

Menschenrechte in Europa – Beiwerk oder Basis? *, **, ***

Summary

"Human Rights in Europe – Basis or Add-on?" If consideration is given to such a richly symbolic structure as the Frauenkirche in Dresden and its history, it is tempting to say that the question has already been comprehensively answered.

February 2014 saw the 69th anniversary of the destruction of the City of Dresden and of the Frauenkirche in the Second World War being commemorated. For more than four decades, the ruins of the Frauenkirche stood as a warning for Peace and against war and destruction in the heart of the city. The Nail of the Cross from Coventry, one of Dresden's twin cities, stands today on the altar of the restored Frauenkirche as an exhortation to live in reconciliation and peace.

A warning for peace in musical form was recently also performed once again in the Dresden Frauenkirche: Benjamin Britten's "War Requiem". "War Requiem" was first performed in 1962 at the consecration of the new cathedral in the City of Coventry which had also been destroyed in its own right in the course of the German bombing of Coventry. "War Requiem" was originally to have been performed with three particular soloists; the German baritone, Dietrich Fischer-Diskau, the Russian soprano, Galina Vishnevskaya, and the British baritone, Peter Pears, as a symbol of the reconciliation of their countries of origin. The Russian soprano, however, was unable to secure an exit visa from the Soviet authorities. She was, though, able to attend the sessions for recording the work, with Britten conducting, the following year.¹

The profound pacifist conviction of the composer provided a source of musical inspiration for his War Requiem.² The establishment of the European Convention on Human Rights is also closely linked to the horrors experienced in the Second World War.³

* Dr. h.c. Dean Spielmann, LL.M. (Cantab.), Präsident des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, Honorary Fellow, Fitzwilliam College, Cambridge, Honorary Professor, University College London, Honorary Bencher of Gray's Inn, London.

** Dr. Dorothee von Arnim, Rechtsreferentin, Kanzlei des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.

*** Beim vorliegenden Beitrag handelt es sich um die aktualisierte Fassung eines Vortrags im Rahmen des „Forum Frauenkirche“ in der Reihe „Europa am Scheideweg – Ideen auf dem Prüfstand“, Frauenkirche, Dresden, 20. Februar 2014.

1 Cf. D. Spielmann, Variations on an original theme: Music and human rights, in: J. Casadevall, E. Myjer, M. O'Boyle, A. Austin (publ.), Freedom of Expression, Essays in honour of Nicolas Bratza, p. 363 et seq., 378-379.

2 Cf. Paul Kildea, Benjamin Britten. A Life in the Twentieth Century, London, 2013, p. 454 et seq.

3 Cf. S. Leutheusser-Schnarrenberger, Foreword, in: S. Leutheusser-Schnarrenberger (publ.), Vom Recht auf Menschenwürde. 60 Jahre Europäische Menschenrechtskonvention, Tübingen, 2013, S. V.

The following piece is intended initially to discuss the importance to be awarded the European Convention on Human Rights (ECHR) in securing peace in Europe.

The challenges to which the human rights covered by the Convention have been exposed to date will then be discussed. Finally, the outlook for the protection of human rights in Europe, and particularly within this context the importance of the Dialogue, will be examined.

Résumé

« Les droits de l'homme en Europe – accessoire ou fondement? » En examinant un édifice aussi symbolique que l'église Notre-Dame de Dresde et l'histoire de cette dernière, on serait tenté de croire que la question est déjà résolue.

En février 2014, la destruction de la ville de Dresde et de son église Notre-Dame pendant la seconde guerre mondiale a été commémorée pour la 69^e fois. Les ruines de l'église ont été pendant quatre décennies un véritable monument en faveur de la paix et contre la guerre et la destruction en plein cœur de la ville. Aujourd'hui, la croix de clous de Coventry – ville jumelée à Dresde – se dresse sur l'autel de l'église entièrement reconstruite pour appeler à la réconciliation et à la paix.

Il y a peu, l'édifice a par ailleurs accueilli un mémorial musical en faveur de la paix : le War Requiem de Benjamin Britten. L'œuvre fut créée en 1962 lors de l'inauguration de la nouvelle cathédrale de la ville anglaise de Coventry, elle aussi détruite durant la seconde guerre mondiale, par les bombardements allemands cette fois. Le War Requiem devait initialement être interprété par trois célèbres solistes, le baryton allemand Dietrich Fischer-Dieskau, la soprano russe Galina Vishnevskaya et le ténor britannique Peter Pears, pour symboliser la réconciliation entre leurs pays d'origine. Les autorités soviétiques refusèrent toutefois à la soprano russe l'autorisation de se rendre à l'événement. L'année suivante, elle put cependant participer à l'enregistrement du disque sous la direction de Britten.⁴

Le War Requiem est le reflet des convictions profondément pacifistes du compositeur.⁵ La naissance de la Convention européenne des droits de l'homme est elle aussi étroitement liée à l'expérience traumatisante de la seconde guerre mondiale.⁶

L'article ci-après se penchera dans un premier temps sur le rôle de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) dans la préservation de la paix en Europe.

Il abordera ensuite les contestations auxquelles les droits de l'homme ancrés dans ladite convention sont parfois confrontés. Enfin, il présentera les perspectives de la protection des droits de l'homme en Europe et, en particulier, l'importance du dialogue dans ce contexte.

4 Cf. D. Spielmann, Variations on an original theme: Music and human rights, in: J. Casadevall, E. Myjer, M. O'Boyle, A. Austin (Hrsg.), Freedom of Expression, Essays in honour of Nicolas Bratza, p. 363 et suiv., 378-379.

5 Cf. Paul Kildea, Benjamin Britten. A Life in the Twentieth Century, London, 2013, p. 454 et suiv.

6 Cf. S. Leutheusser-Schnarrenberger, Préface, in: S. Leutheusser-Schnarrenberger (Hrsg.), Vom Recht auf Menschenwürde. 60 Jahre Europäische Menschenrechtskonvention, Tübingen, 2013, S. V.

I. Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für die Wahrung des Friedens in Europa

Der Ursprung der EMRK steht in engem Zusammenhang mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Die Schaffung eines gemeinsamen europaweiten Systems des Grundrechtsschutzes sollte als „kollektiver Pakt gegen Totalitarismus“⁷ eine Wiederholung der Kriegsgräueltaten verhindern. Eine derartige Katastrophe wie den durch das nationalsozialistische Regime, das die Menschenrechte eines nach dem anderen abgeschafft hatte, ausgelöstem Krieg sollte es nie wieder geben.

Die Mission des 1949 gegründeten Europarates war und ist es deshalb, den Frieden durch die Förderung und den Schutz der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit zu sichern. Die erste, und einer der wichtigsten Konventionen, die von den Mitgliedstaaten des Europarates verabschiedet wurde, war die *Europäische Menschenrechtskonvention*, die am 4. November 1950 unterzeichnet wurde und am 3. September 1953 in Kraft trat.

Die Mitgliedstaaten des *Europarates* erklären in der Präambel der EMRK, dass sie die Konvention geschaffen haben

„in Bekräftigung ihres tiefen Glaubens an diese Grundfreiheiten, welche die Grundlage von Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bilden und die am besten durch eine wahrhaft demokratische politische Ordnung sowie durch ein gemeinsames Verständnis und eine gemeinsame Achtung der diesen Grundfreiheiten zugrunde liegenden Menschenrechte gesichert werden;....“

Das Neue und Besondere an der EMRK war, dass die in ihr niedergelegten grundlegenden bürgerlichen und politischen Rechte – die Pfeiler der europäischen Identität – von einem Kontrollorgan mit verbindlicher Entscheidungsgewalt durchgesetzt werden konnten. Heute können insbesondere auch Einzelpersonen vor dem *Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte*, einem internationalen Gericht, die 47 Mitgliedstaaten des *Europarates* für die von ihnen begangenen Menschenrechtsverletzungen direkt zur Rechenschaft ziehen.

Die Konvention gilt im „größeren Europa“, d.h. nicht nur in den 28 Mitgliedstaaten der *Europäischen Union*, sondern darüber hinaus in 19 weiteren Staaten, wie z.B. in der *Türkei*, *Ukraine* oder *Russland*, und erfasst ein Gebiet vom isländischen *Reykjavik* bis zum russischen *Wladiwostok* mit über 800 Millionen Einwohnern. Überdies hat die *Europäische Union* selbst nunmehr ein Abkommen mit dem *Europarat* ausgehandelt, das ihr den Beitritt zur EMRK ermöglicht. Dieser nachdrücklich zu befürwortende Beitritt wird zu einer weiteren Stärkung des Grundrechtsschutzes in Europa führen.

Die Urteile des *Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte* sind für die Mitgliedstaaten verbindlich. Sie tragen so zu einem wirksamen Grundrechtsschutz in den Staaten und zu einer Konsolidierung insbesondere von jüngeren Demokratien bei.

Im Folgenden sollen die Bedeutung und der Beitrag der *Europäischen Menschenrechtskonvention* für die Wahrung des Friedens in Europa an einigen Beispielfällen aus der Rechtsprechung des *Gerichtshofs* erläutert werden.

7 So *Ed Bates*, *The Evolution of the European Convention on Human Rights*, Oxford, 2010, S. 8, 75.

Die EMRK kann zunächst bei der **Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit** nach einem demokratischen Umbruch und bei der „**Vergangenheitsbewältigung**“, die für einen dauerhaften Frieden wichtig ist, eine Rolle spielen.

In diesem Zusammenhang sei zunächst das Urteil des Gerichtshofs über die Beschwerden von *Fritz Stretetz, Heinz Kessler und Egon Krenz* angeführt.⁸

Die Beschwerdeführer beklagten sich vor dem *Gerichtshof* darüber, dass sie im wiedervereinigten Deutschland wegen Totschlags in mittelbarer Täterschaft zu mehrjährigen Freiheitsstrafen verurteilt worden waren. Sie hatten als hohe Staatsbedienstete der ehemaligen DDR den Aufbau des DDR-Grenzregimes mit angeordnet. Deshalb waren sie für den Tod mehrerer Menschen, die zwischen 1971 und 1989 über die innerdeutsche Mauer die DDR verlassen wollten und dabei von Minen oder von DDR-Grenzsoldaten getötet worden waren, mitverantwortlich angesehen worden.

Der *Gerichtshof* stellte in seinem Urteil vom 22. März 2001 fest, dass die strafrechtliche Verurteilung der Beschwerdeführer mit der Konvention vereinbar war. Sie verstieß insbesondere nicht gegen das Rückwirkungsverbot des Artikels 7 Absatz 1 EMRK, der besagt, dass niemand wegen einer Handlung verurteilt werden darf, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war.

Der *Gerichtshof* befand, dass die Taten der Beschwerdeführer jedoch schon nach dem geschriebenen Recht der DDR strafbar waren. Die Beschwerdeführer konnten sich zudem nicht darauf berufen, dass ihre Verurteilung für sie nicht vorhersehbar gewesen sei, da sie die ihrer Verurteilung entgegenstehende, evident grundrechtswidrige Staatspraxis der DDR, die innerdeutsche Grenze um jeden Preis zu sichern, selbst geschaffen hatten.

Ein weiteres Beispiel rechtsstaatlicher Vergangenheitsbewältigung ist der Fall des *Vasily Kononov*.⁹ Dieser wurde in *Lettland*, nachdem das Land im Jahr 1991 unabhängig geworden war, im Jahr 2004 wegen Kriegsverbrechen verurteilt, die er während des Zweiten Weltkrieges als Führer einer sowjetischen Einheit 1944 in einem lettischen Dorf begangen hatte. Neun unbewaffnete Dorfbewohner waren dort als mutmaßliche Kollaborateure entweder erschossen oder verbrannt worden.

Der *Gerichtshof* stellte in seinem Urteil vom 17. Mai 2010 auch in seinem Fall fest, dass seine Verurteilung nicht gegen das strafrechtliche Rückwirkungsverbot des Artikels 7 Absatz 1 EMRK verstieß. Er befand, dass auch nach dem Stand des Völkerrechts zur Tatzeit im Jahre 1944 hinreichend vorhersehbar war, dass die offensichtlich rechtswidrige Tötung der Dorfbewohner Kriegsverbrechen darstellten, für die der Beschwerdeführer strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden konnte.

In beiden Urteilen betonte der *Gerichtshof*, dass es legitim für einen Staat sei, Strafverfahren gegen Personen einzuleiten, die unter einem früheren Regime Straftaten begangen haben. Dadurch werden die Staaten ihrer Pflicht gerecht, die grundlegenden Rechte, die in der EMRK niedergelegt sind, insbesondere das Recht auf Leben, effektiv zu schützen.¹⁰

8 *Stretetz, Kessler und Krenz gg. Deutschland* [GK], Nrn. 34044/96, 35532/97 und 44801/98, ECHR 2001-II.

9 *Kononov gg. Lettland* [GK], Nr. 36376/04, ECHR 2010.

10 Vgl. *Stretetz, Kessler und Krenz, ibid.*, §§ 72, 79-86; *Kononov, ibid.*, § 241.

Ein effektiver Menschenrechtsschutz in Europa kann außerdem zur **Sicherung und Konsolidierung der Demokratie** in den Mitgliedstaaten des Europarates – und damit zur Friedenssicherung – einen wichtigen Beitrag leisten.

Dies zeigt sich beispielsweise in Beschwerden, die den staatlichen Umgang mit **Terrorismus** betreffen.

Der *Gerichtshof* ist sich einerseits der Gefahr bewusst, die der Terrorismus für den Frieden in den Mitgliedstaaten des *Europarates* darstellt. Er betont in ständiger Rechtsprechung, dass er sich über die große Schwierigkeit für die Staaten, ihre Bürger heutzutage vor terroristischen Gewalttaten zu schützen, im Klaren sei.¹¹ Bei einer Reihe von Grundrechten lässt er dementsprechend auch Beschränkungen derselben im Interesse des Schutzes der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu. So hat er beispielsweise die Einschränkung der Presse- und Meinungsfreiheit¹² oder die Auflösung politischer Parteien¹³ zur Verhinderung der Unterstützung terroristischer Organisationen und zum Schutze der Demokratie gebilligt.

Der *Gerichtshof* hat andererseits stets betont, dass selbst in den schwierigsten Situationen, wie beim Kampf gegen Terrorismus und organisiertes Verbrechen, bestimmte Menschenrechte niemals beschränkt werden dürfen. So verbietet die Konvention insbesondere Folter und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung ohne Ausnahme und unabhängig vom Verhalten der betroffenen Person.¹⁴ Ansonsten würden die Staaten Gefahr laufen, unter Berufung auf den Schutz ihrer Bürger letztlich grundlegende Menschenrechte des Einzelnen außer Kraft zu setzen.

Auch die Bedeutung der gemäß Artikel 10 EMRK geschützten **Meinungsfreiheit** für die Sicherung der Demokratie hat der *Gerichtshof* stets betont. In den Worten des *Gerichtshofs* ist das Recht auf freie Meinungsäußerung ein „Grundpfeiler“ jeder demokratischen Gesellschaft. Dabei hat der *Gerichtshof* anerkannt, dass die Meinungsfreiheit nicht nur Informationen und Ideen, die positiv oder gleichgültig aufgenommen werden, erfasst, sondern auch solche, die den Staat oder eine Bevölkerungsgruppe kränken, schockieren oder beunruhigen. Dies erfordere der Pluralismus, die Toleranz und die Offenheit, ohne die es keine demokratische Gesellschaft gäbe.¹⁵ So durfte der türkische Journalist armenischen Ursprungs *Hrant Dink* beispielsweise nicht strafrechtlich dafür verurteilt werden, dass er den türkischen Staat dafür kritisiert hatte, dass dieser die Ereignisse von 1915 nicht als Genozid anerkannt hat.¹⁶

Der *Gerichtshof* unterstreicht jedoch ebenso, dass die Meinungsfreiheit dort endet, wo die Meinungsäußerung zu auf religiösen, ethnischen oder kulturellen Vorurteilen beruhendem Hass anstachelt und so den sozialen Frieden und die politische Stabilität in

11 Siehe z.B. *Chahal gg. Vereinigtes Königreich*, 15. November 1996, § 79, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-V; *Saadi gg. Italien* [GK], Nr. 37201/06, § 137, ECHR 2008.

12 Vgl. z.B. *Brind und andere gg. Vereinigtes Königreich*, Nr. 18714/91, Kommissionsentscheidung vom 9. Mai 1994; *Leroy gg. Frankreich*, Nr. 36109/03, §§ 36-48, 2. Oktober 2008.

13 Siehe z.B. *Herri Batasuna und Batasuna gg. Spanien*, Nrn. 25803/04 und 25817/04, §§ 51-95, ECHR 2009.

14 Vgl. z.B. *El Masri gg. „die frühere jugoslawische Republik Mazedonien“* [GK], Nr. 39630/09, § 195, ECHR 2012 m.w.N.

15 Vgl. statt vieler *Handyside gg. Vereinigtes Königreich*, 7. Dezember 1976, § 49, Serie A Nr. 24.

16 *Dink gg. Türkei*, Nrn. 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 und 7124/09, §§ 94-139, 14. September 2010.

demokratischen Staaten nicht fördert, sondern gerade gefährdet. Die Konvention ist, wie oben dargestellt, gerade mit dem Ziel geschaffen worden, Extremismus zu verhindern. Toleranz und Respekt für die gleiche Würde aller Menschen sind die Grundlage jeder demokratischen pluralistischen Gesellschaft. Der *Gerichtshof* hat deshalb zum Beispiel befunden, dass ausländerfeindliche Äußerungen des Vorsitzenden einer belgischen rechtsextremen Partei, der unter anderem dazu aufrief, die Islamisierung seines Landes zu verhindern und nicht-europäische Arbeitslose „heimzuschicken“, zu Diskriminierung und Rassenhass aufstachelten und nicht von der Meinungsfreiheit gedeckt waren.¹⁷

Ein Blick in die jüngere Geschichte Europas und auf die besorgniserregende Aktualität dieser Tage zeigt schließlich, dass die Tatsache, dass sich die Mitgliedstaaten des *Europarates* zur Beachtung der in der EMRK niedergelegten Menschenrechte verpflichtet haben, Krieg zwischen Staaten und **unfriedliche Auseinandersetzungen** im Landesinneren nicht stets verhindern konnten und können.

Dennoch kann die Konvention auch in solchen Situationen für den Einzelnen eine wichtige **rechtsschützende Wirkung** entfalten. So hat der *Gerichtshof* im Fall *Al-Skeini* festgestellt, dass das *Vereinigte Königreich* als Besatzungsmacht im Südirak im Jahr 2003 bei Sicherheitsoperationen ihrer Soldaten, bei denen mehrere Zivilisten getötet worden waren, die sich aus dem konventionsrechtlich geschützten Recht auf Leben ergebenden Verpflichtungen beachten musste.¹⁸ Auch die Angehörigen eines in Tschechien von russischen Einheiten verschleppten und mutmaßlich getöteten jungen Mannes konnten den Staat *Russland* für Verletzungen des Rechts auf Leben und des Verbots der unmenschlichen Behandlung verantwortlich machen.¹⁹ Anfang Februar 2014 hat der *Gerichtshof* schließlich die Beschwerde *Igor Sirenkos*, der behauptet, als Teilnehmer der andauernden Proteste in *Kiew* von Spezialeinheiten der Polizei zusammengeschlagen und rechtswidrig gefangen gehalten worden zu sein, der ukrainischen *Regierung* zur Stellungnahme übersandt.²⁰

II. Anfechtungen gegenüber den Menschenrechten

Die Menschenrechte sind demnach auch in Europa stets Anfechtungen ausgesetzt. Ebenso stießen einzelne der Urteile des *Gerichtshofs* bei den *Regierungen* der Mitgliedstaaten und einem Teil der öffentlichen Meinung und der Medien auf Widerstand und Ablehnung, selbst wenn die Rechtsprechung des *Gerichtshofs* insgesamt meist positiv in den Mitgliedstaaten aufgenommen wird.

Solche Ablehnung schlägt dem *Gerichtshof* teils selbst aus Staaten entgegen, die zu den geistigen Vätern und Unterzeichnerstaaten der Konvention gehören, auf eine jahr-

17 *Féret gg. Belgien*, Nr. 15615/07, §§ 48-82, 16. Juli 2009.

18 *Al-Skeini und andere gg. Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 55721/07, §§ 95-177, ECHR 2011.

19 Siehe u.a. *Takhayeva und andere gg. Russland*, Nr. 23286/04, §§ 81 ff., 18. September 2008 (10.000stes Urteil des Gerichtshofs).

20 *Sirenko gg. Ukraine*, Nr. 9078/14, zugestellt am 1. Februar 2014 unter den Artikeln 3, 5, 11 und 13 EMRK.

hundertelange Tradition des Grundrechtsschutzes zurückblicken und in denen ein hohes grundrechtliches Schutzniveau besteht.

So stellte der *Gerichtshof* beispielsweise im Fall *Hirst (Nr. 2)* bereits im Jahr 2005 fest, dass das *Vereinigte Königreich* das konventionsrechtlich geschützte Recht auf freie Wahlen deshalb verletzt habe, weil es sämtlichen verurteilten Straftätern verbot, an Wahlen teilzunehmen, und zwar unabhängig von der Art und der Schwere der von ihnen begangenen Straftaten.²¹ Trotz der Tatsache, dass der *Gerichtshof* seine Rechtsprechung in einem nachfolgenden Urteil im Jahr 2010 nochmals bestätigt hat,²² steht die Umsetzung des Urteils durch den britischen *Gesetzgeber* bis heute noch aus. Auf politischer Ebene hat sich massiver Widerstand gegen jegliches Wahlrecht für Straftäter aufgebaut, der so weit geht, das in der Konvention garantierte System des Grundrechtsschutzes als Ganzes in Frage zu stellen.

Die Haltung des *Vereinigten Königreichs* in diesem Punkt kann nur verwundern und enttäuschen. Das Konventionssystem angesichts einer, oder einiger weniger Entscheidungen des *Gerichtshofs*, deren Ergebnis oder Begründung der Mitgliedstaat nicht teilt, insgesamt in Zweifel zu ziehen bedeutet nicht nur, der mit der Ratifikation der Konvention eingegangenen Verpflichtung, die Urteile des *Gerichtshofs* umzusetzen, nicht nachzukommen.

Eine solche Position lässt den Blick für das „große Ganze“ und insbesondere für die Frieden, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sichernde Funktion der Konvention im größeren Europa vermissen. Sie scheint die einzigartige Möglichkeit, die mit der Konvention geschaffen wurde, europaweit Staaten vor einem unabhängigen internationalen Gericht für Menschenrechtsverletzungen verantwortlich zu machen, aus den Augen zu verlieren. Sie bedeutet auch, die Vorbildrolle zu verkennen, die gefestigte Demokratien im Kreis der Europaratmitgliedstaaten gegenüber jüngeren Demokratien einnehmen.

Die fehlende Umsetzung eines Urteils des *Gerichtshofs* stellt in der Praxis jedoch die Ausnahme dar. Gerade auch bei Entscheidungen zu gesellschaftspolitisch sensiblen Fragen haben die Vertragsstaaten der Konvention immer wieder belegt, dass sie zu einer zügigen Umsetzung der Urteile des *Gerichtshofs*, in denen eine Menschenrechtsverletzung festgestellt wurde, gewillt und in der Lage sind.

Dies hat beispielsweise *Spanien* bei der Umsetzung des Urteils des *Gerichtshofs* vom 21. Oktober 2013 im Fall der Beschwerdeführerin *Inés del Río Prada* gerade eindrucksvoll bewiesen.²³

Die Beschwerdeführerin war eine wegen terroristischer Straftaten, unter anderem mehrfachen Mordes, verurteilte Strafgefangene. Nach dem zur Zeit ihrer Taten anwendbaren Recht hätte ihre auf die Maximallänge von dreißig Jahren festgesetzte Haftstrafe wegen der von ihr in der Haft geleisteten Arbeit verkürzt werden müssen. Sie hätte danach am 2. Juli 2008 entlassen werden müssen. Eine Änderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung in Bezug auf die Anrechnung ihrer Gefangenearbeit führte jedoch dazu, dass die spanischen Gerichte ihre Entlassung um neun Jahre, auf den 27. Juni 2017, verschoben.

21 *Hirst gg. Vereinigtes Königreich (Nr. 2)* [GK], Nr. 74025/01, §§ 40-85, ECHR 2005-IX.

22 *Greens und M.T. gg. Vereinigtes Königreich*, Nrn. 60041/08 und 60054/08, §§ 73-79, ECHR 2010 (Auszüge).

23 *Del Río Prada gg. Spanien* [GK], Nr. 42750/09, ECHR 2013.

Der *Gerichtshof* stellte in seinem Urteil fest, dass *Spanien* durch die für die Beschwerdeführerin nicht vorhersehbare Verschiebung ihrer Haftentlassung ihr Recht aus Freiheit aus Artikel 5 EMRK und das Verbot rückwirkender Strafschärfung aus Artikel 7 EMRK verletzt hatte. Er ordnete außerdem die schnellstmögliche Entlassung der Beschwerdeführerin an.

Wer die durch die Urteile des *Gerichtshofs* zur deutschen Sicherungsverwahrung ausgelösten Diskussionen verfolgt hat, kann sich gut vorstellen, dass das Urteil gegen *Spanien*, das die Freilassung einer Terroristin anordnete, in den Medien kontrovers diskutiert wurde und auch auf Protest in der Öffentlichkeit gestoßen ist.

Und dennoch hat die spanische *Regierung* noch am Tag der Urteilsverkündung die bindende Wirkung der Urteile des *Gerichtshofs* hervorgehoben. Die spanische Justiz ordnete am Folgetag die Entlassung der Beschwerdeführerin an. Dieser folgte die Entlassung weiterer Strafgefangener in einer vergleichbaren Situation.

Der soeben geschilderte Fall belegt ebenso wie die weiteren oben dargestellten Fälle die Vielfältigkeit der Fragen, mit denen sich der *Gerichtshof* in seiner täglichen Arbeit befasst. Zahlreiche vor den *Gerichtshof* gebrachte Beschwerden betreffen ethisch und gesellschaftspolitisch sensible Problemstellungen. So hatte der *Gerichtshof* in den vergangenen Jahren zu entscheiden über die Möglichkeit, Sterbehilfe zu erhalten,²⁴ über die Frage, ob ein Polizist einen mutmaßlichen Entführer mit Folter bedrohen darf, um das Leben des entführten Kindes zu retten²⁵ oder über die Frage, ob ein Kopftuch²⁶ oder Burkaverbot²⁷ im öffentlichen Raum oder in öffentlichen Einrichtungen mit der Religionsfreiheit vereinbar ist.

Der *Gerichtshof* ist sich bei seinen Entscheidungen der großen Verantwortung bewusst, die ihm als Hüter der Menschenrechte in Europa zukommt. Er ist sich ebenso bewusst, dass seine Urteile in ethisch oder gesellschaftspolitisch sensiblen Bereichen fast zwangsläufig bei einem Teil der öffentlichen Meinung in den betroffenen Staaten auf Widerstand stoßen. Der *Gerichtshof* muss dies im Interesse des gesamteuropäischen Menschenrechtsschutzes bei der Erfüllung seiner Mission bisweilen hinnehmen.

Jedoch operiert der *Gerichtshof* beim Schutz der europäischen Grundrechte nicht alleine, sondern im Zusammenspiel mit den Mitgliedstaaten. Es ist dem *Gerichtshof* bei der Erfüllung seiner Aufgaben ein Anliegen, dies im Dialog mit den Mitgliedstaaten zu tun. Deshalb soll abschließend die Bedeutung des Dialogs für den Menschenrechtsschutz in Europa erörtert werden.

III. Perspektiven für die Menschenrechte – Dimension des Dialogs

Im konventionsrechtlichen Menschenrechtssystem findet die Urteilsumsetzung im Dialog zwischen den Staaten im *Ministerkomitee des Europarates* statt. Das *Ministerkomitee* ist aus den Außenministern der Europaratmitgliedstaaten oder deren stän-

24 Siehe u.a. *Pretty gg. Vereinigtes Königreich*, Nr. 2346/02, ECHR 2002-III.

25 *Gäffen gg. Deutschland* [GK], Nr. 22978/05, ECHR 2010.

26 *Leyla Şahin gg. Türkei* [GK], Nr. 44774/98, ECHR 2005-XI.

27 *S.A.S. gg. Frankreich*, Nr. 43835/11, vor der Großen Kammer anhängig.

digen Vertretern zusammengesetzt und ist für die Überwachung der Umsetzung der Urteile des *Gerichtshofs* durch die Staaten verantwortlich.

Der *Gerichtshof* tritt aber auch selbst mit den Mitgliedstaaten und vor allem mit deren Gerichten in einen Dialog. Nicht nur trifft er sich regelmäßig mit den Richtern mitgliedstaatlicher Höchstgerichte. Er kommuniziert mit den Gerichten in erster Linie durch seine Urteile und Entscheidungen.

Zunächst greift der *Gerichtshof* bei seiner Entscheidungsfindung auf die Rechtsprechung der Höchstgerichte der Vertragsstaaten der Konvention zurück, um festzustellen, ob in der grundrechtlichen Frage, über die er zu entscheiden hat, ein Konsens in den Staaten besteht. Er setzt sich weiterhin oft intensiv mit der Argumentation und der Entwicklung der Rechtsprechung der innerstaatlichen Gerichte auseinander.

Die mitgliedstaatlichen Gerichte ihrerseits wenden in stets steigendem Maße die Bestimmungen der Konvention, oft neben den eigenen nationalen Grundrechtsbestimmungen, an und legen diese aus.

Der Dialog zwischen dem *Gerichtshof* und den innerstaatlichen Gerichten soll künftig noch weiter formalisiert und ausgebaut werden. Kürzlich wurde ein neues Protokoll Nr. 16 zur EMRK ausgearbeitet. Es wird mit der Ratifikation durch 10 Mitgliedstaaten in Kraft treten. Das Protokoll wird es den innerstaatlichen Höchstgerichten ermöglichen, in einem vor ihnen anhängigen Fall den *Gerichtshof* um ein unverbindliches Gutachten zur Auslegung oder Anwendung der EMRK zu bitten. Protokoll Nr. 16 ist als „Protokoll des Dialogs“ eine begrüßenswerte Bereicherung des Konventionssystems.

In jüngster Zeit belegen gerade auch die wechselseitigen Entscheidungen des *Gerichtshofs* und des *Bundesverfassungsgerichts* zur Sicherungsverwahrung in *Deutschland*, dass die beiden Gerichte in einem konstruktiven Dialog stehen. Es ist richtig, der *Gerichtshof* hatte in seinem Urteil im Fall *M. gegen Deutschland* die rückwirkende Verlängerung der Sicherungsverwahrung konventionsrechtlich beanstandet.²⁸

Das *Bundesverfassungsgericht* hat in seinem Leiturteil zur deutschen Sicherungsverwahrung im Mai 2011 daraufhin jedoch eine grundlegende Neuordnung der Sicherungsverwahrung insgesamt angestoßen und ist damit noch über die Mindeststandards der Konvention hinausgegangen.²⁹ Der *Gerichtshof* seinerseits hat wiederum in nachfolgenden Urteilen begrüßt, dass das Urteil des *Bundesverfassungsgerichts* zeige, dass dieses gemeinsam mit dem *Gerichtshof* Verantwortung dafür übernehme, die Rechte der *Europäischen Menschenrechtskonvention* zu garantieren und zu schützen.³⁰ Dem Präsidenten des *Bundesverfassungsgerichts*, Professor Dr. Andreas Voßkuhle, kann nur beigepflichtet werden in seiner anlässlich der diesjährigen Eröffnung des Gerichtsjahres am *Gerichtshof* gemachten Aussage, dass diese Urteile den intensiven Dialog der beiden Gerichte miteinander belegen.

Die gemeinsame Verantwortungsübernahme des *Gerichtshofs* und der mitgliedstaatlichen Gerichte, aber auch des *Gesetzgebers* und der *Exekutive*, für den effektiven Schutz der in der Konvention niedergelegten Rechte ist dabei wichtiger denn je. Zwar ist die Anzahl der vor dem *Gerichtshof* anhängigen Menschenrechtsbeschwerden seit 2012

28 *M. gg. Deutschland*, Nr. 19359/04, ECHR 2009.

29 BVerfG, Az. 2 BvR 2365/09, 2 BvR 740/10, 2 BvR 2333/08, 2 BvR 1152/10 und 2 BvR 571/10, Urteil vom 4. Mai 2011.

30 Siehe insbesondere *Kronfeldner gg. Deutschland*, Nr. 21906/09, § 59, 19. Januar 2012.

endlich rückläufig, was in erster Linie auf den Abschluss einer stets steigenden Anzahl an Beschwerdeverfahren durch den *Gerichtshof* zurückzuführen ist. Die Zahl der anhängigen Verfahren belief sich Ende 2013 jedoch immer noch auf 99.900. Ein effektiver Grundrechtsschutz in Europa kann demnach nur dann funktionieren, wenn die Konvention in den Mitgliedstaaten, sei es direkt oder in Umsetzung der Urteile des *Gerichtshofs*, angewandt wird.

Undemokratische Tendenzen auch in Mitgliedstaaten des *Europarates* haben auch in jüngster Zeit die Fragilität ebenso wie die Aktualität eines funktionierenden Menschenrechtsschutzes deutlich vor Augen geführt. Es war nicht nur unmittelbar nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges nötig, das gemeinsame Erbe an Idealen, Achtung der Freiheit und Rechtsstaatlichkeit durch eine wirksame kollektive Garantie der Grundrechte in Europa als Basis für Frieden und Demokratie in Europa zu sichern.

Bauwerke wie die Frauenkirche in *Dresden* vor Augen darf an die Verantwortung der Europaratsmitgliedstaaten und ihrer Bürger plädiert werden, darüber zu wachen und stetig daran zu arbeiten, dass auch heute Menschenrechte nie zum Beiwerk, zu einem Luxus werden, auf den man in schwierigen Situation verzichtet.