschiedener Vater in den gerichtlichen Umgangsrechtsverfahren günstiger behandelt worden wäre, als der Vater eines nichtehelichen Kindes.

„60. Der Gerichtshof stellt fest, das die Urteilsgründe des Amtsgerichts [...] sich deutlich auf die Gefahr für die Entwicklung des Kindes stützen, die aus seinem Kontakt mit dem Kläger gegen den Willen der Mutter resultiere. Die Gefahr für das Kindeswohl war also die vorrangige Erwägung.“

Damit sieht der Gerichtshof keinen Anlaß dafür anzunehmen, daß das nationale Gericht den Umstand der Nichtehelichkeit des Kindes in den Abwägungsvorgang einbezogen hat.

Ergebnis:

Im Ergebnis stellt er fest, daß kein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot vorliegt (einstimmige Entscheidung).

Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK

Art. 6 Abs. 1 EMRK in der hier relevanten Fassung lautet:

„Jede Person hat ein Recht darauf, daß über Streitigkeiten in bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen [...] von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren [...] verhandelt wird.“

Der Gerichtshof stellt fest, daß die Regelung der Zulässigkeit von Beweisen und Durchführung einer Beweiserhebung grundsätzlich eine Angelegenheit der nationalen Gesetzgebung ist. Auch die Beweiswürdigung ist demnach prinzipiell Sache der nationalen Gerichte.

Der Gerichtshof ist aber zuständig, das Beweisverfahren als Ganzes anhand der Gewährleistungen der Konvention zu überprüfen, einschließlich der Art der Beweisaufnahme.

Wiederum unter Bezugnahme auf die Feststellungen zu Art. 8 EMRK stellt der Gerichtshof fest:

„66. Aufgrund des nicht eingeholten Sachverständigengutachens und in Ermangelung einer mündlichen Verhandlung vor dem Landgericht und angesichts des Umstandes, daß der Rechtsbehelf des Beschwerdeführers tatsächliche und rechtliche Fragen, die nicht allein aufgrund der schriftlichen Äußerungen und des vorhandenen Materials beantwortet werden konnten, aufwarf, ist der Gerichtshof, unter Bezugnahme auf seine Feststellungen zu Art. 8 EMRK, der Auffassung, daß das Verfahren im vorliegende Fall insgesamt betrachtet nicht den Anforderungen von Art. 6 Abs. 1 genügt.“

Damit verstößt das Verfahren vor dem Landgericht insgesamt auch gegen das Recht des Beschwerdeführers aus Art. 6 Abs. 1 EMRK, in „billiger Weise öffentlich [...] angehört“ zu werden (13:4 Stimmen).

Anspruch auf Wiedergutmachung nach Art. 41:

Art. 41 hat folgenden Wortlaut:

„Stellt der Gerichtshof fest, daß diese Konvention oder die Protokolle dazu verletzt worden sind, und gestattet das innerstaatliche Recht der Hohen Vertragspartei nur eine unvollkommene Wiedergutmachung für die Folgen dieser Verletzung, so spricht der Gerichtshof der verletzten Partei eine gerechte Entschädigung zu, wenn dies notwendig ist.“

1) Kausalität von Verletzungshandlung und Schaden

Der Gerichtshof stellt zwar fest, daß unmöglich vorausgesagt werden könne, ob die gerichtlichen Entscheidungen bei konventionskonformem Verfahren anders und für den Beschwerdeführer günstiger ausgefallen wären. Dennoch sei nicht auszuschließen, daß er bei stärkerer Einbeziehung in das Verfahren wenigstens teilweise Genugtuung erlangt und dies seine Beziehung zu seinem Sohn in Zukunft verändert hätte.

2) Immaterieller Schaden und Schadenshöhe

Der Gerichtshof gewährt für materiellen und immateriellen Schaden Wiedergutmachung in Geld. Er stellt fest, daß der Beschwerdeführer während des konventionswidrigen Gerichtsverfahrens vor dem Landgericht „Angst und Sorgen“ ausgesetzt gewesen sei. Einstimmig gewährt der Gerichtshof für diesen immateriellen Schaden nach Art. 41 EMRK dem Beschwerdeführer 35.000 DM Entschädigung.

Anmerkung:

Durch die Reform zum Kindschaftsrecht vom 16. Dezember 1997, BGBl. I 1997, S. 2942 ff., in Kraft seit dem 1. Juli 1998, hat sich das Umgangsrecht für nichteheliche Kinder gem. § 1626 a BGB geändert. Danach üben Eltern eines minderjährigen nichtehelichen Kindes gemeinsam die Sorge für das Kind im Wege der einvernehmlichen Erklärung aus. Die Festlegung des Ausmaßes des Umgangsrechtes liegt im Ermessen der Familiengerichte, die dieses unter Beachtung des Kindeswohls einschränken, zeitweilig aufheben oder entziehen können.

Trotzdem ist das Urteil des Gerichtshofes in verfahrensrechtlicher Hinsicht für Familiengerichte von höchster Bedeutung.

Literaturhinweise:

Irene Fahrenhorst, Familienrecht und Europäische Menschenrechtskonvention, 1994.

Achim Brötel, Der Anspruch auf Achtung des Familienlebens, 1991.

Die zitierten Fälle:

EGMR, Sunday Times ./ . Vereinigtes Königreich, Urteil vom 27. Oktober 1978, Series A, Vol. 30, § 59;

EGMR, Marckx ./ . Belgien, Urteil vom 13. Juni 1979, Series A, Vol. 30;

EGMR, Barthold ./ . Deutschland, Urteil vom 25. März 1985, Series A, Vol. 90, § 55 ff.;

EGMR, W. ./ . Vereinigtes Königreich, Urteil vom 8. Juli 1987, Series A, Vol. 121;

EGMR, Moustaquim ./ . Belgien, Urteil vom 18. Februar 1991, Series A, Vol. 193;

EGMR, Keegan ./ . Irland, Urteil vom 26. Mai 1994, Series A, Vol. 290;

EGMR, Vogt ./ . Deutschland, Urteil vom 26. Januar 1995, Series A, Vol 323;

EGMR, Hokkanen ./ . Finnland, Urteil vom 23. September 1994, Series A, Vol. 299 – A.

EGMR, Bronda ./ . Italien, Urteil vom 9. Juni 1998, Reports 1998-IV.

Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Überblick

Khan ./ . Vereinigtes Königreich (N. Weiß)

Noack u. a. ./ . Deutschland (F. Brinkmeier)

Khan ./ . Vereinigtes Königreich

Urteil vom 12. Mai 2000 (Beschwerde Nr. 35394/97)

Leitsätze (Red.):

1. Abhörmaßnahmen der Ermittlungsbehörden bedürfen der gesetzlichen Grundlage; andernfalls verletzen sie die in Art. 8 EMRK geschützte Privatsphäre.
- 2.a. Die EMRK verbietet nicht, daß nach nationalem Recht rechtswidrig erlangte Beweismittel im Strafprozeß zugelassen werden dürfen.
- 2.b. Ist ein Beweismittel zwar unter Verletzung von Art. 8 EMRK, innerstaatlich aber nicht rechtswidrig erlangt worden, so steht seine Zulassung im Strafverfahren nicht im Widerspruch zur EMRK, sofern diese Frage Gegenstand des nationalen Gerichtsverfahrens war und die Instanzgerichte das Beweismittel nicht beanstandet hatten.

Sachverhalt:

Der Beschwerdeführer und sein Vetter N. waren am 17. September 1992 auf dem Flughafen in Manchester gelandet, wo die Zollbehörden im Rahmen einer Routinekontrolle bei N. Heroin im Verkaufswert von 100.000.- £ fanden und beschlagnahmten. N. wurde verhaftet und wegen illegaler Einfuhr von Rauschmitteln angeklagt. Der Beschwerdeführer, bei dem keine Drogen gefunden wurden, konnte den Flughafen verlassen.

Einige Monate später besuchte der Beschwerdeführer einen Freund in Sheffield, den die Polizei verdächtigte, in Drogengeschäfte verwickelt zu sein. Die Polizei hatte eine Abhörvorrichtung installiert und zeichnete das Gespräch des Beschwerdeführers auf. Im Verlauf dieser Unterredung erklärte der Beschwerdeführer, an dem Drogenschmuggel am 17. September 1992 beteiligt gewesen zu sein.

In dem sich anschließenden Strafverfahren räumte der Beschwerdeführer ein, sich in dem betreffenden Haus aufgehalten zu haben, und gab zu, daß es sich bei der auf dem Band aufgezeichneten Stimme um seine eigene handele. Die Anklage erklärte, die Abhöranlage unter Verletzung der Rechte des Hauseigentümers angebracht und dabei eine Sachbeschädigung begangen zu haben.

Der Richter ließ nach Anhörung der Parteivertreter die Aufnahme als Beweismittel zu. Daraufhin bekannte sich der Beschwerdeführer schuldig; dieses Schuldbekennnis habe er nur aufgrund der Zulassung der Aufnahme als Beweismittel abgegeben und behalte sich eine Überprüfung dieser Entscheidung im Rechtsmittelverfahren vor. Er wurde zu einer dreijährigen Haftstrafe verurteilt. Das Rechtsmittelverfahren blieb erfolglos.

Entscheidung:

1. Das Abhören durch die Polizei ohne gesetzliche Grundlage verstößt gegen Art. 8 EMRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens).

Die Richtlinien des Innenministeriums von 1984 (Home Office Guidelines of 1984) regeln, unter welchen Voraussetzungen ein leitender Polizeibeamter eine Abhörmaßnahme einleiten kann. Es muß sich (a) um die Untersuchung eines schweren Verbrechens handeln, und (b) andere Untersuchungsmethoden müssen bereits fehlgeschlagen sein oder nach Lage der Dinge keinen Erfolg versprechen. Sodann muß (c) der Einsatz der Abhörmaßnahme mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einer Verhaftung oder Verurteilung führen oder geeignet sein, terroristischen Handlungen vorzubeugen. Schließlich hat (d) der Einsatz tatsächlich durchführbar zu sein.

Der Beschwerdeführer hielt dies unter Berufung auf eine frühere Entscheidung der Europäischen Menschenrechtskommission (Govell ./, Vereinigtes Königreich, Entscheidung Nr. 27237/95 vom 14. Januar 1998) bereits wegen der fehlenden gesetzlichen Grundlage für unvereinbar mit Art. 8 EMRK.

Da die Regierung nicht bestritt, mit der Überwachung in den Schutzbereich von Art. 8 Abs. 1 EMRK eingegriffen zu haben, konzentrierte sich der Gerichtshof auf die Frage, ob dieser Eingriff in den Schutzbereich von Art. 8 EMRK unter den Voraussetzungen des Abs. 2 zulässig war.

Dazu müßte er gesetzlich vorgesehen („in accordance with the law“) und - zur Erreichung eines der aufgezählten Zwecke - in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein. Der Gerichtshof weist darauf hin, daß ein Eingriff nicht nur dann gesetzlich vorgesehen ist, wenn er vom nationalen Recht gedeckt ist, sondern daß dieses Recht selbst gewissen Maßstäben genügen muß, insbesondere mit dem Rechtsstaatsprinzip in Einklang stehen muß.

Zur Zeit der Überwachung des Beschwerdeführers gab es - anders als heute: Polizeigesetz von 1997 - keine gesetzlichen Regelungen solcher Abhörmaßnahmen. Die Richtlinien des Innenministeriums von 1984 waren weder rechtsverbindlich noch unmittelbar öffentlich zugänglich. Der Eingriff war deshalb nicht gesetzlich vorgesehen. Der Gerichtshof konnte daher die Frage nach der Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft auf sich beruhen lassen (einstimmig).

Der Gerichtshof bestätig ausdrücklich, daß der Eingriff zwar nicht gesetzlich vorgesehen, aber gleichwohl rechtmäßig war.

2. Die EMRK garantiert in Art. 6 Abs. 1 ein faires Gerichtsverfahren; damit werden keine Aussagen über die Zulässigkeit einzelner Beweismittel getroffen.

Einleitend stellt der Gerichtshof klar, daß er nicht berufen ist, nationale Gerichtsentscheidungen auf ihre Rechtmäßigkeit oder die Richtigkeit der Tatsachenfeststellung hin zu untersuchen, soweit nicht von der Konvention geschützte Rechte oder Freiheiten verletzt wurden. Art. 6 Abs. 1 EMRK garantiert insgesamt ein faires Gerichtsverfahren. Damit werden keine Aussagen über die Zulässigkeit einzelner Beweismittel getroffen; dies zu regeln ist eine Aufgabe des nationalen Gesetzgebers. Keine Bestimmung der EMRK verlangt ausdrücklich, daß nach nationalem Recht rechtswidrig erlangte Beweise nicht zugelassen werden dürften.

Im vorliegenden Fall war das gegen den Beschwerdeführer verwendete Beweismittel unter Verletzung von Art. 8 EMRK erlangt worden, innerstaatlich aber gerade nicht rechtswidrig. Vor den nationalen Gerichten wandte sich der Beschwerdeführer mehrfach gegen die Zulassung des Tonbandes als Beweismittel, griff aber nicht die Echtheit des Bandes selbst an. In jeder Instanz bejahten die Gerichte die Zulassung. Der Gerichtshof verneinte daher eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK (6 zu 1; Sondervotum von Richter Loucaides).

3. Nach Art. 13 EMRK ist eine Beschwerdemöglichkeit notwendig, die es der zuständigen nationalen Stelle ermöglicht, sich mit dem wesentlichen Inhalt einer behaupteten Konventionsverletzung zu befassen und gegebenenfalls angemessene Abhilfe zu schaffen.

Die Abhörmaßnahme war nach britischem Recht, das gemäß einer Äußerung im House of Lords einen Bruch der Privatsphäre nicht als unrechtmäßig begreift, zulässig. Die mit dem Fall befaßten Gerichte haben daher zwar darüber befinden können, ob die Zulassung des Beweismittels fair war, die sich aus der EMRK ergebende Frage der Unrechtmäßigkeit aber nicht zu erörtern gehabt. Erst recht nicht hätten sie hier Abhilfe schaffen können. Deshalb war Art. 13 EMRK verletzt (einstimmig).

Anmerkung:

Nach dem deutschen Strafprozeßrecht dürfen Beweiserhebungen, die gegen ein Beweismittel- oder Beweisthemenvorbot verstoßen haben, zumindest dann nicht verwertet werden, wenn ein ausdrückliches gesetzliches Verwertungsverbot vorliegt. So beschränkt beispielsweise Art. 1 § 7 Abs. 3 G 10 die Verwertbarkeit von Telefonüberwachungen/Brieföffnungen auf die Katalogtaten

der dortigen § 2 und § 3 Abs. 3. Bei der verdachtslosen Rasterfahndung im Telefonverkehr dürfen personenbezogene Daten nur bei Verdacht auf Straftaten verwendet werden (BVerfG E 93, 181). Auch die im Zuge des Verbrechensbekämpfungsgesetzes 1994 eingeführten Ausweitungen der Überwachungsmöglichkeiten müssen diese Grenzen wahren (BVerfG E 100, 313). Aber auch unmittelbar aus dem Grundgesetz kann sich – trotz Fehlens eines ausdrücklichen Verwertungsverbot – die Unverwertbarkeit eines Beweises ergeben; dies gilt unter gewissen Umständen etwa für schriftliche Aufzeichnungen (wie Tagebücher), die der Intimsphäre eines Angeklagten oder Zeugen zuzurechnen sind (BVerfG E 34, 238 [245]).

Seit der Neufassung von Art. 13 GG ist die akustische Überwachung von Wohnräumen unter den dort näher beschriebenen Voraussetzungen möglich; solcherart gewonnene Erkenntnisse sind verwertbar. Zu Art. 8 bringt die Entscheidung daher keine neuen Erkenntnisse (vgl.: Frowein/Peukert, EMRK-Kommentar, 21996, Art. 8, Rn. 6 und 13).

Die Bedeutung der Entscheidung liegt auf einem anderen Feld: Der Gerichtshof schwächt mit dieser Entscheidung den Schutz der Konventionsrechte. Die Differenzierung zwischen Konventionswidrigkeit und gleichzeitiger innerstaatlicher Rechtmäßigkeit kann nicht überzeugen.

Wie Richter Loucaides in seinem Sondervotum zu Recht unterstreicht, kann ein konventionswidriges Strafverfahren nicht fair im Sinne der EMRK sein. Diese Entscheidung privilegiert das Vereinigte Königreich, das die EMRK zum Zeitpunkt der Entscheidung noch nicht in die nationale Rechtsordnung transformiert hatte.

Noack u. a. / Deutschland

Entscheidung vom 25. Mai 2000 (Beschwerde Nr.: 46346/99)

Leitsätze (Red.):

1. Die Umsiedlung der Bewohner von Horno – sowohl der Angehörigen der deutschen Mehrheitsbevölkerung wie auch der hier in der Überzahl befindlichen sorbischen Minderheit – berührt grundsätzlich den Schutzbereich von Art. 8 EMRK, da eine solche Maßnahme in das Recht auf Privatleben und die Achtung der Wohnung einer Minderheit eingreift.
2. Der Eingriff ist jedoch gerechtfertigt, weil die Abwägung der widerstreitenden Interessen durch die Landesbehörden im Einzelfall rechtmäßig erfolgte. Dabei sind an die Sorgfältigkeit der Abwägung und die Einbeziehung der Interessen der sorbischen Minderheit besonders hohe Anforderungen zu stellen, da die brandenburgischen Behörden nach der Landesverfassung ausdrücklich dem Minderheitenschutz verpflichtet sind.
3. Es ist der Umstand zu berücksichtigen, daß von staatlicher Seite eine gemeinsame Umsiedlung der Bewohner an einen Ort vorgesehen ist, der nur 20 km entfernt und sogar traditionelles Siedlungsgebiet der Sorben ist. So ist es den Betroffenen möglich, ein Leben innerhalb der alten Gemeinschaft, ihrer Region und im kulturellen Umfeld zu leben.

Sachverhalt:

Die Beschwerde wurde von insgesamt fünfzehn Beschwerdeführern – dreizehn Bewohnern der Gemeinde Horno, der DOMOWINA (Bund Lausitzer Sorben) und der Evangelischen Gemeinde von Horno – erhoben und bezieht sich auf die für das Jahr 2002 geplante Umsiedlung der insgesamt 350 Bewohnern der Gemeinde Horno, die im Land Brandenburg, etwa 15 km nördlich von Cottbus, liegt. Etwa ein Drittel der Bewohner gehört der sorbischen Minderheit im Land Brandenburg an. Diese hat ihre eigene Sprache und Kultur und praktiziert ihr sorbisches Brauchtum.

Die Umsiedlung in eine ca. 20 km entfernte Ortschaft erfolgt aufgrund der Ausdehnung des Braunkohleabbaus in dieser Region. Bereits im Jahre 1977 hatte die Regierung der DDR die Ver-

legung des Dorfes beschlossen, um die Ausweitung des Braunkohletageabbaus zu ermöglichen. Seitdem setzen sich die Bewohner dagegen zur Wehr.

Im Jahre 1994 schließlich genehmigte das Oberbergamt des Landes Brandenburg den sogenannten „Rahmenbetriebsplan zur Weiterführung des Tagebaus Jänschwalde“ von 1994 an bis zum Auslauf der Kohlevorkommen.

Der gegen die Genehmigung eingelegte Widerspruch von insgesamt 161 Dorfbewohnern – darunter befanden sich auch fünf der Beschwerdeführer vor dem EGMR – wurde zurückgewiesen und daraufhin Klage vor dem zuständigen Verwaltungsgericht erhoben. Das Gericht wies die Klage im Jahre 1998 mit der Begründung zurück, daß keine Rechtsverletzung vorliege, da allein die Genehmigung des Rahmenplanes keinen Eingriff in das Recht auf Eigentum der Bewohner Hornos darstelle.

Zwischenzeitlich war im Juli 1997 das Braunkohlegrundlagengesetz des Landes Brandenburg in Kraft getreten, in dessen Art. 2 die Auflösung der Gemeinde Horno und die Eingliederung des Gemeindegebietes in die Gemeinde Jänschwalde vorgesehen ist. Ein dagegen gerichteter Normenkontrollantrag sowie eine dagegen erhobene Verfassungsbeschwerde von vierzehn Beschwerdeführern wurden vom Verfassungsgericht des Landes Brandenburg im Jahre 1998 als unbegründet zurückgewiesen. Die beiden Entscheidungen werden unter anderem damit begründet, daß das angefochtene Braunkohlegrundlagengesetz mit der Verfassung des Landes Brandenburg im Einklang stehe. Die Beschwerdeführer könnten zumindest in diesem Stadium noch keine Rechtsverletzung geltend machen. Das Recht auf Eigentum sei allein durch das Inkrafttreten des Braunkohlegrundlagengesetzes noch nicht beeinträchtigt. Das in Art. 25 der Verfassung des Landes Brandenburg ausdrücklich verbürgte Recht der sorbischen Minderheit auf Schutz ihres angestammten Siedlungsgebietes sei nicht absolut; es könne nicht vor der Inanspruchnahme durch den Braunkohletageabbau schützen, wenn die gesetzgeberische Entscheidung auf einer sorgfältigen und vernünftigen Abwägung der widerstreitenden Interessen und Rechte beruhe. So ergebe sich aus den Begleitregelungen zum streitigen Gesetz, daß der Gesetzgeber eine vernünftige Abwägung zwischen dem Schutz der sorbischen Minderheit auf der einen Seite, Strukturentwicklung, Arbeitsplatzsicherung und Energieversorgung auf der anderen Seite vorgenommen habe (Vgl. Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 18. Juni 1998, LverfGE 8, 99ff = EuGRZ 1998, 698ff.).

Nach der Verkündung dieses Urteils haben die Bewohner Hornos im September 1998 die im Braunkohlegrundlagengesetz vorgesehene Abstimmung über den Ort ihrer Neuansiedlung durchgeführt und mehrheitlich für die Stadt Forst in der Lausitz gestimmt.

Ebenfalls im September 1998 ist der Braunkohleplan „Tagebau Jänschwalde“ durch Verordnung der Landesregierung veröffentlicht und in Kraft gesetzt worden. Daraufhin wurden im Januar und Februar 2000 bereits einzelne Bewohner Hornos enteignet, wogegen die Betroffenen Klage vor dem Verwaltungsgericht erhoben. Die Verfahren sind derzeit anhängig.

Die fünfzehn Beschwerdeführer *rügen vor dem Gerichtshof*, daß die Entscheidungen der Behörden über die Ausdehnung des Braunkohletageabbaus auf das Gemeindegebiet Horno, das Braunkohlegrundlagengesetz und die Verordnung der Landesregierung vom September 1998 eine Verletzung von Art. 8 EMRK, Art. 14 EMRK in Verbindung mit Art. 8 EMRK, Art. 1 des Ersten Fakultativprotokolls zur EMRK, Art. 2 des Vierten Fakultativprotokolls und von Art. 9 EMRK darstellen.

Entscheidung über die Zulässigkeit der Beschwerde

1. Parteifähigkeit nach Art. 34 EMRK:

Der Gerichtshof stellt zunächst fest, daß die DOMOWINA als Personenvereinigung nicht parteifähig gemäß Art. 34 EMRK ist: Nach ständiger Rechtsprechung können Personenvereinigungen keine Verletzung eigener Rechte geltend machen, Popularklagen sind nach Art. 34 EMRK unzu-

lässig. Jedes einzelne Gruppenmitglied der Personenvereinigung muß die Verletzung seiner eigenen Rechte geltend machen.

Die Beschwerde wird, soweit sie von der DOMOWINA erhoben wurde, für unzulässig erklärt.

2. Behauptete Verletzung von Art. 8 EMRK:

a) Zunächst prüft der Gerichtshof, ob der innerstaatliche Rechtsweg nach Art. 35 EMRK erschöpft wurde.

An diese Prozeßvoraussetzung sind nach seiner ständigen Rechtsprechung keine exzessiven Anforderungen zu stellen. Ohne im konkreten Fall genauer auf die möglichen innerstaatlichen Rechtsbehelfe einzugehen, stellt der Gerichtshof fest, daß einige Beschwerdeführer das Verwaltungsgericht und einige das Landesverfassungsgericht angerufen hätten. Das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht habe bereits mehr als vier Jahre gedauert. Angesichts der existentiellen Bedeutung der Angelegenheit für die Betroffenen und der zu erwartenden Verfahrensdauer vor Bundesgerichten, sei die Erschöpfung aller Rechtsbehelfe auf Bundesebene weder angemessen noch im Rahmen des effektiven Rechtsschutzes geboten..

Zudem habe das Landesverfassungsgericht in seinem grundsätzlichen Urteil 1998 bereits das Braunkohlegrundlagengesetz und die darin vorgesehene Umsiedlung der Bevölkerung Hornos für vereinbar mit dem Minderheitenschutz nach der Landesverfassung erklärt. Zumindest ein Teil der Beschwerdeführer haben dieses Rechtsmittel eingelegt. Zudem sei der Regierung und den Behörden im Rahmen der gerichtlichen Verfahren auf Landesebene ausreichend Zeit gegeben worden, um die gerügten Mißstände in eigener Verantwortung zu prüfen und eventuelle Rechtsverletzungen zu beseitigen.

Daher wies der Gerichtshof den Einwand der Nichterschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs zurück.

b) Anschließend prüft der Gerichtshof die Voraussetzungen von Art. 35 EMRK. Eine Beschwerde kann danach als unzulässig abgewiesen werden, wenn sie offensichtlich unbegründet ist.

Zu Art. 8 stellt der Gerichtshof folgendes fest:

Die EMRK sieht keinen spezifischen Schutz von nationalen Minderheiten vor. Angehörige nationaler Minderheiten fallen aber nach Art. 1 in den Anwendungsbereich der Konvention, außerdem ist nach Art. 14 EMRK eine Diskriminierung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit ausdrücklich verboten. Die Europäische Kommission für Menschenrechte legte bereits im Jahre 1981 ausdrücklich dar, daß Art. 8 das Recht der Minderheit auf ihren besonderen Lebensstil schütze.

Der Gerichtshof stellt in Übereinstimmung mit diesem Votum fest, daß die Umsiedlung der Bewohner Hornos – sowohl der Angehörigen der deutschen Mehrheitsbevölkerung wie auch der hier in der Überzahl befindlichen sorbischen Minderheit – grundsätzlich den Schutzbereich von Art. 8 EMRK berühre, da eine solche Maßnahme in das Privatleben und die Achtung der Wohnung eingreife. Der Eingriff sei aber gerechtfertigt, soweit er

- gesetzlich vorgesehen ist,
- ein legitimes Ziel verfolgt und
- eine in der demokratischen Gesellschaft notwendige Maßnahme darstellt.

aa) Die Umsiedlung erfolgt auf der gesetzlichen Grundlage des Braunkohlegrundlagengesetzes. Dieses nimmt ausdrücklich Bezug auf die Bedingungen für die Umsiedlung, insbesondere auch der Bedürfnisse der sorbischen Minderheit, auf Wiedergutmachungsansprüche, Ansprüche auf Wiederansiedlung in einem angestammten Siedlungsgebiet und Aufbau einer örtlichen Umgebung. Es enthält auch genaue Zeitvorgaben. Darin ist nach Auffassung des Gerichtshofes eine ausreichende gesetzliche Grundlage zu sehen.

bb) Als Ziele dieser Maßnahme werden von der Landesregierung Brandenburg das wirtschaftliche Wohl des Landes, sichere und kostengünstige Energieversorgung und Sicherung von Arbeitsplätzen angeführt. Diese Ziele sind nach der Auffassung des Gerichtshofes auch legitim.

cc) Bezüglich der Notwendigkeit eines Eingriffes im Sinne von Art. 8 EMRK bezieht sich der Gerichtshof auf seine ständige Rechtsprechung, daß nationalen Behörden ein Ermessensspielraum zustehe. Dieser könne aber durch den Gerichtshof überprüft werden.

Wo die Grenzen dieses staatlichen Ermessensspielraums seien, hänge von der Natur des betroffenen Konventionsrechts, der Gewichtigkeit der Interessen des einzelnen und auch der Art der staatlichen Maßnahmen im Einzelfall ab.

So sind nach der Auffassung des Gerichtshofes im Fall Horno zum Beispiel die besondere Belastung für ältere Leute und die psychologischen Schwierigkeiten, die der Verlust der gewohnten Umgebung mit sich bringt, in der Abwägung zu berücksichtigen.

In seiner Prüfung zieht der Gerichtshof verschiedene Umstände heran. So bewertet er positiv, daß das behördliche Verfahren zur Ausdehnung des Braunkohletageabbaus sich über Jahre gestreckt habe in dem Bemühen, allen Betroffenen, Interessengruppen, Umweltgruppen, Experten immer wieder die Möglichkeit zur Einflußnahme und Stellungnahme zu gewähren. Innerhalb des Verfahrens seien zahlreiche Rechtsmittel möglich gewesen.

So habe sich auch das Landesverfassungsgericht sorgfältig mit dem Minderheitenschutz nach der Verfassung des Landes Brandenburg auseinandergesetzt und die Interessenabwägung im Ergebnis für verfassungskonform erachtet.

Außerdem sei eine gemeinsame Umsiedlung der Bewohner an einen Ort vorgesehen, der nur 20 km entfernt und sogar traditionelles Siedlungsgebiet der Sorben sei. Damit sei es den Betroffenen möglich, ein Leben innerhalb der alten Nachbarschaft und Gemeinschaft, der Traditionen der Region und im kulturellen Umfeld fortzusetzen. So sei auch die Erhaltung der sorbischen Sprache, Gebräuche, Identität und kulturellen Gemeinschaft gewährleistet. Per Gesetz seien noch weitergehende, die Umsiedlung begleitende und fördernde Maßnahmen vorgesehen.

Im *Ergebnis* stellt der Gerichtshof fest, daß die Interessenabwägung sorgfältig und verhältnismäßig erfolgt sei. Wenn die Entscheidung der Umsiedlung im Ergebnis auch schmerzlich für die Bewohner Hornos sei, so läge darin keine Überschreitung des Ermessens durch die nationalen Behörden. Der Gerichtshof erachtet den Eingriff also für notwendig und gerechtfertigt im Sinne des Art. 8 EMRK. Die auf eine Verletzung von Art. 8 EMRK gestützte Beschwerde erklärt er nach Art. 35 Abs. 3 EMRK für offensichtlich unbegründet und weist sie als unzulässig zurück.

3. *Behauptete Verletzung von Art. 14 EMRK i.V.m. Art. 8 EMRK.*

Der Gerichtshof kommt unter Bezugnahme auf die Ausführungen zu Art. 8 EMRK zu dem Ergebnis, daß keine verbotene Diskriminierung der sorbischen Minderheit festzustellen ist. Auch insoweit erklärt er die Beschwerde nach Art. 35 EMRK für unzulässig.

4. *Behauptete Verletzung von Art. 1 des Ersten Fakultativprotokolls zur EMRK:*

Der Gerichtshof stellt fest, daß erst im Januar 2000 mit den konkreten Enteignungsmaßnahmen begonnen worden sei. Über diejenigen Rechtsbehelfe, die den Betroffenen zustehen, konnte daher noch nicht entschieden worden. Teilweise stehen die Enteignungen und die Rechtsbehelfe dagegen noch ganz aus. Der Gerichtshof weist die Beschwerde daher, soweit sie sich auf die Verletzung des Eigentumsrechts stützt, wegen Nichterschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs als unzulässig zurück.

5. *Behauptete Verletzung von Art. 2 des Vierten Protokolls zur EMRK:*

Die Rüge, daß die Zwangsumsiedlung der Beschwerdeführer eine Verletzung des Rechts auf Freizügigkeit darstellte, weist der Gerichtshof - wiederum unter Bezugnahme auf die rechtlichen Ausführungen zu Art. 8 EMRK - als offensichtlich unbegründet zurück, weil der Eingriff

verhältnismäßig sei und ein legitimes Ziel verfolge. Auch insoweit weist der Gerichtshof die Klage als unzulässig zurück.

6. Behauptete Verletzung von Art. 9 EMRK:

Der Gerichtshof kann weder eine Verletzung der Gedanken-, Gewissens- oder Religionsfreiheit, noch eine Verletzung anderer durch die Konvention oder ihrer Fakultativprotokolle garantierten Rechte oder Freiheiten feststellen. Somit wird die Beschwerde auch insoweit wegen offensichtlicher Unbegründetheit als unzulässig zurückgewiesen.

Ergebnis:

Damit weist der Gerichtshof die Beschwerde insgesamt als unzulässig zurück.

Anmerkung:

Das Urteil ist eine wichtige Ergänzung der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu Grenzen und Inhalt seiner Überprüfungscompetenz behördlicher Ermessensentscheidungen im Bereich Privatsphäre, Achtung der Wohnung und Eigentumsschutz. Die Entscheidung macht einmal mehr die begrenzte Wirkung der Europäischen Menschenrechtskonvention für den Minderheitenschutz deutlich. Daß die im Rahmen des Europarates vereinbarten Spezialabkommen zum Minderheitenschutz diese Lücke nicht zu füllen vermögen, ist somit besonders beklagenswert.

Literaturhinweise:

Dirk Engel, Der Minderheitenschutz in Vergangenheit und Gegenwart, in: Norman Weiß / Dirk Engel / Gianni d'Amato, Menschenrechte: Vorträge zu ausgewählten Fragen, 1997, S. 35 ff. (51 f.);

Rainer Hofmann, Minderheitenschutz in Europa: Völker- und staatsrechtliche Lage im Überblick, 1995;

Thomas Pastor, Die rechtliche Stellung der Sorben in Deutschland, 1997;

Rudolf Urban, Die sorbische Volksgruppe in der Lausitz, 1949 – 1977, 1980.

Vom Gerichtshof zitierte Fälle:

EKMR, G. und E. ./ . Norwegen, Entscheidung vom 3. Oktober 1983, Verb. Beschwerden Nr. 9278/81 und 9415/81, DR 35, S. 35 f. (zu Art. 8 EMRK und Minderheiten);

EKMR, Sygounis u. a. ./ . Griechenland, Entscheidung vom 18. Mai 1994, Beschwerde Nr. 18598/91, DR 78-B, S. 72 (zu Art. 34 EMRK);

EGMR, Association des amis des Saint-Raphaël et de Fréjus ./ . Frankreich, Urteil vom 29. Februar 2000, Beschwerde Nr. 45053/98, auf der Homepage verfügbar (zu Art. 34 EMRK);

EGMR, Akdivar u. a. ./ . Türkei, Urteil vom 16. September 1996, Reports 1996-IV S. 1210 f. (zu Art. 35 EMRK);

EKMR, Buckley ./ . Vereinigtes Königreich, Entscheidung vom 11. Januar 1995, Beschwerde Nr. 20348/92; sowie EGMR, Buckley ./ . Vereinigtes Königreich, Urteil vom 25. September 1996, Reports 1996-IV, S 1291 ff. (zu Art. 8 EMRK und Minderheiten).

CHARTA DER GRUNDRECHTE DER EUROPÄISCHEN UNION

- Textfassung vom 14. Oktober 2000 -

Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung vom 3. und 4. Juni 1999 in Köln beschlossen, ein Gremium mit dem Auftrag einzusetzen, vor der Tagung des Europäischen Rates im Dezember 2000 einen Entwurf für eine Charta der Grundrechte der Europäischen Union vorzulegen. In diesem als "Konvent" bezeichneten Gremium kamen fünfzehn persönliche Beauftragte der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, ein Vertreter der Kommission, sechzehn Mitglieder des Europäischen Parlaments und dreißig Mitglieder der nationalen Parlamente (zwei Mitglieder je Parlament) zusammen. Das Gremium wählte den ehemaligen Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland, Herrn Roman Herzog, zum Vorsitzenden. Herr Herzog wurde von einem Redaktionsausschuss (Präsidium) unterstützt, dem Herr Nikula (Finnland), Herr Bacelar de Vasconcelos (Portugal), sodann der stellvertretende Vorsitzende Herr Braibant (Frankreich) als Vertreter der Gruppe der persönlichen Beauftragten, das Mitglied der Kommission Herr Vitorino als Vertreter der Kommission, der stellvertretende Vorsitzende Herr Mendez de Vigo als Vertreter der Gruppe der Mitglieder des Europäischen Parlaments und der stellvertretende Vorsitzende Herr Gunnar Jansson als Vertreter der Gruppe der Mitglieder der nationalen Parlamente angehörten. Die Sekretariatsgeschäfte des Konvents wurden vom Generalsekretariat des Rates wahrgenommen.

Die Beratungen des Konvents waren öffentlich, und alle vorbereitenden Arbeiten wurden über Internet zugänglich gemacht. Es fanden Anhörungen des Bürgerbeauftragten, der Vertreter des Wirtschafts- und Sozialausschusses, des Ausschusses der Regionen, der Vertreter der Bürgergesellschaft und der Beitrittsländer statt. Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften und der Europarat nahmen als Beobachter an den Beratungen teil.

Der Konvent trat am 17. Dezember 1999 zu seiner ersten Sitzung zusammen. Am 26. September 2000 gelangten die verschiedenen Gruppen zu der Auffassung, daß sie den Entwurf der Charta billigen können, und der Vorsitzende Herr Herzog hat am 2. Oktober 2000 festgestellt, daß der Entwurf der Charta von allen Parteien angenommen werden kann, und den Entwurf dem Europäischen Rat übermittelt, der ihn in Biarritz am 13. und 14. Oktober 2000 prüfte. Im Anschluss an diesen Europäischen Rat gab Präsident Chirac folgende Erklärung ab: "Heute morgen haben wir, die Staats- und Regierungschefs, einstimmig dem Entwurf der Charta der Grundrechte der Europäischen Union zugestimmt. Wir werden also diese Charta anlässlich des Gipfels von Nizza nach Zustimmung aller betroffenen Institutionen verkünden können."

Dementsprechend wurde vom Europäischen Rat in Nizza am 7. Dezember 2000 die Charta ohne Änderungen zu dieser Entwurfsfassung verkündet.

PRÄAMBEL

Die Völker Europas sind entschlossen, auf der Grundlage gemeinsamer Werte eine friedliche Zukunft zuteilen, indem sie sich zu einer immer engeren Union verbinden.

In dem Bewusstsein ihres geistig-religiösen und sittlichen Erbes gründet sich die Union auf die unteilbaren und universellen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität. Sie beruht auf den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Sie stellt die Person in den Mittelpunkt ihres Handelns, indem sie die Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts begründet.

Die Union trägt zur Erhaltung und zur Entwicklung dieser gemeinsamen Werte unter Achtung der Vielfalt der Kulturen und Traditionen der Völker Europas sowie der nationalen Identität der Mitgliedstaaten und der Organisation ihrer staatlichen Gewalt auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene bei. Sie ist bestrebt, eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung zu fördern und stellt den freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr sowie die Niederlassungsfreiheit sicher.

Zu diesem Zweck ist es notwendig, angesichts der Weiterentwicklung der Gesellschaft, des sozialen Fortschritts und der wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen den Schutz der Grundrechte zu stärken, indem sie in einer Charta sichtbar gemacht werden.

Diese Charta bekräftigt unter Achtung der Zuständigkeiten und Aufgaben der Gemeinschaft und der Union und des Subsidiaritätsprinzips die Rechte, die sich vor allem aus den gemeinsamen

Verfassungstraditionen und den gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, aus dem Vertrag über die Europäische Union und den Gemeinschaftsverträgen, aus der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, aus den von der Gemeinschaft und dem Europarat beschlossenen Sozialchartas sowie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergeben.

Die Ausübung dieser Rechte ist mit Verantwortlichkeiten und Pflichten sowohl gegenüber den Mitmenschen als auch gegenüber der menschlichen Gemeinschaft und den künftigen Generationen verbunden.

Daher erkennt die Union die nachstehend aufgeführten Rechte, Freiheiten und Grundsätze an.

KAPITEL I

WÜRDE DES MENSCHEN

Artikel 1

Würde des Menschen

Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.

Artikel 2

Recht auf Leben

- (1) Jede Person hat das Recht auf Leben.
- (2) Niemand darf zur Todesstrafe verurteilt oder hingerichtet werden.

Artikel 3

Recht auf Unversehrtheit

- (1) Jede Person hat das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit.
- (2) Im Rahmen der Medizin und der Biologie muß insbesondere Folgendes beachtet werden: die freie Einwilligung der betroffenen Person nach vorheriger Aufklärung entsprechend den gesetzlich festgelegten Modalitäten, das Verbot eugenischer Praktiken, insbesondere derjenigen, welche die Selektion von Personen zum Ziel haben, das Verbot, den menschlichen Körper und Teile davon als solche zur Erzielung von Gewinnen zuzunutzen, das Verbot des reproduktiven Klonens von Menschen.

Artikel 4

Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung

Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.

Artikel 5

Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit

- (1) Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden.
- (2) Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten.
- (3) Menschenhandel ist verboten.

KAPITEL II FREIHEITEN

Artikel 6

Recht auf Freiheit und Sicherheit

Jede Person hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit.

Artikel 7

Achtung des Privat- und Familienlebens

Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation.

Artikel 8

Schutz personenbezogener Daten

- (1) Jede Person hat das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten.
- (2) Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Jede Person hat das Recht, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken.
- (3) Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von einer unabhängigen Stelle überwacht.

Artikel 9

Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen

Das Recht, eine Ehe einzugehen, und das Recht, eine Familie zu gründen, werden nach den einzelstaatlichen Gesetzen gewährleistet, welche die Ausübung dieser Rechte regeln.

Artikel 10

Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

- (1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht, Bräuche und Riten zu bekennen.
- (2) Das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen wird nach den einzelstaatlichen Gesetzen anerkannt, welche die Ausübung dieses Rechts regeln.

Artikel 11

Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit

- (1) Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben.
- (2) Die Freiheit der Medien und ihre Pluralität werden geachtet.

Artikel 12

Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit

- (1) Jede Person hat das Recht, sich insbesondere im politischen, gewerkschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich auf allen Ebenen frei und friedlich mit anderen zu versammeln und frei mit anderen zusammenzuschließen, was das Recht jeder Person umfasst, zum Schutz ihrer Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.

(2) Politische Parteien auf der Ebene der Union tragen dazu bei, den politischen Willen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zum Ausdruck zu bringen.

Artikel 13

Freiheit von Kunst und Wissenschaft

Kunst und Forschung sind frei. Die akademische Freiheit wird geachtet.

Artikel 14

Recht auf Bildung

(1) Jede Person hat das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung.

(2) Dieses Recht umfasst die Möglichkeit, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen.

(3) Die Freiheit zur Gründung von Lehranstalten unter Achtung der demokratischen Grundsätze sowie das Recht der Eltern, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder entsprechend ihren eigenen religiösen, weltanschaulichen und erzieherischen Überzeugungen sicherzustellen, werden nach den einzelstaatlichen Gesetzen geachtet, welche ihre Ausübung regeln.

Artikel 15

Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten

(1) Jede Person hat das Recht, zu arbeiten und einen frei gewählten oder angenommenen Beruf auszuüben.

(2) Alle Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben die Freiheit, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zuzusuchen, zu arbeiten, sich niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen.

(3) Die Staatsangehörigen dritter Länder, die im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten arbeiten dürfen, haben Anspruch auf Arbeitsbedingungen, die denen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger entsprechen.

Artikel 16

Unternehmerische Freiheit

Die unternehmerische Freiheit wird nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt.

Artikel 17

Eigentumsrecht

(1) Jede Person hat das Recht, ihr rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind, sowie gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung für den Verlust des Eigentums. Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.

(2) Geistiges Eigentum wird geschützt.

Artikel 18

Asylrecht

Das Recht auf Asyl wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gewährleistet.

Artikel 19

Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung

(1) Kollektivausweisungen sind nicht zulässig.

(2) Niemand darf in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem für sie oder ihn das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht.

KAPITEL III**GLEICHHEIT**

Artikel 20

Gleichheit vor dem Gesetz

Alle Personen sind vor dem Gesetz gleich.

Artikel 21

Nichtdiskriminierung

(1) Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten.

(2) Im Anwendungsbereich des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und des Vertrags über die Europäische Union ist unbeschadet der besonderen Bestimmungen dieser Verträge jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

Artikel 22

Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen

Die Union achtet die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen.

Artikel 23

Gleichheit von Männern und Frauen

Die Gleichheit von Männern und Frauen ist in allen Bereichen, einschließlich der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgelts, sicherzustellen.

Der Grundsatz der Gleichheit steht der Beibehaltung oder der Einführung spezifischer Vergünstigungen für das unterrepräsentierte Geschlecht nicht entgegen.

Artikel 24

Rechte des Kindes

(1) Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind.

Sie können ihre Meinung frei äußern. Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.

(2) Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muß das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.

(3) Jedes Kind hat Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen.

Artikel 25

Rechte älterer Menschen

Die Union anerkennt und achtet das Recht älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben und auf Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben.

Artikel 26

Integration von Menschen mit Behinderung

Die Union anerkennt und achtet den Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft.

KAPITAL IV **SOLIDARITÄT**

Artikel 27

Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Unternehmen

Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder ihre Vertreter muß auf den geeigneten Ebenen einerechzeitige Unterrichtung und Anhörung in den Fällen und unter den Voraussetzungen gewährleistet sein, die nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten vorgesehen sind

Artikel 28

Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen

Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder ihre jeweiligen Organisationen haben nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten das Recht, Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen auszuhandeln und zu schließen sowie bei Interessenkonflikten kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Interessen, einschließlich Streiks, zu ergreifen

Artikel 29

Recht auf Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst

Jede Person hat das Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst

Artikel 30

Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung

Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten Anspruch auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung

Artikel 31

Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen

(1) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen

(2) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf eine Begrenzung der Höchstarbeitszeit, auf tägliche und wöchentliche Ruhezeiten sowie auf bezahlten Jahresurlaub

Artikel 32

Verbot der Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz

Kinderarbeit ist verboten. Unbeschadet günstigerer Vorschriften für Jugendliche und abgesehen von begrenzten Ausnahmen darf das Mindestalter für den Eintritt in das Arbeitsleben das Alter, in dem die Schulpflicht endet, nicht unterschreiten

Zur Arbeit zugelassene Jugendliche müssen ihrem Alter angepasste Arbeitsbedingungen erhalten und vor wirtschaftlicher Ausbeutung und vor jeder Arbeit geschützt werden, die ihre Sicherheit, ihre Gesundheit, ihre körperliche, geistige, sittliche oder soziale Entwicklung beeinträchtigen oder ihre Erziehung gefährden könnte

Artikel 33

Familien- und Berufsleben

(1) Der rechtliche, wirtschaftliche und soziale Schutz der Familie wird gewährleistet.

(2) Um Familien- und Berufsleben miteinander in Einklang bringen zu können, hat jede Person das Recht auf Schutz vor Entlassung aus einem mit der Mutterschaft zusammenhängenden Grund sowie den Anspruch auf einen bezahlten Mutterschaftsurlaub und auf einen Elternurlaub nach der Geburt oder Adoption eines Kindes.

Artikel 34

Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung

(1) Die Union anerkennt und achtet das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

(2) Jede Person, die in der Union ihren rechtmäßigen Wohnsitz hat und ihren Aufenthalt rechtmäßig wechselt, hat Anspruch auf die Leistungen der sozialen Sicherheit und die sozialen Vergünstigungen nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

(3) Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

Artikel 35

Gesundheitsschutz

Jede Person hat das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Bei der Festlegung und Durchführung aller Politiken und Maßnahmen der Union wird ein hohes Gesundheitsschutzniveausichergestellt.

Artikel 36

Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse

Die Union anerkennt und achtet den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, wie er durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten im Einklang mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft geregelt ist, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern.

Artikel 37

Umweltschutz

Ein hohes Umweltschutzniveau und die Verbesserung der Umweltqualität müssen in die Politiken der Union einbezogen und nach dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung sichergestellt werden.

Artikel 38

Verbraucherschutz

Die Politiken der Union stellen ein hohes Verbraucherschutzniveau sicher.

KAPITEL V BÜRGERRECHTE

Artikel 39

Aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament

(1) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger besitzen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben, das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, wobei für sie dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats.

(2) Die Mitglieder des Europäischen Parlaments werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier und geheimer Wahl gewählt.

Artikel 40

Aktives und passives Wahlrecht bei den Kommunalwahlen

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger besitzen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen, wobei für sie dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats.

Artikel 41

Recht auf eine gute Verwaltung

(1) Jede Person hat ein Recht darauf, daß ihre Angelegenheiten von den Organen und Einrichtungen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden.

(2) Dieses Recht umfasst insbesondere das Recht einer jeden Person, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige individuelle Maßnahme getroffen wird, das Recht einer jeden Person auf Zugang zu den sie betreffenden Akten unter Wahrung des legitimen Interesses der Vertraulichkeit sowie des Berufs- und Geschäftsgeheimnisses, die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen.

(3) Jede Person hat Anspruch darauf, daß die Gemeinschaft den durch ihre Organe oder Bediensteten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen ersetzt, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind.

(4) Jede Person kann sich in einer der Sprachen der Verträge an die Organe der Union wenden und muß eine Antwort in derselben Sprache erhalten.

Artikel 42

Recht auf Zugang zu Dokumenten

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht auf Zugang zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission.

Artikel 43

Der Bürgerbeauftragte

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht, den Bürgerbeauftragten der Union im Falle von Missständen bei der Tätigkeit der Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft, mit Ausnahme des Gerichtshofs und des Gerichts erster Instanz in Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse, zu befragen.

Artikel 44

Petitionsrecht

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu richten.

Artikel 45

Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit

(1) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.

(2) Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten, kann gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit gewährt werden.

Artikel 46

Diplomatischer und konsularischer Schutz

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger genießen im Hoheitsgebiet eines Drittlandes, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, nicht vertreten ist, den Schutz der diplomatischen und konsularischen Stellen eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates.

KAPITEL VI JUSTIZIELLE RECHTE

Artikel 47

Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht

Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

Jede Person hat ein Recht darauf, daß ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

Artikel 48

Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte

(1) Jede angeklagte Person gilt bis zum rechtsförmlich erbrachten Beweis ihrer Schuld als unschuldig.

(2) Jeder angeklagten Person wird die Achtung der Verteidigungsrechte gewährleistet.

Artikel 49

Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen

(1) Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Es darf auch keine schwerere Strafe als die zur Zeit der Begehung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer Straftat durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist diese zu verhängen.

(2) Dieser Artikel schließt nicht aus, daß eine Person wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt oder bestraft wird, die zur Zeit ihrer Begehung nach den allgemeinen, von der Gesamtheit der Nationen anerkannten Grundsätzen strafbar war.

(3) Das Strafmaß darf gegenüber der Straftat nicht unverhältnismäßig sein.

Artikel 50

Recht, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden

Niemand darf wegen einer Straftat, derentwegen er bereits in der Union nach dem Gesetz rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren erneut verfolgt oder bestraft werden.

KAPITEL VII

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 51

Anwendungsbereich

(1) Diese Charta gilt für die Organe und Einrichtungen der Union unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union.

Dementsprechend achten sie die Rechte, halten sie sich an die Grundsätze und fördern sie deren Anwendung gemäß ihren jeweiligen Zuständigkeiten.

(2) Diese Charta begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Gemeinschaft und für die Union, noch ändert sie die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben.

Artikel 52

Tragweite der garantierten Rechte

(1) Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muß gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie notwendig sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

(2) Die Ausübung der durch diese Charta anerkannten Rechte, die in den Gemeinschaftsverträgen oder im Vertrag über die Europäische Union begründet sind, erfolgt im Rahmen der darin festgelegten Bedingungen und Grenzen.

(3) So weit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen, haben sie die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der genannten Konvention verlie-

hen wird. Diese Bestimmung steht dem nicht entgegen, daß das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt.

Artikel 53

Schutzniveau

Keine Bestimmung dieser Charta ist als eine Einschränkung oder Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten auszulegen, die in dem jeweiligen Anwendungsbereich durch das Recht der Union und das Völkerrecht sowie durch die internationalen Übereinkommen, bei denen die Union, die Gemeinschaft oder alle Mitgliedstaaten Vertragsparteien sind, darunter insbesondere die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, sowie durch die Verfassungen der Mitgliedstaaten anerkannt werden.

Artikel 54

Verbot des Mißbrauchs der Rechte

Keine Bestimmung dieser Charta ist so auszulegen, als begründe sie das Recht, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung vorzunehmen, die darauf abzielt, die in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten abzuschaffen oder sie stärker einzuschränken, als dies in der Charta vorgesehen ist .

Vorschau auf das Jahr 2001

Das kommende Jahr steht bei den *Vereinten Nationen* erneut im Zeichen einiger großer Konferenzen, ist mehrfach als besonderes internationales Jahr ausgerufen worden und gleichzeitig Bestandteil mehrerer internationaler Dekaden. Nachfolgend soll eine Auswahl im Überblick dargestellt werden.

Weltkonferenzen

- | | |
|---|--|
| 31. August - 7. September,
Südafrika | Weltkonferenz gegen Rassismus und rassistische Diskriminierung,
Fremdenfeindlichkeit und verwandte Intoleranz |
| 13. - 20. Mai, Belgien | Dritte UN Konferenz über die am wenigsten entwickelten Länder |

Sondersitzungen der Generalversammlung

- | | |
|-----------|---|
| Juni | zur Umsetzung der II. UN Konferenz über human settlements |
| September | zum Erreichen der Ziele des Weltkindergipfels |

Laufende Internationale Dekaden

- | | |
|-------------|---|
| 1993 - 2003 | Dritte Dekade zur Bekämpfung von Rassismus und rassistischer
Diskriminierung |
| 1993 - 2004 | Internationale Dekade der Eingeborenenvölker der Welt |
| 1995 - 2004 | Dekade der Vereinten Nationen für Menschenrechtserziehung |
| 1997 - 2006 | Dekade der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Armut |

Internationale Jahre

- | | |
|------|--|
| 2001 | Internationales Jahr des Dialogs zwischen den Kulturen |
| 2001 | Internationales Jahr der Mobilisierung gegen Rassismus, rassistische
Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und verwandte Intoleranz |

Jubiläum

Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ist am 3. Januar 1976, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte am 23. März 1976 in Kraft getreten. Die beiden grundlegenden Menschenrechtspakte gelten inzwischen in 142 bzw. 144 Staaten (Stand 15. Juni 2000).

Das MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam wird aus diesem Anlaß im Herbst 2001 ein Themenheft des *MenschenRechtsMagazins* herausbringen.

Die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des internationalen Menschenrechtsschutzes

Effektiver Menschenrechtsschutz bedarf nicht nur sinnvoller und gut ausgestalteter Garantien, sondern auch einer wirksamen Durchsetzung. Der völkerrechtliche Menschenrechtsschutz erschöpft sich deshalb nicht nur im (inzwischen wohl auch weitgehend abgeschlossenen) Standard-setting, er entfaltet seine Wirksamkeit gerade auch im Bereich der Überwachung (Monitoring).

Hierfür stehen drei verschiedene Modelle zur Verfügung, die sich in abgewandelter Form auf allen Ebenen finden: Da Völkerrecht Recht zwischen den Staaten ist und heutzutage Menschenrechte nicht mehr länger dem Kernbereich staatlicher Souveränität zugeordnet sind, sondern vielmehr eine Angelegenheit des sogenannten International concern darstellen, ist es nur natürlich, auch die Staaten mit der Überwachung zu betrauen. Hieraus folgt das Instrument der *Staatenbeschwerde*, mit dem der als „Watch dog“ agierende Staat darüber wacht, daß ein anderer Staat seine menschenrechtlichen Verpflichtungen einhält. Hauptsächlich politische Erwägungen haben allerdings bislang eine wirksame Entfaltung dieses Mechanismus verhindert; lediglich auf europäischer Ebene ist es zu einer überschaubaren Zahl von Staatenbeschwerden gekommen.

Internationale Kontrolle unabhängig von einem konkreten Verletzungsvorwurf wird durch das *Staatenberichtsverfahren* ausgeübt, das in sämtlichen Menschenrechtsverträgen der UN-Ebene zwingend vorgesehen ist.

Auch der einzelne Mensch, das Opfer von Menschenrechtsverletzungen, ist zur Überwachung menschenrechtlicher Verpflichtungen berufen. Das Modell einer - nachträglichen - *Individualbeschwerde* ist je nach Vertrag sehr unterschiedlich ausgestaltet. Im Laufe der Zeit ist es - etwa im Rahmen der EMRK - zu einer deutlichen Aufwertung des Individuums gekommen.



Nachfolgend werden in einer Übersicht die Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus den unterschiedlichen Staatenberichtsverfahren zusammengestellt:

Auf der **UN-Ebene** liegen zwei Berichte vor, die im nächsten Jahr auch von den zuständigen Gremien beraten werden:

Der 15. periodische Bericht nach dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassischer Diskriminierung war am 15. Juni 1998 fällig und wurde am 29. Juni 2000 vorgelegt. Er wird von CERD in dessen 58. Sitzung vom 5. bis zum 23. März 2001 beraten werden.

Der 4. periodische Bericht nach dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte wurde am 11. Januar 2000, also fast ein halbes Jahr vor Fälligkeit, vorgelegt. CESCR wird auf seiner 26. Sitzung vom 13. bis zum 31. August 2001 darüber beraten.

Es sind mehrere Berichte überfällig. Der dritte periodische Bericht nach dem Übereinkommen gegen Folter (CAT) hätte am 30. Oktober 1999 vorgelegt werden müssen, der zweite periodische Bericht nach der Kinderrechtskonvention (CRC) am 4. April 1999. In diesem Jahr waren fällig der 17. Bericht an den Rassendiskriminierungsausschuß (15. Juni) und der fünfte an den Menschenrechtsausschuß (3. August).

Nach dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) muß die Bundesrepublik Deutschland erst wieder am 9. August 2002 berichten.

Im Rahmen des **Europarates** bestehen ebenfalls Berichtspflichten, obwohl die EMRK primär auf das Rechtsschutzinteresse des Individuum setzt. Nach dem Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten mußte die Bundesrepublik Deutschland erstmals am 1. Februar 1999 berichten, sie reichte diesen Bericht am 24. Februar 2000 ein. Wann über ihn beraten wird, ist noch offen.

Der Bericht zur Europäischen Charta der Regional- und Minderheitensprachen wurde Anfang Dezember 2000 an den Europarat übermittelt.

Nach der Europäischen Sozialcharta sind ebenfalls Berichte zu liefern; hier wurde der deutsche Bericht im Zyklus XV-2 (2000) behandelt.

Die UNO stärken – neue Impulse nach dem Millenniums-Gipfel, Viertes Forum Globale Fragen im Auswärtigen Amt, Berlin am 24./25. Oktober 2000 (Friederike Brinkmeier)

Das „Forum Globale Fragen“ des Auswärtigen Amtes ist bereits innerhalb von kurzer Zeit zur Tradition geworden. Es wurde am 28. April 1999 vom Bundesminister des Auswärtigen ins Leben gerufen, um eine ständige Plattform für die umfassende, auch streitige Behandlung von globalen Fragen anzubieten. Nun fand aus aktuellem Anlaß bereits das vierte Forum Globale Fragen statt: Vom 6. – 8. September 2000 hatte die Generalversammlung der Vereinten Nationen den Millenniumsgipfel in New York abgehalten. Rund 150 Staats- und Regierungschefs waren zusammengekommen, um die wichtigsten Herausforderungen der VN in den kommenden Jahrzehnten zu erörtern und die Rolle der Weltorganisation im 21. Jahrhundert festzulegen. Das bisher größte Treffen von Staatsoberhäuptern dieser Welt war begleitet von drei weiteren Treffen, in denen die Parlamentspräsidenten der Mitgliedstaaten, die NGOs und die Religionsführer dieser Erde zusammen kamen.

Als Abschlußdokument verabschiedete die Generalversammlung die Resolution 55/2, die sogenannte Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen. Darin werden neben dem Bekenntnis zu den Zielen der Weltorganisation und der Bekräftigung des Bemühens um Frieden, Zusammenarbeit und Entwicklung auch eine Reihe von Zielen und zentralen Aufgaben genannt, so die Armutsbekämpfung, die Eindämmung von AIDS, die Sicherstellung von Grundbildung für Kinder, der Schutz der Umwelt und des Klimas.

Im Rahmen des Forums Globale Fragen sollte eine kritische Bestandsaufnahme und Prüfung der in New York erzielten Ergebnisse erfolgen. Die Bereiche neue Kooperationsformen und Zukunftsperspektiven der Vereinten Nationen, Schutz der gemeinsamen Umwelt und neue technologische Möglichkeiten und Risiken sollten dabei

genauer unter die Lupe genommen werden. Zum Dialog und kontroversen Austausch über diese Themen war ein weitgefächter Teilnehmerkreis eingeladen, der sich unter anderem aus Vertretern von NGOs, Kirchen, Stiftungen, Wirtschaft, Universitäten, Politik und Medien zusammensetzte.

Das Forum wurde vom Bundesminister des Auswärtigen, *J. Fischer*, eröffnet. In seiner Rede bekräftigte er den Willen der Regierung, bei der Lösung von globalen Krisen aktiv mitzuwirken. Er rief insoweit auch das Parlament auf, dies durch Bereitstellung von Haushaltsmitteln zu unterstützen. Die Kriege, Bürgerkriege und Wirtschaftskrise in Asien verdeutlichten beispielhaft, wie wichtig die Beachtung des Grundsätze des Primats des Rechts und von „Global Governance“ seien. Diese Punkte hätten während des Millenniumsgipfel noch einmal eine ausdrückliche Betonung gefunden. Er hob die große Herausforderung der Globalisierung hervor, die die Politik zwar vor neue Probleme stelle, jedoch auch große Chancen in neuen Umwelt- und Informationstechnologien biete. In diesem Zusammenhang sei der „Global Compact“ gefragt, also die stärkere Einbindung von transnationalen Unternehmen und der NGOs bei der Lösung globaler Probleme. Den Vereinten Nationen falle nunmehr die Aufgabe zu, verstärkt Druck auf die internationalen Akteure auszuüben und ein Gesprächsforum zu bilden. Auch die USA seien mehr und mehr bereit, sich im Rahmen der Vereinten Nationen zu engagieren; *Fischer* äußerte vorsichtigen Optimismus.

Anschließend forderte die stellvertretende Generalsekretärin der Vereinten Nationen, *L. Fréchette*, die konsequente Umsetzung der Millenniumserklärung. Zur Überwachung der Umsetzung der Forderungen seien die Vereinten Nationen berufen, welche sich allerdings endlich den längst über-

fälligen Reformen unterziehen müßten. Es müßten Follow-Ups zu den erreichten Fortschritten und den fortbestehenden Problemen von den Staaten verlangt werden. Der Generalsekretär könnte auch verstärkt auch bei der Beratung von Regierungen mitwirken.

Auch Friedensmissionen und NGOs seien von herausragender Bedeutung bei der Verwirklichung der in der Erklärung genannten Ziele. Private Initiativen und NGOs sollten für entsprechende Tätigkeiten akkreditiert werden, den NGOs falle bereits jetzt eine ganz wichtige Rolle bei den Sachkonferenzen zu.

Das erste Panel fand zum Thema „*Der ‚Global Compact‘: Neue Kooperationsformen zwischen den VN, NGOs und transnationalen Wirtschaftsunternehmen*“ statt. Einführend stellte der Sonderberater aus dem Büro des Generalsekretärs, *J. Ruggie*, das ehrgeizige Projekt der Vereinten Nationen vor, auch Unternehmen im Rahmen einer Selbstverpflichtungserklärung in die umwelt- und sozialverträgliche Entwicklungspolitik einzubeziehen.

Beim „Global Compact“ handelt es sich um ein von den VN initiiertes Lernexperiment, das zur internationalen Verbreitung von sogenannten „Good Practices“ beitragen soll, die insgesamt neun Prinzipien folgen. Dadurch soll der Dialog und Partnerschaften mit den Entwicklungsländern gefördert werden.

Über ihre jeweiligen Maßnahmen und konkreten Schritte werden die teilnehmenden Unternehmen jährlich und auf freiwilliger Basis den VN berichten. Die Auskünfte sollen auf einer „Good Webpage“ veröffentlicht werden. *Ruggie* betonte, daß der „Global Compact“ auf Freiwilligkeit und Selbstbindung beruhe, auch die Webpage stelle kein Berichts- oder Kontrollsystem dar. Es sei ein effektiver Informationsaustausch gewünscht. Prof. *J. Wieland* vom Institut des Deutschen Netzwerkes Wirtschaftsethik bemerkte dazu, daß Unternehmen fortschreitend Steuerungsfunktionen auf internationaler Ebene ausübten,

somit ein dringender Bedarf bestehe, die Initiativen der Wirtschaft mit denen der VN zu verbinden. Von Unternehmerseite bestehe ein großes Interesse an festen Spielregeln und Verhaltensstandards auf dem globalen Markt. Die von den VN angeregte und organisierte Selbstverpflichtung sei daher aus wirtschaftlicher Sicht interessensgerecht und ein guter Anfang für die Entwicklung entsprechender Regeln. Der durch den „Global Compact“ angeregte, längst überfällige Dialog zwischen Wirtschaft und NGOs werde nach Auffassung *Wielands* dazu führen, daß Lieblingsfeindbilder aufgegeben und endlich Kräfte gebündelt würden.

M. von Bieberstein Koch-Weser, Generaldirektorin der World Conservation Union, hielt die bisherigen Bemühungen und eine Selbstbindung der Wirtschaft für unzureichend. Sie plädierte für verbindliche Regeln und weitreichende Pflichten der Unternehmen im Umweltbereich.

Auch *M. Mehre*, Direktorin des Centre for Social Markets, befürwortete die Einbeziehung der Wirtschaft auf einer verbindlichen Grundlage, beispielsweise mittels einer Konvention. Die Erfahrungen der letzten siebzehn Jahre hätten bereits genug Beweise dafür geliefert, daß mit einer rein moralischen Verpflichtung keine Fortschritte zu machen seien. Der Versuch, die Unternehmen auf freiwilliger Basis zu umwelt- und sozialverträglichem Handeln unter Respektierung der Interessen der Dritten Welt zu bewegen, seien gescheitert. Sie warnte nachdrücklich vor der Aufweichung und Vermengung der Begriffe „Public Good“ und „Private Good“.

G. Poppe, Beauftragter für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe des Auswärtigen Amtes, sieht wiederum eine Chance in dem neuen, offenen Dialog zwischen Unternehmen, Gewerkschaften und den VN, durch den der Globalisierungsprozess mit unserem Wertebegriff in Einklang gebracht werden könne. Die ILO-Konventionen besäßen bereits Geltung und Verbindlichkeit für die Staaten, der nun initiierte Prozeß könne auch Unternehmen dazu bringen, sich diesen Kriterien zu unterwerfen.

In der Diskussion wurde der Informationsaustausch als wichtiges Element des „Global Compact“ hervorgehoben. Es wurde anhand aktueller Beispiele deutlich gemacht, daß auch bei Firmen oft ungewollte und unbeabsichtigte Informationsdefizite bestünden. Nach einer öffentlichen Aufklärungskampagne seien die betroffenen Firmen in zwei Fällen auf freiwilliger Basis gegen die Kinderarbeit in ihren asiatischen Produktionsstätten vorgegangen.

Das zweite Panel zum Thema „*Zukunftsperspektiven der VN nach dem Millenniums-Gipfel – VN als zentraler Pfeiler des ‚Global Governance‘?*“ wurde durch den Botschafter der Republik Südafrika in Deutschland, Prof. S. Bengu, eröffnet. Er sah in der Globalisierung eine große Herausforderung für die Staatengemeinschaft, die universelle Maßnahmen verlange. Besonders müßten dabei aber die Interessen von Entwicklungsländern berücksichtigt und Afrika der wirkliche wirtschaftliche und soziale Stellenwert zuerkannt werden.

Nur die universelle Entwicklung und Fortschritt in allen Erdteilen, der Aufbau von Wirtschafts- und Infrastrukturen, Schaffung von Wohlstand und verstärktes Bemühen um Umweltschutz, das Verbot diskriminierender Finanzsysteme könne Demokratie und Frieden für alle bringen. Die VN besäßen in diesem Zusammenhang zentrale Bedeutung.

Dr. E. Brecht, MdB und Vorsitzender im Bundestags-Unterausschuß für die Vereinten Nationen, betonte ebenfalls die grundsätzliche Lenkungsfunction der VN, bezweifelte jedoch die einerseits die Zuständigkeit und andererseits auch die praktische Handlungsfähigkeit der Weltorganisation in diesem Zusammenhang.

Zumindest gegenwärtig fehle es an erforderlichen Reformen: Der Sicherheitsrat sei in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung der ständigen Mitglieder nicht legitimiert, Verhaltensregeln und gemeinsame Grundsätze der Politik aller Staaten festzulegen: Große Regionen der Erde, so die Dritte Welt, seien nicht darin vertreten.

Auch die zu einer entsprechenden Aufgabenerfüllung notwendige Flexibilität und Effizienz der Organe sei nicht vorhanden. Auch die finanzielle Ausstattung sei nicht gesichert. Die VN als zentralen Pfeiler im Bereich des „Global Governance“ könne er sich erst nach der Durchführung der dringenden Verwaltungsreformen vorstellen. Er warnte insoweit – angesichts verschiedener Erfahrungen aus vergangenen gescheiterten Friedenseinsätzen – vor weiteren durch knappe finanzielle Mittel und Personal verursachten Pannen bei der Planung und Durchführung von VN-Missionen. Dies schade dem Ansehen und auch der Autorität der Organisation mehr, als Nutzen daraus gezogen werde.

I. Kaul, Direktorin für Entwicklungsstudien bei der UNDP, machte konkrete Vorschläge, wie die zunehmende Abhängigkeit der Märkte, Gesellschaft und der Politik geregelt und eine notwendige Aufstellung von Grundsätzen fairer und gerechter Zusammenarbeit erfolgen könnte:

1. Sie schlug beispielsweise die Einrichtung eines G-20 oder G-25-Treffens im Rahmen der VN vor. Nur in einem solchen Forum – nicht im Rahmen der bestehenden G-7 oder G-8 Politik – könne eine Agenda formuliert werden, in der die Regeln für die zunehmende Zusammenarbeit und gegenseitige Abhängigkeit aufgelistet seien.
2. Gerade Unsicherheit, mangelhaftes Expertenwissen und die Abhängigkeit von ausländischen Gutachten nannte Kaul einen wesentlichen Grund für Unterentwicklung in vielen Regionen der Erde. Zur Behebung der miserablen Bildungs- und Forschungsbedingungen seien spezielle Partizipationsfonds notwendig, um in den betroffenen armen Gebieten eigene Universitäten und Forschungszentren aufzubauen.
3. Außenpolitik müsse endlich mit neuen Inhalten gefüllt werden, um den Erfordernissen der Globalisierung zu genügen. Es habe längst eine Vermischung von innen- und außenpolitischen Themen stattgefunden. Insbesondere die finanz-, klima-, umwelt- und gesund-

heitspolitischen Bereiche müssten auch in der Außenpolitik stärker akzentuiert werden.

4. Die Zusammenarbeit von NGOs und von Wissenschaftlern der UNDP müsse intensiviert werden.
5. Die nationalen Parlamente sollten stärker in internationale Verhandlungen eingebunden und die Sachkenntnis der jeweiligen Parlamentarier über die nationalen öffentlichen Güter weit mehr genutzt werden.
6. Große Ziele müssten in kleine Stücke und mehrere einzelne Kampagnen aufgeteilt und jeweils ein Kostenplan und absehbare Zeiträume aufgestellt werden. Auf diese Weise könnten Erfolge der VN und Probleme in bestimmten Bereichen sichtbar gemacht werden.

F. Bauer von der Frankfurter Allgemeinen Zeitung bezog sich in ihrer eher kritischen Bewertung des Millenniumsgipfels gleich auf diesen letzten Punkt. Sie drückte Bedauern darüber aus, dass hohe Ziele im Entwurf des Generalsekretärs *Kofi Annan*, der konkrete Ziele und auch Zeitvorgaben enthielt, in dem Abschlussdokument einen nur sehr mageren Niederschlag erhalten hätten. So sollte bis zum Jahr 2015 die Zahl der Hungerleidenden und Armen halbiert werden und bis zum Jahre 2020 die Situation von 100 Millionen Slumbewohnern verbessert werden. Die Formulierungen seien jedoch unverbindlicher Art und nicht in Verbindung mit konkreten Umsetzungsmaßnahmen und Hilfestellungen erfolgt. Bauer vermißte auch das nachdrückliche Bekenntnis, daß das Protokoll von Kyoto endlich in Kraft trete, die Gipfelteilnehmer konnten sich nur zu der Formulierung durchringen „alles zu tun, um sicherzustellen, daß das Protokoll [...] im Jahre 2002 in Kraft tritt“.

Bei ihr käme aufgrund der ständigen Wiederholungen von unverbindlichen Bekenntnissen und Beteuerungen in den Dokumenten der VN mittlerweile nur noch Langeweile auf.

Sie schlug einen „Produktionsstopp“ solcher unverbindlichen Folgepapiere und die Ein-

führung konkreter Follow-Ups vor. Außerdem müsse endlich eine Struktur für die NGO-Szene gefunden werden, damit diese in den Follow-Up-Prozess einbezogen werden könne. Auch sie sah die Notwendigkeit der Einbeziehung von nationalen Parlamentariern, auch angesichts der wesentlichen Bedeutung bei der Ratifizierung von internationalen Abkommen und der Bereitstellung innerstaatlicher Finanzmittel.

Auch die anschließende Diskussion drehte sich wesentlich um die Frage, ob die VN wirklich das leisten können, was sie sich mit der Millenniums-Erklärung aufgebürdet haben. Wenn die VN nach eigener Aussage die Globalisierung als größte Herausforderung des 21. Jahrhunderts ansehen, so stellt sich die grundsätzlichen Fragen, ob die VN die Welt politisch gestalten dürfen und ob sie in bislang innere Angelegenheiten der Mitgliedsstaaten – wie beispielsweise in die Umwelt- und Entwicklungspolitik, Währungs- und Sicherheitsangelegenheiten – eingreifen können. Viele Teilnehmer stimmten darin überein, daß dies nur möglich sei, wenn eine Kompetenzabtretung an die VN erfolge.

Der zweite Tag des Forums begann mit dem dritten Panel zum Thema „*Modelle der Nachhaltigkeit auf dem Weg zu ‚Rio + 10‘ – konkrete Beispiele aus der Praxis u.a. der VN*“. Dr. A. Zahrt, Vorsitzende des BUND, erläuterte die Bedeutung des Begriffes „sustainable Development“ allgemein. Der auch in der Millenniums-Erklärung gebrauchte Begriff verlange, daß durch Entwicklung neuer Technologien und deren effiziente Nutzung natürliche Ressourcen geschützt werden sollten. Der Umgang mit der Landschaft müsse bewußter erfolgen und Schutz und Nutzung der Landschaft verbunden werden.

Als Beispiel einer solchen vorbildlichen Maßnahme in der Bundesrepublik Deutschland führte sie das Biosphärenreservat in der Rhön an, wo ländliche Idylle in Einklang mit der Entwicklung und Ansiedlung neuer Technologien und Schaffung von Arbeitsplätzen gebracht wurde. Dadurch wurde Abwanderung vermieden

und gleichzeitig der Schutz der einmaligen Natur gewährleistet.

A. Kalela rief in ihrer Funktion als Exekutivsekretärin vom VN-Sekretariat der Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung (UNCCD) diejenigen Industrieländer zu konkreten Taten auf, die sich in der Konvention zur Hilfe verpflichtet haben. Über 100 Ländern seien mittlerweile von Wüstenbildung, Abwanderung, daraus resultierenden Bürgerkriegen und Armut betroffen. Es sei eine bessere Zusammenarbeit mit der Weltbank und dem UNDP erforderlich und die existierenden Programme müßten endlich integriert und abgestimmt werden.

Herr Weiss von ABB führte sein Unternehmen als Industriebeispiel für „Nachhaltigkeit“ an: Das international im Bereich der Automations- und Stromübertragungstechnik tätige Unternehmen ABB verbessert seit 1991 seine eigenen Produkte in umwelttechnischer Hinsicht unter Nutzung und Hinwendung zu erneuerbaren Energien, die wirtschaftlich effizient und auch transportabel gemacht werden. ABB ist in Projekten gegen die klimatorischen Veränderung beteiligt und versteht sich als Unternehmen, das in allen Stadien der Produktion und Entwicklung umweltrelevante Aspekte einbezieht und die umweltpolitischen wie auch sozialen Folgen an der Produktionsstätte und in der Welt abschätzt. So werden in Entwicklungsländern ausschließlich ökologische Technologien aus Industrieländern angewandt und zur Verfügung gestellt.

J. Pasztor vom VN-Sekretariat der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) betonte ebenfalls die Bedeutung der Dialektik von lokaler und globaler Aktivität. Diese sei auch im Protokoll von Kyoto vorgesehen, da die Zivilgesellschaft, NGOs, Akademikerkreise, Wirtschaft, Parlamentarier, Lobbyisten, Vertreter der Regionen in den Mechanismus zum Klimaschutz verstärkt einbezogen werden müßten. Neben dem im Protokoll vorgesehenen neuen Finanzierungsmodell und Technologietransfersystem ist gerade der private Sektor wesentlich für den Erfolg. Er bemängelte den

mangelnden politischen Willen, die kleinen Schritte, die bei weitem nicht hinreichend für die Erreichung des hochgesteckten Zielles seien.

Auch in der Diskussion zeigte sich die Unzufriedenheit mit dem Vorgehen der Staatengemeinschaft und der Unverbindlichkeit des Begriffes „Nachhaltigkeit“. Im Bereich Klimaschutz gingen selbst die EU-Staaten unkoordiniert vor, die USA seien auf VN-Ebene gar nicht involviert. Das Bemühen der Bundesregierung in den internationalen Verhandlungen um eine bessere institutionelle Absicherung des Umweltschutzes sei in jahrelangen Verhandlungen nicht voran gekommen. Es wurde angeregt, in den Verhandlungen von „Rio + 10“ im Jahre 2002 endlich Instrumentarien für die Koordination aller Umweltprogramme zu entwickeln. Dies solle insbesondere in Hinblick auf diejenigen Programme in den Entwicklungsländern geschehen, welche mit den Verpflichtungen aus der Klimarahmenkonvention bereits jetzt komplett überfordert seien.

Das vierte Panel zum Thema „Die VN und das Internet – Neue technologische Möglichkeiten und Risiken (am Beispiel ICANN)“ wurde durch den Beitrag von C. Wilkinson vom Generaldirektorat für die Informationsgesellschaft der Europäische Kommission eingeleitet. Er beschrieb das Internet als globales Medium und stellte ICANN, das starke Machtstrukturen und Affinität zur U.S.-Regierung aufweist, in den Gegensatz zur eigentlichen Rolle einer internationalen Verwaltungsorganisation des Internets, welche die Meinungsfreiheit, den Schutz von Urheberrechten, strafrechtliche Überwachung der Werte der Zivilgesellschaft überall auf der Welt verwirklichen sollte. Daher müßten demokratisch gewählte Vertreter aus den Userkreisen, der nationalen Regierungen und auch der EU in die Tätigkeiten von ICANN einbezogen werden, da alle internationalen Interessen im Internet vertreten sein sollten. Wilkinson erläuterte, daß die EU bereits 1988 in Verhandlungen mit den USA eingetreten sei, um verschiedene Optionen der

Verwaltung des Internets auszuloten. Damals wurde von Seiten der EU keine neue und eigene Organisation gewünscht. Ob die EU-Strategie, in die vorhandene amerikanische Struktur etwas eigenes einzubauen, noch aufgehe, ließ er offen. Er wandt ein, daß man damals wohl nicht weit genug gegangen sei.

W. Holland vom Chaos Computer Club plädierte dafür, daß alle Akteure auf internationaler wie nationaler Ebene sich im Bereich Internet einem Ziel verschrieben, Technik mit Menschlichkeit zu verbinden. Es müssen die Möglichkeit und freie Voraussetzungen geschaffen werden, das Weltkulturerbe per Knopfdruck auf jedem Schreibtisch verfügbar zu machen. Die Rundfunkfreiheit und kulturelle Offenheit des Internets seien ein enorm wichtiger Beitrag zur Völkerverständigung.

Das Internet sei aber durch Selbstverwaltung und Selbstverantwortung geprägt, es entwickle sich nur deshalb so schnell, weil es nicht von Regierungen gemacht und reguliert werden. Daher dürften weder die VN – als hierarchische und zu langsame Organisation – noch ICANN – als undemokratische Instanz – regelnden und steuernden Einfluß im Netz ausüben.

W. Schüller von der Deutschen Telekom sah im Gegensatz dazu sehr wohl einige Bereiche und Probleme, die nicht mehr durch Selbstverwaltung im Internet zu bewältigen seien. Dazu gehörten die technischen Fragen, wie das Netz stabil gehalten werden könne und wer in bestimmten Bereichen mitmachen und entscheiden dürfe. Als Beispiel führte er die Diskussion an, ob zukünftig unter der Domain „eu“ wirtschaftliche Adressen in Europa verfügbar gemacht würden.

Er sieht die Rolle des ICANN allein in der Lieferung von technischem Support, also Werkzeugen, für die Benutzung des Internets, wie Vergabe von Domaines und den Schutz von Adressen.

Die VN sollten das Internet in Länder bringen, die nicht darin repräsentiert seien, um beispielsweise in Asien und Afrika den Zugang zur neuen Ressource zu verschaf-

fen. In Afrika gebe es nach derzeitigem Stand nur 150 registrierte Nutzer.

Auch *Dr. J. Hofmann* vom Wissenschaftszentrum Berlin schloß sich der Kritik am ICANN an. Die Struktur sei nicht die richtige, Entscheidungsstrukturen sind undurchschaubar und schon aufgrund der Tatsache, daß fast ausschließlich Amerikaner angestellt seien, von amerikanischen Interessen geleitet. Das ICANN sei aber eine Organisation „in the making“, daher sei die Richtung noch offen. In Zukunft müßten vor allem die Entscheidungen des Vorstandes transparenter werden.

Die Diskussion machte noch einmal klar, daß die VN keine entscheidende Rolle in der Entwicklung des Mediums Internet übernehmen können. Ihre Aufgabe liegt in der Förderung des Internets in benachteiligten Regionen. Impulse für die Weiterverbreitung des Mediums auch in afrikanische und asiatische Regionen könnte die im Jahre 2003 stattfindende Weltkommunikations- und Informationskonferenz bringen.

In seinem Schlußwort versicherte Staatsminister *Dr. L. Vollmer*, daß die Millenniums-Erklärung von der Bundesregierung ernst genommen werden. Wie auch im Ergebnis der Beiträgen und Diskussionen des Forums festgestellt werden könnte, sei das konstruktive Zusammenspiel aller, der internationalen Gemeinschaft wie der Zivilgesellschaft – NGOs, Industrie – unverzichtbar, um die zentralen Probleme der Globalisierung in den Griff zu bekommen. Die politischen Kräfte seien wesentlich im Bemühen um die Verwirklichung der Menschenrechte berufen, mit Blick auf afrikanische, asiatische und lateinamerikanische Staaten sehe er auch zu den VN keine Alternative. Das Instrument der Selbstverpflichtung könne die Fortentwicklung insoweit nur ergänzen, nicht ersetzen.

Tagungsbericht zum Kolloquium

„Wieviel Wahrheit verträgt der Mensch? Aktenumgang und Elitenwechsel im internationalen Vergleich“

8. – 10. September 2000

Siegfried Hollitzer, (Erstabdruck in: Horch&Guck, 9. Jahrgang, Heft 30, Seiten 66-68)

Als Teil des dezentralen EXPO-Projekts „Leipzig. Den Wandel zeigen“ hatte das Leipziger Bürgerkomitee e.V. vom 8. – 10. September 2000 zu einem internationalen Demokratie-Kolloquium in die „Runde Ecke“ eingeladen, präziser gesagt: in den ehemaligen Kinosaal des MfS. Die Tagung stand unter der Schirmherrschaft des sächsischen Ministerpräsidenten Prof. Kurt Biedenkopf. Nur etwa 60 Gäste aus dem In- und Ausland hatten sich – trotz intensivster Werbung durch die Veranstalter – zur Wochenendtagung angemeldet. Das zeugte von entmutigendem Desinteresse für ein brisantes Thema. Selbst die Medien fehlten weitgehend und verpaßten somit die Gelegenheit, Menschen zu Multiplikatoren brennender Probleme werden zu lassen. Über das Generalthema „Aktenumgang und Elitenwechsel im internationalen Vergleich“ spachen etwa 20 hochkarätige Referenten aus dem Baltikum, aus Ex-Jugoslawien, Südafrika, Chile und Deutschland. Sie berichteten vom politischen Umbruch in ihrem jeweiligen Heimatland und über die Aufarbeitung diktatorischer Hinterlassenschaften in Form von Geheimdienstakten. Gleichrangig erörterten sie die Frage, ob ein Elitenwechsel bei ihnen tatsächlich umfassend stattgefunden hat oder ob die Mächtigen partiell gleichsam überwintern konnten.

Eröffnet wurde das Kolloquium durch den Leipziger Kirchenhistoriker Prof. Dr. Kurt Nowak. Er zitierte den Züricher Kulturphilosophen Hermann Lubbe mit seiner schönen Formulierung, daß man die Vergangenheit nicht beschweigen dürfe. Und er führte aus, daß Zukunft nur zu gewinnen ist, wenn das Gestern nicht vergessen wird.

Der Rechtsstaat darf nicht darauf verzichten, die überwundene Diktatur rechtsstaatlich aufzuarbeiten und praktische Konsequenzen zu ziehen.

Anschließend hielt *Gerd Poppe*, Beauftragter für Menschenrechte und humanitäre Hilfe der Bundesrepublik Deutschland, das Eingangreferat. Er betonte, daß die Rehabilitierung der Opfer und die Bestrafung der Täter wichtigstes Ziel der Aufarbeitung sein müssen. Deutschland genieße dabei den Vorteil, daß die DDR ihr Unrecht besser dokumentiert habe als alle übrigen Staaten. Ohne Aufarbeitung kann es keine Versöhnung geben, und diese wiederum ist ohne die Wahrheit nicht möglich. Merkwürdigerweise kam weder bei ihm noch bei den nachfolgenden Diskutanten der Begriff „Wahrhaftigkeit“ ins Spiel.

Poppe plädierte lebhaft für einen Strafgerichtshof mit Machtbefugnis. Doch dessen Arbeitsfähigkeit ist erst dann hergestellt, wenn 60 Staaten die Satzung der Institution ratifiziert haben. Bisher haben das leider nur 21 getan. Am nächsten Tage allerdings wurde die Anregung von *Poppe* von den Teilnehmern des Kolloquiums aufgenommen. Unter Federführung von *Manfred Kittlaus* wurde eine Resolution formuliert und schließlich (mit einer Stimmenthaltung) verabschiedet. Sie fordert die internationale Staatengemeinschaft zu weiteren Unterschriften auf, damit jener internationale Strafgerichtshof möglichst bald in die Lage versetzt wird, Menschenrechtsverletzungen weltweit zu untersuchen und zu ahnden (siehe S. 220).

Für den Abend hatte Oberbürgermeister *Wolfgang Tiefensee* zu einem Empfang ins

Neue Rathaus eingeladen. Er betonte, daß Leipzig als Stadt der Friedlichen Revolution besonders verpflichtet sei, den gewaltlosen Wechsel zur Demokratie auch in anderen Ländern zu unterstützen. Und er begrüßte das Engagement des Bürgerkomitees in dieser Hinsicht.

Am nächsten Tag stellten die Referenten dar, wie in ihrem jeweiligen Heimatland *nach dem Sturz der Diktatur mit den Akten des alten Regimes umgegangen wurde*. Die Voraussetzungen waren sehr verschieden:

In Lettland befinden sich leider gar keine Geheimdienst Dokumente mehr, denn die ehemaligen „Besatzer“ haben sie bei ihrem Abzug zurück nach Rußland genommen. Nur eine (vergessene?) Kartei mit den Namen von 4.500 Agenten fiel den Letten in die Hände. Das Fehlen sämtlicher Unterlagen behindert natürlich die Wahrheitsfindung beträchtlich; denn allein eine empirische wissenschaftliche Forschung und die breite Rezeption ihrer Ergebnisse könnten zur gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit der Vergangenheit beitragen. Etwa 7.000 Bürger des Landes verübten offenen Verrat am Nächsten, indem sie unliebsam gewordene Nachbarn den sowjetischen Behörden auslieferten. Auch solche Vorgänge rufen nach einer unselektierten Aufklärung, nach einem *Umdenkungs- und Umschulungsprozess*.

In Ex-Jugoslawien sind entsprechende Materialien zwar vorhanden, aber die meisten von ihnen wurden mit einer Sperrfrist von 30, mitunter sogar von 40 Jahren belegt. Diese Einschränkung begünstigt vor allem die Täter und benachteiligt die Opfer; denn deren Entschädigungsansprüche lassen sich ohne Akten kaum nachweisen.

In Chile gab es keine Akten, die übergeben werden konnten. Statt dessen sucht man bis heute nach den Gräbern der von der Militärdiktatur zu Tode Gefolterten und nach den Vielen, die unter dem Pinochet-Regime verschwunden sind. Das Gedächtnis an sie soll immer lebendig bleiben. Deshalb verwandelte man die „Villa Grimaldi“, ehemals gefürchtete Zentrale des

Bösen, in einen Erinnerungspark. Aber auch die Erziehung zur Demokratie, etwa durch neue Schulbücher und eine verbesserte Pädagogik, ist eine vordringliche Aufgabe. Dazu muß man – laut Alicia Frohmann, Beraterin des chilenischen Außenministeriums – von den Erfahrungen anderer Gesellschaften lernen und eng mit ausländischen Kollegen zusammenarbeiten, die ähnliche Probleme zu bewältigen haben wie Chile. Auch Kontakte zu entsprechenden Organisationen, etwa in Deutschland, müssen vertieft werden. Damit aber sei man schon auf gutem Wege. Noch stellt die Bevölkerung von Chile eine sehr in sich gespaltene Gesellschaft dar, und es wird lange Zeit dauern, bis die Risse in ihr zu heilen beginnen. Doch allmählich wird sich die Erkenntnis durchsetzen, daß die Wahrheit ebenso wichtig ist wie die Gerechtigkeit. Leider sitzen die meisten Schuldigen nicht im Gefängnis, sondern sind amnestiert.

Die aus Südafrika angereisten Referenten konnten eine gewisse Enttäuschung nicht verbergen, daß die einst so enthusiastisch begrüßte Arbeit der Wahrheits- und Versöhnungskommission nicht den erwarteten Erfolg gebracht hat. *Verne Harris*, Vicedirektor am Südafrikanischen Nationalarchiv, meinte, das alte Apartheid-Regime habe noch genügend Zeit gebunden, Akten zu beseitigen. Selbst 1996 wurden noch wichtige Dokumente vernichtet. Durchaus problematisch scheint die Handhabung der Amnestie zu sein. Dieser Gnadenakt nämlich setzt in Südafrika nicht zwangsläufig Schuldeingeständnis und Reue des Täters voraus, geschweige denn ein rechtskräftiges Urteil der Gerichte. Damit freilich verliert die Amnestie ihren Sinn, und sie fördert auch nicht die angestrebte nationale Einheit. Im Gegenteil. Die Opfer fühlen sich erneut als Verlierer; denn die Amnestie kann leicht, wie es das Leipziger Bürgerkomitee einmal aus anderem Anlaß formulierte, zur Amnesie führen, zum Vergessen des Unrechts.

Die deutschen Vertreter des Kolloquiums lobten zwar sehr die Tätigkeit der sogenannten „Gauck-Behörde“, bemängelten

aber eine unzureichende Aufarbeitung durch die Justiz. Im Jahre 1999 z.B. seien nur 22 Täter bestraft worden. *Konrad Weiß*, ehemals Mitglied des Bundestages, plädierte heftig für den Versuch einer Wiedergutmachung an den Opfern. Leider stünden die Täter oft mehr im Mittelpunkt des Interesses als die Opfer. In dieser Hinsicht sind Defizite zu beseitigen.

Am Abend wurde der in der EuroArts Filmproduktion GmbH hergestellte Dokumentarfilm „Protest der Stille“ gezeigt. In einem fast dialogisch inszenierten Wechsel von Interviews mit damals Beteiligten und Ausschnitten aus einem wunderbaren Gedenkkonzert von 1999 sind Archivaufnahmen von den Ereignissen des Leipziger Herbstes 1989 zu sehen. Das emotional sehr bewegende Video weist auch – etwa in der Sequenz mit den brennenden Kerzen – ausgesprochen meditative Momente auf.

Am letzten Tag des Kolloquiums stand der *Elitenwechsel* in den verschiedenen Ländern zur Debatte. Die radikalste Veränderung in Südafrika, so referierte Prof. *Lovell Fernandez*, fand auf politischem Gebiet statt. Jetzt sitzen auch Farbige und Frauen im Parlament. Trotzdem ist die politische Emanzipation noch wenig wert. Die Opfer sind Opfer geblieben und leben oft in erbärmlichen Verhältnissen. Kaum Wechsel gab es im Verwaltungsapparat, weil bisher nur die Weißen über die nötigen Qualifikationen verfügen. Eine neue Elite muß nun erst ausgebildet werden. Im Wirtschaftsbe- reich hat sich bloß in geringem Maße etwas verändert. Er wird nach wie vor von den Weißen dominiert, in deren Händen sich auch das Kapital befindet.

In Chile fand der Elitenwechsel auf politischem Terrain nur bedingt statt. Das Wahlsystem z.B. bietet auch Nichtgewählten die Chance als ernannte Senatoren im Parlament zu bleiben. In der Wirtschaft liegt die Macht nach wie vor bei Pinochet-Anhängern. In der Wissenschaft geht die Ablösung alter Kader nur zaghaft voran. Das Militär hat seine Vorrangstellung noch

nicht geräumt (obwohl die Militärs am Dialog-Tisch zum ersten Male eingestanden haben, daß unter ihrer Herrschaft die Menschenrechte mit Füßen getreten wurden). Im Justizressort fanden tiefgreifende Reformen statt. So hat im August der Oberste Gerichtshof die parlamentarisch Immunität von Pinochet aufgehoben. Chiles Wandel zur Demokratie geht also schleppend voran, aber das Maß des Möglichen erweitert sich stetig und die Geschichte ist ja ein Kontinuum. So konnten die chilenischen Vertreter das Fazit ziehen: Die Elite in ihrem Lande wurde nicht, sie hat sich verändert.

Die Vertreter der Baltischen Staaten – etwa *Valdis Birkavs*, 1993 Premierminister der Republik Lettland – setzen große Hoffnungen auf jene Exilanten, die unter sowjetischer Herrschaft ins westliche Ausland geflohen waren und nun voller Ideale in ihre alte Heimat zurückkehrten. „Man kann keine neuen Eliten wünschen, ohne nicht vorher die Gesellschaft verändert zu haben.“ Das lettische Außenministerium mußte nach dem Abzug der Russen bei Null beginnen. Probleme werfen das fehlende Bildungsbürgertum auf und die mangelhaft funktionierende Bildungspolitik. Das Hochschulwesen ad exemplum wird nur mit ausländischer Hilfe aufgebaut. Viele Lehrer wechseln in andere Berufe über, weil ihr Verdienst nicht ausreicht.

Paole Kalinic, Parlamentsabgeordneter in Kroatien, sagte pointiert, die Elite seines Landes gleiche einer alten Puppe in neuen Kleidern. Wichtig sei deren Kontrolle, ergänzte Dr. *Matej Makarovic* aus Slowenien.

Prof. Dr. *Hans-Ulrich Derlien*, Lehrstuhlinhaber für Verwaltungswissenschaft in Bamberg, erklärte, daß 1990, nach der Vereinigung, die Spitzenkräfte des Ostens in Politik, Verwaltung und Justiz in rasantem Tempo ausgetauscht worden seien. Das wäre allerdings zunächst nur durch „Importe“ aus den alten Bundesländern möglich gewesen.

An dieser Stelle kam es zu einer Kontroverse über die Frage, wer denn eigentlich

zur Elite gehöre. Prof. *Derlien* meinte, die Wissenschaft habe die Grenzen bei der Begriffsdefinition sehr eng gezogen. In der ehemaligen DDR rechne sie nur mit etwa 800 Leuten, die dieser Kategorie zuzuordnen seien. Das schien den ostdeutschen Teilnehmern des Kolloquiums arg untertrieben. In den anschließenden Gruppengesprächen wurde der Vorschlag unterbreitet, statt von Angehörigen der Elite von Funktionsträgern zu sprechen.

Zurückblickend auf jene drei Tage, die das Leipziger Bürgerkomitee mit großem persönlichem Einsatz vorbereitet hatte, wird man resümieren müssen: Die Veranstaltungen schenkten allen Anwesenden wichtige Einsichten und Impulse.

Doch die intensiven Begegnungen am Wochenende erbrachten nicht bloß einen er-

staunlichen Wissenszuwachs, sondern auch die Bestätigung einer alten Erfahrung: Je besser man sich gegenseitig kennenlernt, desto größer wird das Verständnis füreinander. Natürlich beschreiten die Völker sehr verschiedene Wege in die Zukunft, aber wenn sie alle das gleiche Ziel verfolgen, nämlich die bleibende Demokratisierung ihres Landes, verbindet solche Gemeinsamkeit stark. Hautfarbe und Religionszugehörigkeit werden plötzlich nebensächlich und allein der Mensch in seiner Würde steht im Vordergrund. Diese Einsicht ist ein probates Mittel gegen jede Ausländerfeindlichkeit. Daß das Bürgerkomitee, vielleicht ganz unbeabsichtigt, diese Erkenntnis förderte, ist nicht der geringste Erfolg seines bemerkenswerten Kolloquiums.

Neuerscheinung

Barbara Schäfer

**Grundrechtsschutz durch das Verfassungsgericht des Landes
Brandenburg**

(Studien zu Grund- und Menschenrechten, Heft 6), November 2000

ISSN 1435-9154, 28 S., 10.- DM

Bürgerkomitee Leipzig e.V.
für die Auflösung der ehemaligen
Staatssicherheit (MfS)
Dittrichring 24
Postfach 10 03 45
D-04003 Leipzig

Tel. 0341/9612443
Fax: 0341/9612499
e-mail: mail@runde-ecke-
leipzig.de

Leipzig, den 10.09.2000

RESOLUTION
des Internationalen Demokratie-Kolloquiums
“Wieviel Wahrheit verträgt der Mensch?”
in Leipzig

Vertreter aus Chile, Südafrika, Kroatien, Slowenien, Estland, Lettland und Deutschland trafen sich vom 8. bis 10. September 2000 in Leipzig, um die verschiedenen Ansätze von Vergangenheitsbewältigung und Elitenwechsel nach dem Ende von Diktaturen zu untersuchen. Die internationalen Teilnehmer stellen übereinstimmend fest, dass in ihren Ländern Akten in großem Umfang vernichtet wurden oder nicht zugänglich sind. Dies erschwert die Wahrheitsfindung massiv.

Die Würde der Opfer wird verletzt, weil Verbrechen gegen die Menschlichkeit ungenügend aufgeklärt werden und verschleiert bleiben. Die Täter entgehen vielfach ihrer angemessenen Strafe, sind oft in die neue Funktionselite übergewechselt, pflegen und nutzen weiterhin ihre Privilegien - auch um frühere Unterdrückung in neuer Form fortzusetzen. Oft tun sie dies unter dem Schutz und unter Ausnutzung demokratischer Rechte.

Weltweit sind Menschenrechte konkret und latent gefährdet. Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass nationales Strafrecht nicht ausreicht, um staatlichen Rechtsbruch und staatlich organisierte oder geduldete Menschenrechtsverletzungen zu verhindern.

Der Schutz der Menschenrechte und die Strafverfolgung sind internationale Aufgaben. Internationales Strafrecht ist ein wesentliches Mittel zum Schutz der Menschenrechte. Diese müssen durch den internationalen Strafgerichtshof durchgesetzt werden. Bisher haben 14 Staaten die Satzung des Gerichtshofs ratifiziert.

Die Teilnehmer des Demokratie-Kolloquiums fordern die internationale Staatengemeinschaft auf, politisch, rechtlich und finanziell umgehend die Arbeitsfähigkeit dieser Institution herzustellen.

Buchanzeige

Hollitzer, Tobias / Bohse, Reinhard:

Heute vor 10 Jahren. Leipzig auf dem Weg zur Friedlichen Revolution

Leipzig, InnoVatio Verlag, 2000, ISBN: 3-906501-42-6

Kurze Inhaltsangabe

Das Buch entstand in Anlehnung an die gleichnamige Veranstaltungsreihe, die das Bürgerkomitee Leipzig 1999 organisierte. Es enthält Vorträge, die um einen wissenschaftlichen Apparat ergänzt wurden und neue Einblicke in die Geschichte der Friedlichen Revolution gewähren. Der Autor sichtet bislang unausgewertetes Material und gewann so neue, wissenschaftlich fundierte Erkenntnisse über die Ereignisse des Jahres '89 in Leipzig. Bisher unbekannte Fakten treten auch in den verschriftlichten Wortbeiträgen der Podiumsdiskussionen zu Tage. Eine umfangreiche Dokumente- und Fotosammlung ergänzt den Band und macht ihn zu einer quellenreichen Grundlage für künftige Forschungen.

Rudolf Geiger (Hrsg.), *Völkerrechtlicher Vertrag und staatliches Recht vor dem Hintergrund zunehmender Verdichtung der internationalen Beziehungen*, Symposium vom 28. – 30. Januar 1999 in Leipzig, 2000, NOMOS-Verlagsgesellschaft, 224 S., ISBN 3-7890-6476-9.

Einleitend schreibt der Herausgeber, daß sich im Zuge der Globalisierung das Bild des souveränen Staates ebenso wie der Inhalt des Völkerrechts und die Struktur völkerrechtlicher Vertragsbeziehungen gewandelt habe. Was noch vor wenigen Jahrzehnten zu den „inneren Angelegenheiten“ eines Staates zählte, sei heute Bestandteil des „International Concern“, wenn nicht bereits Gegenstand einer völkerrechtlichen Verpflichtung geworden. Innen- und Außenpolitik durchdrängen einander. Die Entscheidungsprozesse in beiden Politikfeldern würden zunehmend voneinander abhängig.

Vor diesem Hintergrund hat sich das Leipziger Symposium drei Fragestellungen aus dem Bereich von Vertragsrecht und auswärtiger Gewalt angenommen. In einem ersten Block ging es um „die auswärtige Gewalt angesichts der Verdichtung der internationalen Beziehungen“, sodann wurden „Probleme der Konkordanz von Vertragsinhalt und staatlichem Recht“ erörtert, bevor schließlich „die Tätigkeit internationaler Vertragsorgane im staatlichen Rechtsraum“ behandelt wurde. Zu jedem Thema finden sich drei Beiträge, die von Wissenschaftlern und Praktikern beige-steuert wurden. Die Wiedergabe der während des Symposiums gehaltenen Diskussionsbeiträge rundet den Band ab. Stellvertretend sei im Folgenden auf jeweils einen Beitrag aus den drei Themenbereichen eingegangen.

Der Leiter des Völkerrechtsreferat des Auswärtigen Amtes, *Hans-Peter Kaul*, behandelte im Rahmen des ersten Teils das Thema „*Völkerrechtlicher Vertrag und staatliches Recht*“ am Beispiel des Statuts über den Internationalen Strafgerichtshof. *Kaul*, Leiter der deutschen Delegation bei den Verhandlungen über das Statut des

Internationalen Gerichtshof in Rom, geht in seinem Beitrag einerseits auf die Einflüsse nationaler Strafrechtssysteme auf das Statut, andererseits auf die Rückwirkungen des Statuts auf das nationale Recht ein. An dieser Zusammenstellung macht *Kaul* eine „wechselseitige Osmose“ zwischen staatlichem Recht einerseits und Völkerrecht andererseits sichtbar; hier wird das aus der Rechtsquellenlehre bekannte Element der allgemeinen Rechtsgrundsätze der Kultur-nationen (Art. 38 Abs. 1 lit C IGH-Statut) sinnfällig.

Einleitend konstatiert *Kaul* ein nach wie vor bestehendes Spannungsverhältnis zwischen den Sphären des Völkerrechts und des nationalen Strafrechts. So hätten sich rund 60 gerichtshof-freundliche Staaten (die sogenannten „gleichgesinnten“) und die anderen, mehr um ihre Souveränität besorgten, die gerichtshof-restriktiven Staaten gegenüber gestanden. Letztere hätten zunächst einen eher schwachen, symbolischen Gerichtshof favorisiert, der nur dort hätte tätig werden können, wo betroffene Staaten oder der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen es ihm im Einzelfall erlaubt hätten. Die entsprechenden Vorschläge hätten sich auf eine restriktive oder nur fakultative Jurisdiktionsregelung konzentriert und weitere Absicherungen enthalten, um sich etwa im Fall der Anklage eigener Staatsangehöriger dem Gerichtshof entziehen zu können. Demgegenüber habe eine Mehrheit der Staaten grundsätzlich die Bereitschaft gezeigt, das innerstaatliche Strafrecht für das Statutrecht zu öffnen und dessen Hineinwirken in den innerstaatlichen Bereich zu akzeptieren. So zeige sich letztendlich an der Ausgestaltung des Statuts der Einfluß beide Kreise. Zwar hätten die „öffnungsbereiten“ Staaten ihre Vorstellung in weit stärkerem Maße durchsetzen können als die anderen Kräfte, jedoch

zeigten die bekannten Mängel und Defizite des Statuts (insbesondere die Jurisdiktionsregelung), daß das fragliche Spannungsverhältnis fortbesteht. *Kaul* stellt klar, daß dies keinen Gegensatz zwischen dem angelsächsischen Common Law und dem kontinentaleuropäischen Recht darstelle; die hier angelegten Spannungen verlören zunehmend an Bedeutung.

Kaul weist darauf hin, daß die bereits bestehenden völkerrechtlich verbindlichen Statute der beiden internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda sowie Entwürfe der International Law Commission in geringerem Maße herangezogen worden seien, als Einzelentwürfe der Verhandlungsstaaten, die jeweils sehr vom nationalen Recht geprägt, im Falle eines französischen Entwurfs aus dem Jahre 1996 sogar mit dem nationalen Recht identisch gewesen seien.

Die Schwierigkeit habe nun darin bestanden, über die Vielzahl der häufig divergierenden Vorschläge Konsens zu erzielen. Anhand mehrerer Beispiele erläutert *Kaul* die Verhandlungstaktik: Das Statut vermeide beispielsweise bewußt die Begriffe Verdächtiger und Beschuldigter, die in den nationalen Rechtsordnungen jeweils zu unterschiedlich verstanden würden. Das Statut verwende hier eine eigenständige Terminologie. Außerdem sei der im angelsächsischen Rechtskreis eindeutig belegte Begriff des „guilty plea“ durch „admission of guilt“ ersetzt worden, damit sei es möglich geworden, frei von den angelsächsischen Rechtsfolgen arbeiten zu können.

Zu den Rückwirkungen des Statuts auf das nationale Recht verweist *Kaul* nicht nur auf die notwendige – und mittlerweile auch erfolgte – Änderung von Art. 16 Abs. II GG. Er erläutert den sich direkt aus dem Statut ergebenden Anpassungsbedarf (Art. 70 Abs. IV: Straftaten gegen die Rechtspflege des ICC) und führt aus, daß ansonsten Anpassungsbedarf nur insoweit bestehe, als die deutschen Strafvorschriften den materiellen Unrechtsgehalt der völkervertraglichen Straftatbestände nicht oder nur teilweise erfassen. Dies könne für die 50

Verbotstatbestände des Status, zu Kriegsverbrechen gelten. Bedenkenswert sei auch, daß das Statut den Tatbeständen keine konkrete Straffolge zuordne, sondern in Art. 77 lediglich einen allgemeinen Strafrahmen umreißt.

Kaul warf die Frage der Verfassungsmäßigkeit dieser Regelung auf und schlug vor, zumindest solchen Verboten, die vom deutschen Strafrecht materiell nicht erfaßt werden, konkrete Straffolgen zuzuordnen.

Hinsichtlich der technischen Vorgehensweise, zu den notwendigen Anpassungen zu kommen, plädiert *Kaul* weder für die Normallösung – Anpassung im Rahmen des Vertragsgesetzes – noch für die Ideallösung – Schaffung eines eigenen Völkerrechtsstrafrechtsgesetzes. Es erscheine sinnvoll, eine rasche Ratifikation durch die notwendigen Anpassungsschritte im Vertragsgesetz zu ermöglichen. Unmittelbar danach sollte mit der Erarbeitung eines umfassenden und sorgfältig durchdachten Völkerrechtsstrafrechtsgesetzes begonnen werden. Er sei optimistisch, daß dies bis zum Inkrafttreten des Status abgeschlossen sein könne.

Im Rahmen des zweiten Teils referierte *Theodor Schweisfurth* zum Thema „*Vorbehalte und Erklärungen beim Abschluß völkerrechtlicher Verträge*“.

Nach einer Zusammenstellung und wechselseitigen Einordnung der jüngsten Materialien – Entscheidungspraxis des EGMR, General Comment Nr. 25 des Menschenrechtsausschusses, Reservations to Treaties (Erster und Zweiter Bericht von Pellet an die ILC) – und aktueller Reaktionen darauf akzentuiert sein Beitrag die dringendsten Probleme aus dem Rechtsbereich Vorbehalte zu mehrseitigen Verträgen.

Ein Vorbehalts Sonderregime, wie es von Teilen der Wissenschaft gefordert werde, habe als eigenständiger Vertrag angesichts der ablehnenden Haltung der Staaten kaum Realisierungschancen. Tatsächlich gebe es ein Sonderregime insoweit, als

Vorbehalte gegen kodifiziertes *ius cogens* ausgeschlossen seien.

Zum Umgang mit Vorbehalten, die unzulässig sind, weil sie gegen Sinn und Zweck der Verträge verstoßen, sieht *Schweisfurth* das 1953 von *Fitzmaurice* prophezeite Chaos als eingetreten an. Eine Definition des Kompatibilitätskriteriums sei schwierig und kaum für alle völkerrechtlichen Verträge übereinstimmend zu leisten. Es sei auch kaum möglich, etwa sämtliche Menschenrechtsverträge komplett als vorbehaltfest anzusehen. Hiergegen spricht ja wohl auch die ausdrückliche Aufnahme von Ausschlußklauseln – etwa in Art. 20 Abs. 2 CERD – aus der im Umkehrschluß von der grundsätzlichen Zulässigkeit von Vorbehalten auch bei Menschenrechtsverträgen auszugehen ist.

Während die Kompetenz zur Überprüfung der Zulässigkeit von Vorbehalten auf der Ebene der EMRK eindeutig bei den Straßburger Organen liegt, akzeptieren die Staaten eine entsprechende Kompetenz der Vertragsorgane auf der UN-Ebene – beispielsweise des Menschenrechtsausschusses – nicht. *Schweisfurth* erläutert den General Comment Nr. 24 und die unterschiedlichen Reaktionen der Staaten, aber auch der ILC. *Schweisfurth* hält den Versuch des Menschenrechtsausschusses, diese Kompetenz zu beanspruchen, zwar für berechtigt, nach der aktuellen Rechtslage aber für gescheitert. Auf universeller Ebene gelte weiterhin die Selbstbeurteilung durch die Vertragsstaaten.

Abschließend stellt er die Rechtsfolgen von unzulässigen Vorbehalten und Einsprüchen dar. Die vom EGMR (*Bellilos* / 1999; *Loizidou* / 1995) angewandte Trennbarkeitsdoktrin besagt, daß die Unzulässigkeit eines Vorbehaltes nicht nur zu dessen Unbeachtlichkeit führt, sondern auch die Bindung des Staates an den Vertrag insgesamt unberührt läßt. Gegen die Vorstellung des Menschenrechtsausschusses, für den Pakt entsprechend vorzugehen, rührt sich erheblicher Widerstand der Staaten. Hierzu wird – auch von der Bundesregierung – auf

das Gutachten des IGH zur Genozidkonvention Bezug genommen.

Schweisfurth zeigt an einem einzelnen Beispiel (Reaktion auf einen Vorbehalt Irans zur Kinderrechtskonvention) auf, welches interessantes Material die Staatenpraxis bietet, das wissenschaftlicher Bearbeitung harret.

Er mahnt zu einer differenzierten Betrachtung der Straßburger Rechtsprechung; diese sei gar nicht so eindeutig, wie es oft dargestellt werde. Straßburg stelle nämlich – wenn auch die Prüfung mitunter nicht sorgfältig genug erscheine – auf den Willen des Staates ab. Dies unterlasse der Menschenrechtsausschuß ganz. Deshalb sei der Argumentation der USA beizupflichten, daß die Zustimmung zum Vertrag nicht vom bei der Ratifikation angebrachten Vorbehalt zu trennen sei. Das bedeute nun aber auch nicht im Gegenschluß, daß der Staat überhaupt nicht gebunden sei. Entscheidend komme es auf den Willen des Staates an.

Der Vortrag von *Rudolf Bernhardt* zum Thema „Die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im deutschen Rechtsraum“ eröffnete den abschließenden dritten Teil der Tagung.

Im Zentrum seiner Ausführungen stehen die innerstaatlichen Wirkungen der Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. *Bernhardt* betrachtet zunächst die Wirkungen eines Urteils, das finanzielle Entschädigung nach Art. 41 (ex Art. 50) zuspricht. Bekanntlich stellt ein solches Urteil keinen innerstaatlichen Vollstreckungstitel dar; in der Regel reicht aber der politische Druck und die Überwachung durch das Ministerkomitee aus, damit der Staat die Entschädigung leistet. Sodann wendet er sich Urteilen zu, die eine zurückliegende, nicht in die Gegenwart fortwirkende Konventionsverletzung feststellen, etwa daß ein Redeverbot bei einer bestimmten Veranstaltung rechtswidrig gewesen sei. In solchen Fällen verschaffe das Urteil dem Opfer in erster Linie Genugtuung, beuge aber auch zukünftigen,

gleichgelagerten Verstößen gegen die EMRK vor.

Bernhardt geht danach auf Feststellungsurteile zu bis in die Gegenwart wirkenden Konventionsverletzungen ein. Hier ist – allgemeinem völkerrechtlichen Deliktsregeln entsprechend – das konventionswidrige Verhalten abzustellen und dafür Sorge zu tragen, daß Wiederholungen ausgeschlossen sind. Im Einzelfall, so *Bernhardt*, seien hierfür Behörden und Gerichte zuständig, in grundsätzlichen Fällen könne dagegen nur der Gesetzgeber Abhilfe schaffen.

Seit der Neufassung der StPO (§ 359 Nr. 6) im Jahre 1998 ist in Deutschland erstmals die Möglichkeit geschaffen worden, strafrechtliche Gerichtsverfahren wieder aufzunehmen, wenn der EGMR das Urteil für konventionswidrig erklärt hat. Das Bundesverfassungsgericht hatte dies früher wegen der Ablehnung eines ungeschriebenen Wiederaufnahmegrundes stets abgelehnt.

Abschließend wendet sich *Bernhardt* der neueren Straßburger Rechtsprechung in Auslieferungs- und Ausweisungssachen zu. Hier kann in der Linie der Soering-Rechtsprechung die Gefahr der Folter in einem Drittstaat ein Auslieferungs- oder Abschiebungshindernis darstellen, ein solches kann aber auch durch die Trennung von Familienangehörigen (Art. 8 EMRK) begründet werden.

Das Buch macht deutlich, wie zutreffend die Prognose *Heinrich Triepels* hinsichtlich der zunehmenden Bedeutung des „völkerrechtlich bedeutsamen“ Landesrechts aus dem Jahre 1899 war. Die aktuellen Probleme dieses wichtigen Rechtsgebiets liegen hier in übersichtlicher Form vor und werden durch pointierte Stellungnahmen illustriert.

(*Norman Weiß*)

Kurzgefaßt: Menschenrechte aktuell

Neue Konvention gegen Kinderarbeit in Kraft

Die „Konvention gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit ist am 19. November 2000 in Kraft getreten. Die Bundesrepublik Deutschland, die sich seit vielen Jahren bei der Bekämpfung der Kinderarbeit hervortut, hat noch nicht ratifiziert. Dies liegt daran, daß noch Anpassungen bei nationalen Gesetzen vorgenommen werden müssen.

Mit der Konvention werden gefährliche Tätigkeiten für Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren ebenso verboten wie Zwangsarbeit, Prostitution oder Pornographie. Auch die zwangsweise Rekrutierung von Soldaten für bewaffnete Einsätze ist verboten. Auf Betreiben westlicher Staaten bleibt die Rekrutierung von Freiwilligen unter 18 Jahren zulässig, diese dürfen aber nicht gegen ihren Willen zu Kampfeinsätzen herangezogen werden.

Weltweit sind rund 250 Millionen Kinderarbeiter zu verzeichnen, viele von ihnen sind den besonders schlimmen Formen von Ausbeutung ausgesetzt. Bislang hatten ILO-Konventionen das Mindestalter für Beschäftigung von Kindern auf 14 Jahre festgelegt. (Wfß)

Deutschland tritt dem Statut des Internationalen Strafgerichtshofes bei

Die Bundesrepublik gehört seit langem zu den engagiertesten Verfechtern des Internationalen Strafgerichtshofes und hat am 11. Dezember als insgesamt 25. Staat die Ratifikationsurkunde bei dem Generalsekretär der Vereinten Nationen in New York hinterlegt. Insgesamt sind 60 Ratifikationen erforderlich, damit das Statut in Kraft treten und der Gerichtshof errichtet werden kann. Menschenrechtler erwarten nun, daß der Schritt der Bundesrepublik das Projekt voranbringt und viele Staaten sich ermutigt fühlen, gegen den erklärten Willen der Weltmacht USA ebenfalls zu ratifizieren. Es bleibt ebenfalls zu hoffen, daß auch die USA ihre ablehnende Haltung aufgeben, denn nur mit der USA kann der Gerichtshof ein starkes Instrumentarium bei der Verfolgung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit werden. Die Hoffnung auf Ratifikation ist jedoch dadurch wieder gesunken, daß George W. Bush neuer Präsident der Vereinigten Staaten ist, der erklärter Gegner eines Völkerstraftribunals ist. Vgl. auch BTDrS. 14/4419. (fb)

Erste öffentliche Anhörung nach der Europäischen Sozialcharta

Der Europäische Sozialrechtsausschuß führte am 9. Oktober 2000 seine erste Anhörung im Rahmen des Kollektivbeschwerdeverfahrens durch, das nach dem Zusatzprotokoll zur ESC von 1995 eingeführt worden war. Die Anhörung betraf drei Beschwerden, die von der Europäischen Angestelltengewerkschaft für den öffentlichen Dienst (EUROFEDOP) gegen Frankreich, Italien und Portugal anhängig gemacht worden. Die beschwerdeführende Organisation ist eine internationale Nichtregierungsorganisation, deren Ziel darin besteht, die wirtschaftlichen und sozialen Rechte von Beschäftigten im europäischen Öffentlichen Dienst zu verteidigen und zu fördern. Die Organisation bringt vor, daß die betreffenden Staaten nicht ihre Verpflichtung aus Art. 5 und 6 der ESC erfüllen, weil

Mitglieder der Streitkräfte nicht das Recht genießen, sich zu Gewerkschaften zusammenzuschließen.

Die Beschwerden waren am 29. Juni 1999 anhängig gemacht und vom Sozialrechtsausschuß am 10. Februar 2000 für zulässig erklärt worden. Der Ausschuß wird nun über die Begründetheit beraten und seine Entscheidung in einem Bericht veröffentlichen, der dem Ministerkomitee zugeleitet werden wird.

Die Europäische Sozialcharta von 1961 wurde durch die Sozialcharta 1996 überarbeitet und ergänzt und bindet heute in beiden Formen insgesamt 28 Mitgliedstaaten des Europarates. Das die kollektive Beschwerde regelnde Protokoll trat am 1. Juli 1998 in Kraft. Danach können, in Ergänzung zum bewährten Prozeß des Staatenberichtsverfahrens, die nachfolgenden Organisationen behauptete Verletzungen der Charta überprüfen lassen: internationale Gewerkschaften, repräsentative nationale Gewerkschaften und internationale Nichtregierungsorganisationen, die Konsultativstatus beim Europarat genießen und auf einer zu diesem Zweck vom Regierungskomitee der ESC geführten Liste eingetragen sind. Beschwerdebefugt sind auch nationale Nichtregierungsorganisationen, soweit der Staat, in dessen Jurisdiktion diese fallen, eine vorherige Unterwerfungserklärung hinsichtlich deren Beschwerderecht abgegeben hat. (Dies ist bis heute nur für Finnland der Fall.) Dieses kollektive Beschwerdeverfahren wurde von Bulgarien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Norwegen, Portugal, Slowenien, Schweden und Zypern akzeptiert. (Wß)

Der Fall Krenz vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

Straßburg. Am 8. November 2000 erklärte der EGMR in die Beschwerden von Kessler, Streletz, K.-H. W. und Krenz gegen Deutschland nach der mündlichen Verhandlung zulässig. Die Beschwerdeführer argumentieren, daß die Strafurteile, in denen sie für das DDR-Grenzregime und die Grenztoten zwischen 1971 und 1989 verantwortlich gemacht wurden, gegen das Rückwirkungsverbot verstoße. Mit einem Urteil des EGMR wird frühestens im Frühjahr 1001 gerechnet. (fb)

in Vorbereitung

Andreas Haratsch

Die Geschichte der Menschenrechte

(Studien zu Grund- und Menschenrechten, Heft 7), Januar 2001

ISSN 1435-9154, 73 S., 15.- DM

Informationen
aus dem MenschenRechtsZentrum
der Universität Potsdam

Konferenzen des MenschenRechtsZentrums der Universität Potsdam im Jahr 2000

Am 29./30. September 2000 fand die Tagung „Rassische Diskriminierung – Erscheinungsformen und Bekämpfungsmöglichkeiten“ statt, aus Anlaß der Weltkonferenz der Vereinten Nationen zum Thema Rassismus, die im Jahr 2001 in Südafrika abgehalten wird. Das MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam wollte mit dieser Veranstaltung eine Bestandsaufnahme der Rassismusbekämpfung in der Bundesrepublik Deutschland durchführen, mögliche Defizite ausmachen und Handlungsalternativen aufzeigen. Eine Vielzahl von Experten aus dem In- und Ausland gab interessante Einblicke in das hochaktuelle Thema.

Gemeinsam mit dem Forschungszentrum für internationales und europäisches Ausländer- und Asylrecht der Universität Konstanz wurde ein Symposium am 9. und 10. Oktober 2000 zum Thema „Flüchtlinge, Menschenrechte, Staatsangehörigkeit: Menschenrechte und Migration“ veranstaltet. Die Veranstaltung zog nicht nur eine Bilanz des Flüchtlingsschutzes während der 50jährigen Geltung der Genfer Flüchtlingskonvention, sondern befaßte sich auch mit Fragen der Aufenthaltsbeendigung und der Bedeutung der Menschenrechte für die Regelung der Staatsangehörigkeit.

Referendarstation/Praktikum

Abhängig von der vorherigen Anerkennung durch das zuständige Justizprüfungsamt können Rechtsreferendare sowohl ihre Verwaltungspflichtstation als auch ihre Wahlstation im Institut ableisten. Interessenten richten ihre Bewerbungen bitte an Prof. Dr. iur. Eckart Klein.

Auch Praktikanten (mindestens vier Wochen) aller Fachbereiche sind jederzeit willkommen. Je nach Praktikumsdauer und Kenntnisstand ist neben der Mithilfe bei der laufenden Institutsarbeit die Einbeziehung in aktuelle Projekte möglich.

41. Assistententagung Öffentliches Recht 2001 in Potsdam

Zur Beratung des Generalthemas „Religion und Weltanschauung im säkularen Staat“ treffen sich im März 2001 wissenschaftliche Mitarbeiter und Assistenten der Fachrichtung Öffentliches Recht in der Universität Potsdam. Die Tagung wird von fünf wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Juristischen Fakultät und des MenschenRechtsZentrums der Universität Potsdam ausgerichtet.

Weitere Informationen: <http://www.uni-potsdam.de/u/assist2001>

Kontakt: haratsch@rz.uni-potsdam.de

Literaturhinweise:

Mit dieser Zusammenstellung wollen wir auf Beiträge und Entscheidungen hinweisen, die das Zusammenwirken von internationalen Menschenrechten und nationaler Rechtsanwendung behandeln. Damit soll der zunehmenden Praxisrelevanz dieses Zusammenwirkens Rechnung getragen und mögliche Argumentationsmuster für andere Fälle vermittelt werden.

Internationaler Schutz der Menschenrechte

Mireille G.E. Bijnsdorp, The Strength of the Optional Protocol to the United Nations Women's Convention, in: Netherlands Quarterly of Human Rights, Vol. 18 (2000), S. 329 ff. [Die Autorin untersucht die wesentlichen Elemente des Zusatzprotokolles, das dem CEDAW fünf neue Zuständigkeitsbereiche überträgt].

Gilbert Gornig, „Ethnische Säuberungen“ – Recht auf die Heimat und die Verantwortlichkeit der Vertreiber, in: AWR – Bulletin 2000, S. 19 ff. [Vertreibung und Enteignung in Jugoslawien wird unter verschiedenen Aspekten wie z.B. des Rechtes auf Heimat, der Verantwortlichkeit und des Anspruches auf Wiedergutmachung aus völkerrechtlicher Sicht gewürdigt].

Christopher Harland, The Status of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) in the Domestic Law of State Parties: An Initial Global Survey Through U.N. Human Rights Committee Documents, in: Human Rights Quarterly, Vol. 22 (2000), S. 187 ff. [Nach einer einleitenden allgemeinen Stellungnahme zu den Rechtswirkungen des Zivilpaktes nimmt Autor auf der Grundlage der Dokumente des Ausschusses eine Analyse des Status des Paktes in den einzelnen Vertragsstaaten durch].

Gino Naldi, The East Timor case and the role of the International Court of Justice in the evolution of the right of peoples to self-determination, in: Australian Journal of Human Rights, Vol. 5 (1998), S. 106 ff. [Umfassende Analyse des Rechts auf Selbstbestimmung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des IGH im „Ost-Timor-Fall“].

Mary Ellen O'Connell, The U.N., NATO and International Law after Kosovo, in: Human Rights Quarterly, Vol. 22 (2000), S. 57 ff. [Zusammenfassender Überblick über die Völkerrechtslage und der Rechtsauffassungen zum Gewaltverbot vor, während und nach dem Kosovo-Konflikt].

Europäischer Schutz der Menschenrechte

Matti Ahtisaari / Jochen Frowein / Marcelino Oreja, Österreich-Bericht für 14 Mitgliedstaaten der Europäischen Union, in: EuGRZ 2000, S. 404 ff.

Gérard Cohen-Jonathan, La Journée de Réflexion au Palais des Droits de l'Homme de Strasbourg sur l'efficacité du système de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, in: Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme, No. 44, (2000), S. 637 ff. [Anmerkungen und Vorschläge zu Verbesserungen des Schutzsystems nach der Europäischen Menschenrechtskonvention und Reformvorschläge für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte].

Andrew Drzemczewski, La prévention des violations des droits de l'homme: les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, in: Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme, No. 43, (2000), S. 385 ff. [Untersuchung der unterschiedlichen juristischen und politischen Mechanismen des Europarates zur Prävention von Menschenrechtsverletzungen in der Vergangenheit und der Zukunft].

Jutta Limbach, Die Kooperation der Gerichte in der zukünftigen europäischen Grundrechtsarchitektur, in: EuGRZ 2000, S. 417 ff. [Untersuchung der Zusammenarbeit und des Verhältnisses von BVerfG, EuGH und EGMR und Gedanken darüber, wie ein im wesentlichen gleicher Grundrechtsschutz auf allen Ebenen erreicht werden kann].

Nationaler Schutz der Menschenrechte

Nicolas Roberts, The Law Lords and Human Rights: The Experience of the Privy Council in Interpreting Bills of Rights, in: European Human Rights 2000, S. 147 ff. [Untersuchung der Rechtsprechung der britischen Justiz zu Menschenrechtsfragen und die Bedeutung des neuen „Human Right Act“ in diesem Zusammenhang].