

Das Verfahren vor dem neuen Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

Christiane Stürmer*

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Organisation des Gerichtshofes
- III. Verfahrensablauf
- IV. Übergangsvorschriften
- V. Literaturempfehlungen

I. Einleitung

Mit Inkrafttreten des 11. Zusatzprotokolls zur EMRK vom 11. Mai 1994 nach Ratifizierung aller Mitgliedstaaten des Europarates¹ hat am 3. November 1998 ein neuer, ständiger Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg seine Arbeit aufgenommen.

Er ist an die Stelle der Europäischen Kommission für Menschenrechte (Kommission) und dem früheren Gerichtshof für Menschenrechte getreten. Die Zuständigkeit des Ministerkomitees wurde beschränkt. Es verliert seine Entscheidungskompetenz und überwacht künftig nur noch, ob die Mitgliedstaaten die Urteile des Gerichtshofes befolgen.

Dringlichster Grund für die Reform war die steigende Zahl der Mitgliedstaaten und die Überlastung des alten Kontrollsystems, die nach der Erweiterung des Europarates noch gewachsen wäre.

Nach dem bisherigen System^{2,3} konnte eine Beschwerde nicht direkt an den Gerichtshof gerichtet werden, sondern wurde zunächst von der Kommission überprüft. Weiterhin konnte der Gerichtshof nur entscheiden, wenn der Mitgliedstaat die Zuständigkeit des Gerichtshofes anerkannt hatte.

Nun kann der neue, permanent tagende Gerichtshof unmittelbar von dem Beschwerdeführer angerufen werden. Die Unterwerfung der Mitgliedstaaten unter die Gerichtsbarkeit entfällt, die Zuständigkeit des Gerichtshofes ist nun obligatorisch.

II. Organisation des Gerichtshofes

Der Gerichtshof besteht aus vierzig Richtern, von denen jeder Mitgliedstaat einen entsendet. Die Richter müssen von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates bestätigt werden.⁴ Gewählt werden sie für sechs Jahre (Art. 23 EMRK). Der Gerichtshof entscheidet in Ausschüssen (je drei Richter), Kammern (je sieben Richter) und einer Großen Kammer (bestehend aus 17 Richter). Das Plenum des Gerichtshofes entscheidet nur über organisatorische oder administrative Fragen.

* Christiane Stürmer war im Dezember 1998 und Januar 1999 als Stationsreferendarin im MRZ tätig.

¹ Diesem gehören heute vierzig Mitgliedstaaten an.

² Mit den Organen Kommission, Gerichtshof und Ministerkomitee

³ Vgl. hierzu: Weiß, Individualrechtsschutz nach der EMRK, in: MRM Heft 2/Februar 1997, S. 14 ff.

⁴ Als Präsident des neuen Gerichtshofes wurde der Schweizer Prof. Dr. Luzius Wildhaber gewählt. Deutscher Richter ist Prof. Dr. Dr. Georg Ress.

III. Verfahrensablauf

Das 11. Protokoll beschränkt sich hinsichtlich der Verfahrensordnung des Gerichtshofes auf die wesentlichsten Regelungen (z. B. Prüfung der Sache, gütliche Einigung in Art. 38 EMRK). Eine Anpassung der alten Verfahrensordnung an die neue rechtliche Situation ist noch nicht erfolgt. Dafür wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt.

1. Einreichung der Beschwerde

Die Beschwerde kann direkt beim Gerichtshof eingelegt werden.

Nach Art. 34 EMRK kann jede natürliche Person, nichtstaatliche Organisation oder Personenvereinigung eine Beschwerde wegen Verletzung der Konvention einlegen.

Die Kanzlei des Gerichtshofes tritt mit dem Beschwerdeführer in Verbindung und klärt eventuell mit ihm die Angelegenheit weiter ab.

Vor dem Gerichtshof besteht kein Anwaltszwang, die Hinzuziehung eines Rechtsbeistandes ist jedoch empfehlenswert.

Die Beschwerde ist schriftlich einzulegen, nach Möglichkeit in den Amtssprachen des Europarates (Englisch oder Französisch), um kostspielige und zeitaufwendige Übersetzungen zu vermeiden.

Die Beschwerde muß innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach Ergehen der endgültigen innerstaatlichen Entscheidung, also nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges, bei Gericht eingehen (Art. 35 EMRK). Die Frist beginnt mit der Eröffnung der endgültigen innerstaatlichen Entscheidung. In Deutschland ist es nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte erforderlich, Verfassungsbeschwerden zu erheben, um den Rechtsweg auszuschöpfen.

Weiterhin darf die Beschwerde nicht bereits bei einer anderen internationalen In-

stanz⁵ vorliegen.

2. Registrierung der Beschwerde und Zuweisung

Die Beschwerde wird registriert und einer Kammer zugewiesen, die den Berichterstatter bestimmt. Dieser bereitet die Sache vor und betreut sie im weiteren Verfahrensablauf.

Mit der Registrierung wird die Beschwerde rechtshängig.

3. Prüfung durch den Ausschuß

Die Beschwerde wird einem Ausschuß übergeben. Die Ausschüsse werden von den Kammern für eine bestimmte Zeit bestellt (Art. 27 Abs. 2 EMRK). Die Beschwerde wird durch einen mit drei Richtern besetzten Ausschuß auf ihre Zulässigkeit überprüft. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen bleiben im Vergleich zum alten System unverändert (Art. 35 EMRK). Die Ausschüsse nehmen dabei die Filterfunktion wahr, die nach dem alten System die Kommission innehatte.

Der Ausschuß kann die Beschwerde als unzulässig, aber auch als offensichtlich unbegründet durch Beschluß einstimmig zurückweisen. Diese Entscheidung ist dann endgültig (Art. 28 EMRK).

4. Prüfung durch die Kammer

Erklärt der Ausschuß die Beschwerde für zulässig, wird sie an die aus sieben Richtern bestehende Kammer verwiesen, die erneut die Zulässigkeit überprüft und nun auch über die Begründetheit der Beschwerde entscheidet (Art. 29 EMRK).

⁵ Z. B. Menschenrechtsausschuß nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte; siehe dazu MRM Heft 1/ Oktober 1996, S. 7 ff.

Zunächst findet ein schriftliches Verfahren statt, in dem die Beteiligten Stellung nehmen können, und es werden Ermittlungen zum Sachverhalt vorgenommen.

In einer anschließenden mündlichen Verhandlung werden der Beschwerdeführer und der beklagte Staat gehört.

Daraufhin erfolgt eine Entscheidung über die Zulässigkeit der Klage. Die Entscheidung über die Zulässigkeit ergeht grundsätzlich getrennt von der über die Begründetheit. Im übrigen kann die Kammer die Beschwerde in jedem Stadium des Verfahrens für unzulässig erklären, selbst wenn sie sie ursprünglich für zulässig erklärt hatte (Art. 35 Abs. 4 EMRK).

Nach der Zulässigkeitsentscheidung besteht die Möglichkeit einer gütlichen Einigung (Art. 38 b EMRK). Kommt es zu einer gütlichen Regelung, streicht der Gerichtshof die Beschwerde aus dem Register (Art. 39 EMRK). Ein Vergleich ist weiterhin in jedem Verfahrensstadium möglich.

Gemäß Art. 36 EMRK ist nun auch die Beteiligung Dritter am Verfahren möglich. Die Staaten, deren Staatsangehörige Beschwerde gegen andere Staaten eingelegt haben, können schriftlich dazu Stellung nehmen oder an der Verhandlung teilnehmen. Ebenso kann der Präsident des Gerichtshofes einen Staat, der nicht Partei ist oder eine Person, die Interesse an der Sache hat, auffordern, Stellung zu nehmen oder an der Verhandlung teilzunehmen.

Erst im Anschluß an eine Vergleichsverhandlung fällt die Entscheidung über die Begründetheit.

5. Verweisung an die Große Kammer

Der Großen Kammer gehören von Amts wegen der Präsident, der Vizepräsident und die Kammerpräsidenten sowie der nationale Richter an. Die anderen Richter werden vom Gerichtshof ernannt.

Zwei Möglichkeiten sind für eine Entscheidung der Großen Kammer zu unterscheiden:

a) Bevor die Kammer ein Urteil fällt, kann sie die Sache an die Große Kammer abgeben, wenn die Sache eine schwerwiegende Frage der Auslegung der Konvention oder der Protokolle aufwirft (z. B. wenn die Frage noch nicht entschieden und/oder für die Fortentwicklung der Rechtsprechung des Gerichtshofes von Bedeutung ist) oder die Kammer von einem früheren Urteil abweichen will (Art. 30 EMRK). Dies ist allerdings nur mit Zustimmung der Parteien möglich. Ist eine Abgabe erfolgt, entscheidet die Große Kammer an Stelle der Kammer.

b) Hat die Kammer bereits ein Urteil gesprochen, so können die Parteien binnen drei Monaten nach Urteilsverkündung beantragen, daß die Sache zu einer erneuten Verhandlung an die Große Kammer verwiesen wird (Art. 43 EMRK). Dies ist jedoch gemäß Art. 42 Abs. 2 EMRK nur ausnahmsweise zulässig, und zwar dann, wenn der Fall eine schwerwiegende Frage der Auslegung oder Anwendung der Konvention und ihrer Protokolle oder eine Frage von allgemeiner Bedeutung aufwirft, was eine wesentliche politische Frage betreffen kann.⁶

Über die Annahme des Antrages entscheidet ein fünfköpfiger Ausschuß, der die Zulässigkeit der Anrufung der Großen Kammer überprüft (Art. 43 Abs. 2 EMRK).

Art. 30 EMRK und Art. 43 EMRK schließen sich nicht gegenseitig aus. Auch wenn die Parteien einer Abgabe im Sinn des Art. 30 EMRK widersprochen haben, können sie später die Entscheidung der Großen Kammer nach Art. 43 EMRK beantragen.⁷

⁶ S. Dokumentation zum Protokoll Nr. 11, in: EuGRZ 1994, S. 323 (336).

⁷ S. Schlette, Das neue Rechtsschutzsystem der EMRK, in: ZaöRV 1996, S. 905 (950 ff).

6. Entscheidung und Rechtsfolgen

Das Urteil stellt die Verletzung der Konvention fest oder verneint sie. Gemäß Art. 41 EMRK (bisher Art. 50 EMRK) kann das Gericht der verletzten Partei eine gerechte Entschädigung zusprechen.

Das Urteil der Großen Kammer ist sofort endgültig, das der Kammer erst, wenn die Große Kammer nicht mehr angerufen werden kann (Art. 44 EMRK); dies ist der Fall, wenn die Parteien erklären, daß sie keinen Antrag auf Verweisung stellen, wenn die Frist von drei Monaten verstrichen ist oder wenn der Antrag auf Verweisung abgelehnt wurde.

Der betroffene Staat ist zur Ausführung des Urteils verpflichtet. Darüber wacht, wie bisher, das Ministerkomitee (Art. 46 Abs. 2 EMRK).

7. Vorläufige Maßnahmen

Die Möglichkeit vorläufiger Maßnahmen - wie nach dem alten System in Art. 36 VerfOKom vorgesehen - wurde im 11. Zusatzprotokoll nicht aufgenommen. Sie wird aber wohl im Rahmen der Verfahrensord-

nung des neuen Gerichtshofes geregelt werden.

IV. Übergangsvorschriften

Art. 5 Abs. 2 - 6 des 11. Protokolls enthält Übergangsregelungen für Beschwerden, die bei Inkrafttreten des Protokolls anhängig waren.

Beschwerden, die vor der Kommission anhängig waren und bei Inkrafttreten des Protokolls für zulässig erklärt worden sind, werden von der Kommission nach dem alten System erledigt. Dafür gibt es eine zeitliche Begrenzung von einem Jahr, berechnet ab dem Tag des Inkrafttretens des Protokolls. Nach Ablauf dieses Jahres werden die Beschwerden dem Gerichtshof vorgelegt, der sie nach dem neuen System überprüft.

Beschwerden, die von der Kommission noch nicht für zulässig erklärt worden sind und Fälle, die dem alten Gerichtshof vorlagen, werden vom Gerichtshof ebenfalls nach dem neuen System geprüft.

Beim Ministerkomitee anhängige Sachen werden von diesem noch entschieden.

V. Literaturempfehlungen

Bratza/O'Boyle, The Legacy of the Commission to the New Court under the Eleventh Protocol, in: *European Human Rights Law Review*, Issue 3 (1997), S. 211-228.

Dokumentation zum Protokoll Nr. 11 der EMRK, in: *EuGRZ* 1994, S. 323-372.

Drzemczewski/Meyer-Ladewig, Grundzüge des neuen EMRK-Kontrollmechanismus nach dem Protokoll Nr. 11, in: *EuGRZ* 1994, S. 317-322.

Harris/Boyle/Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, 1995, S. 706 ff.

Klein et al. (eds.), *The European Court of Human Rights - Organisation and Procedure - Questions concerning the implementation of Protocol No. 11 to the European Convention on Human Rights*, 1997 (mit weiteren Literaturhinweisen); siehe auch hintere Umschlagsseite.

Klerk, A drastic Revision of the Supervisory Mechanism under the ECHR, in: *NQHR* 1996, S. 35-46.

Meyer-Ladewig, Die Zukunft des europäischen Menschenrechtsschutzes, in: *EuGRZ* 1996, S. 374-377.

Schermers, The Merger of the Commission and Court of Human Rights, Vortrag vor dem Europainstitut des Saarlandes, 1994.

Schlette, Das neue Rechtsschutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: *ZaöRV* 1996, S. 905-976.