

Zusammenfassung in deutscher Sprache

Rechtsdienstleistungen wie Rechtsberatung und -vertretung weisen Wechselwirkungen mit einer Vielzahl privater und öffentlicher Interessen auf. Einerseits betreffen sie Privatinteressen von Anwalt- und Mandantschaft, andererseits besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse an Rechtsdienstleistungen als Vorbedingung eines Rechtsstaates. Obwohl ohne Rechtsdienstleistungen die praktische Durchsetzung der Garantien der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) nicht möglich ist, erschwert dieses Geflecht öffentlicher und privater Interessen die Einstufung in die klassischen dogmatischen Figuren des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR). Die vorliegende Arbeit untersucht, wie der EGMR private und öffentliche Interessen in seiner Rechtsprechung zu Rechtsdienstleistungen schützt, und hinterfragt, ob der Gebrauch von Rechten Einzelner zum Schutz öffentlicher Interessen im Einklang mit der übrigen Rechtsprechung des EGMR steht oder ob es konsistenter Alternativen gibt.

Kapitel 1 beginnt nach einer einleitenden Schilderung des Grenzphänomens “Rechtsdienstleistung” mit einem Überblick über den völkerrechtlichen Regelungsbereich. Im Bereich sog. “soft laws”, d.h. nicht rechtsverbindlicher Standards, werden insbesondere die Grundprinzipien betreffend die Rolle der Rechtsanwälte der Vereinten Nationen und die Empfehlung des Europarates R(2000)21 zur freien Ausübung des Anwaltsberufs vorgestellt. Rechtsdienstleistungen können überdies in den Anwendungsbereich von Standards zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern und -verteidigerinnen fallen; die herrschende Meinung im Völkerrecht geht jedoch davon aus, dass dies nur für Rechtsdienstleistungen mit einem besonders engen Bezug zum Menschenrechtsschutz gilt. Zudem haben eine Reihe anwaltlicher Nichtregierungsorganisationen wie die International Bar Association oder die Union Internationale des Avocats “soft law” entwickelt. Rechtsverbindliche völkerrechtliche Normen zu Rechtsdienstleistungen finden sich dagegen meist in Randgebieten von Normenkomplexen, die im Schwerpunkt Anderes regeln, so beispielsweise im Recht der Welthandelsorganisation oder im humanitären Völkerrecht. Das Kapitel kommt in diesem Teil zum Ergebnis, dass die Regelungslage zu Rechtsdienstleistungen im Völkerrecht unklar ist, obwohl das Vorhandensein von Rechtsdienstleistungen erhebliche Auswirkungen auf eine Vielzahl im Völkerrecht gere-

gelter Bereiche hat, insbesondere auf den internationalen Menschenrechts-schutz.

Aufbauend auf diesem Befund analysiert die Untersuchung kritisch, wie der EGMR die Bedeutung von Rechtsdienstleistungen für private und öffentliche Interessen in seiner Rechtsprechung reflektiert. Die Untersuchung folgt dabei zwei Forschungsfragen:

Welche Verpflichtungen zur Gewährleistung privater und öffentlicher Interessen an Rechtsdienstleistungen erlegt die Rechtsprechung des EGMR den Staaten auf?

Spiegelt die Rechtsprechung des EGMR die betroffenen privaten und öffentlichen Interessen umfassend und in Einklang mit der Rechtsprechung zu anderen Bereichen wider, oder gibt es andere Herangehensweisen, die sowohl umfassender als auch konsistenter sind?

Zur Beantwortung dieser Fragen sind im Rahmen der Untersuchung insgesamt 580 Fälle in französischer und englischer Sprache ausgewertet worden, von denen 463 im Text enthalten sind. 345 dieser Fälle beschäftigen sich speziell mit Rechtsdienstleistungen. Dieses Fallmaterial deckt den Zeitraum von Februar 1975 bis Juni 2024 ab und enthält Verfahren gegen alle 46 gegenwärtigen Mitgliedstaaten sowie gegen die Russische Föderation. Auf die Erörterung des methodischen Ansatzes des Forschungsvorhabens folgt die Definition zentraler Begriffe der Untersuchung, beispielsweise die der “Rechtsdienstleistung” sowie des “öffentlichen” und des “privaten” Interesses.

Kapitel 2 untersucht das erste zentrale Element der Rechtsprechung des EGMR zum Schutz von Rechtsdienstleistungen im Mandantschaftsinteresse, den besonderen Schutz des Innenverhältnisses zwischen Anwalt oder Anwältin einerseits und Mandant oder Mandantin andererseits. In seiner Rechtsprechung hebt der EGMR die besondere Bedeutung dieser Beziehung hervor und betont, dass diese durch gegenseitiges Vertrauen und Verständnis geprägt sein sollte. Um eine solche Vertrauensbeziehung zu ermöglichen, sind aus Sicht des EGMR insbesondere die Auswahl der rechtsdienstleistenden Person und die Kommunikation zwischen ihr und der Mandantschaft bedeutsam.

Hinsichtlich der Person von Anwalt oder Anwältin geht der EGMR davon aus, dass es für die Vertrauensbeziehung förderlich ist, wenn die Mandantschaft diese weitestgehend frei wählen darf. In der Rechtsprechung des EGMR betrifft dies vor allem den Bereich der strafprozessualen Garantie

des Art. 6 Abs. 3 lit. c EMRK, wo er zwischen staatlichen Strafverfolgungsinteressen und dem Verteidigungsinteresse des oder der Beschuldigten abwägt und typischerweise letzterem den Vorzug gibt. Vertrauensfördernd kann sich eine solche Wahl jedoch nur dort auswirken, wo sie auf einer hinreichenden Informationsgrundlage erfolgt; die Auswahl eines Anwaltes aufgrund Unkenntnis erheblicher Tatsachen stellt daher keine "Wahl" eines Anwaltes dar, wie die Große Kammer in der Leitentscheidung *Dvorski ./ Kroatien* entschieden hat.²³⁵³ Trotz dieser grundsätzlich auf Schutz der freien Entscheidung abzielenden Rechtsprechung geht der EGMR jedoch davon aus, dass ein pauschales Selbstvertretungsverbot für Anwälte und Anwältinnen im nationalen Strafprozessrecht nicht gegen die Konvention verstößt.²³⁵⁴

Zusätzlich zum besonderen Schutz der Wahl von Anwalt oder Anwältin schützt der EGMR auch die Kommunikation mit der Mandantschaft als Voraussetzung einer Vertrauensbeziehung. Das betrifft bereits die generelle Möglichkeit der Kommunikation. Hier stellt der EGMR die Regel auf, dass sämtliche Kommunikationsbeschränkungen einer Rechtfertigungspflicht unterliegen, die selbst in Fällen der Terrorismusbekämpfung streng gehandhabt wird. Über die bloße Möglichkeit der Kommunikation hinaus schützt der EGMR zudem die Vertraulichkeit dieser Kommunikation, indem er den Staat verpflichtet, das Geheimhaltungsinteresse sowohl der Mandantschafts- als auch der anwaltlichen Seite zu achten. Besonders häufige Fallgruppen betreffen dabei den Kontakt mit Inhaftierten, die Telekommunikationsüberwachung sowie Hausdurchsuchungen in Kanzleien. In allen Fällen verlangt der EGMR eine strenge verfahrensrechtliche Absicherung und fordert teils gesetzliche Regelungen, deren Inhalt er detailliert vorgibt. In jüngerer Zeit haben den EGMR darüber hinaus Fälle aus der Geldwäschebekämpfung beschäftigt, wo eine neuere gesetzgeberische Tendenz Rechtsdienstleistenden Pflichten zur Berichterstattung über ihre eigene Mandantschaft auferlegt, die vom EGMR gebilligt worden sind.

Sind die genannten Voraussetzungen erfüllt, geht der EGMR regelmäßig davon aus, dass die konkrete Ausgestaltung der Beziehung Sache der Parteien ist. Trotz der Verpflichtung der Staaten, insbesondere im Anwendungsbereich des Art. 6 Abs. 3 lit. c EMRK gewisse qualitative Mindeststandards

2353 *Dvorski ./ Kroatian [Große Kammer]* Az. 25703/11, Urt. v. 20.10.2015. Im Fall: bereits durch Angehörige mandatierter Anwalt, der durch die Ermittlungsbehörden an der Kontaktaufnahme gehindert wurde.

2354 *Correia de Matos ./ Portugal [Große Kammer]* Az. 56402/12, Urt. v. 04.04.2018.

für Rechtsdienstleistungen zu sichern, nimmt der EGMR aufgrund der Unabhängigkeit der Anwaltschaft eine Verantwortung des Staates für anwaltliche Leistungen erst bei manifesten, staatlichen Stellen hinreichend bekannten Qualitätsproblemen an. Beispiele sind etwa Fälle völliger anwaltlicher Untätigkeit, mangelnden Einsatzes für das Mandantschaftsinteresse, andauernder Nichterreichbarkeit sowie gravierender Mängel in Vorbereitung, Qualifikation oder Unabhängigkeit auf anwaltlicher Seite.

Das Kapitel kommt zu dem Ergebnis, dass die Rechtsprechung des EGMR das Verhältnis zwischen Anwalt oder Anwältin und Mandant oder Mandantin deutlich stärker schützt als andere Beziehungen. Wenngleich dieser Schutz weder hinsichtlich Anwaltswahl noch hinsichtlich der Vertraulichkeit der Kommunikation absolut ist, so unterliegen staatliche Eingriffe doch regelmäßig hohen Hürden. Das Verständnis des EGMR, nach dem staatliche Eingriffe in das anwaltliche Innenverhältnis grundsätzlich zu vermeiden sind, führt darüber hinaus dazu, dass den Staat ohne weitere Anhaltspunkte regelmäßig keine Verantwortung für anwaltliche Schlechtleistungen trifft.

Kapitel 3 untersucht, wie der EGMR die Interessen der Mandanten und Mandantinnen schützt, indem er nach außen gerichtete anwaltliche Rechtsdienstleistungen (insbesondere Rechtsvertretung) schützt. Das Kapitel trennt zwischen Rechtsdienstleistungen auf der Ebene des nationalen Rechts und solchen im Rahmen von Individualbeschwerden, also bereits auf Ebene der EMRK selbst.

Den Schwerpunkt der Rechtsprechung zum Schutz von Tätigkeiten im nationalen Recht bildet dabei die Freiheit der Meinungsausübung (Art. 10 EMRK) von Anwälten und Anwältinnen im Rahmen ihrer Vertretungstätigkeit, insbesondere bei Konflikten mit richterlichen, staatsanwaltlichen oder sachverständigen Prozessbeteiligten. Der EGMR nimmt für anwaltliche Äußerungen in gerichtlichen oder behördlichen Verfahren einen besonders starken Schutz der Rechte des Anwaltes oder der Anwältin an. Diesen begründet er vor allem unter Rückgriff auf die Rechte der Mandantschaft, geht aber gleichzeitig davon aus, dass sich Anwalt oder Anwältin nicht unmittelbar auf diese berufen können. Bei anwaltlichen Äußerungen mit Verfahrensbezug, die außerhalb des Verfahrens selbst erfolgen – beispielsweise Äußerungen gegenüber den Medien – zeigt sich dagegen die entgegengesetzte Tendenz: Hier lässt der EGMR unter Rückgriff auf die „besondere Stellung“ von Anwalt oder Anwältin regelmäßig einschneidendere Beschränkungen als für andere Personen zu. Die Rechtsprechung des EGMR scheint insoweit auf der Annahme eines grundsätzlich effektiven gerichtli-

chen Rechtsschutzsystems zu fußen, die jedoch nicht immer der Realität in allen Konventionsstaaten entspricht.

Neben diesen Fällen zur Meinungsäußerungsfreiheit haben insbesondere Fälle zum Recht auf Freiheit und Sicherheit (Art. 5 EMRK) sowie zu Recht auf Leben (Art. 2 EMRK) und Folterverbot (Art. 3 EMRK) den EGMR beschäftigt. Hier schützt der EGMR Anwälte und Anwältinnen im Rahmen ihrer Berufsausübung in besonderem Maße gegen Eingriffe von behördlicher Seite. Eine besondere Verpflichtung des Staates zum Schutz vor Angriffen durch private Dritte nimmt er dagegen trotz Forderungen in Sondervoten nicht an.

Im Hinblick auf den Schutz von Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit der Individualbeschwerde hat sich darüber hinaus gesonderte Rechtsprechung zu Art. 34 Satz 2 EMRK entwickelt, nach dem sich „die Hohen Vertragsparteien verpflichten ... die wirksame Ausübung [des Rechts auf Individualbeschwerde] nicht zu behindern“. Diese Verpflichtung interpretiert der EGMR überaus streng und sieht beispielsweise bereits Versuche, Beschwerdeführende oder ihre Anwälte und Anwältinnen unter Umgehung des EGMR zu kontaktieren, als Konventionsverletzung an. Ähnlich wie in den Fällen zur anwaltlichen Meinungsäußerungsfreiheit bleibt jedoch auch hier der normative Anknüpfungspunkt letztlich unklar. In mehreren Fällen, in denen sowohl der Anwalt im Hinblick auf seine eigenen Rechte als auch der Beschwerdeführer unter Verweis auf Art. 34 Satz 2 EMRK den EGMR angerufen haben, sieht dieser unter Verletzung des Rechtsschutzinteresses des Mandanten regelmäßig von einer Prüfung von dessen Rechten ab.

Die Analyse zeigt, dass die Rechtsprechung zum Schutz der Interessen der Mandantschaft durch Schutz nach außen gerichteter Rechtsdienstleistungen der anwaltlichen Seite widersprüchliche Tendenzen aufweist. In einigen Bereichen werden Rechtsdienstleistungen klar stärker geschützt, beispielsweise im Hinblick auf anwaltliche Äußerungen vor Gericht oder den Schutz vor staatlichen Übergriffen. In anderen Konstellationen dagegen genießt anwaltliches Handeln entweder keinerlei zusätzlichen Schutz (beispielsweise gegenüber Angriffen von Privaten) oder wird sogar schwächer geschützt als vergleichbare Handlungen durch andere Personen (beispielsweise bei Äußerungen außerhalb von Verfahren).

Kapitel 4 wendet sich der Frage zu, wie der EGMR die Interessen von Anwälten und Anwältinnen an der Erbringung von Rechtsdienstleistungen schützt. Obgleich die EMRK keine allgemeine Freiheit der Berufsausübung enthält, sind einzelne Elemente anwaltlicher Tätigkeit durch extensive Aus-

legung anderer Rechte, insbesondere des Rechtes auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) und der Eigentumsgarantie (Art. 1 Erstes Zusatzprotokoll), geschützt. Besonders hervorzuheben ist insoweit der Schutz der Wahl und Ausübung des Anwaltsberufes. Dieser wird allerdings regelmäßig allein mit den Interessen des Anwalts oder der Anwältin, nicht mit einem öffentlichen Interesse am Schutz von Rechtsdienstleistungen begründet.

Stärkeren Eingang findet das öffentliche Interesse dagegen in Fällen, die zwischen Interessen des Anwalts oder der Anwältin und öffentlichem Interesse liegen und in denen sich jene, ohne an einem bestimmten Verfahren beteiligt zu sein, aufgrund ihrer allgemeinen Rechtskenntnisse kritisch zu Vorgängen von gesamtgesellschaftlichem Interesse äußern (in Anlehnung an die Rechtsprechung zu Journalisten als "Wachhund"-Fälle bezeichnet). Aufgrund ihrer besonderen Bedeutung für den politischen Diskurs schützt der EGMR solche Äußerungen regelmäßig in besonderem Maße; zugleich stellt er jedoch klar, dass dieser Schutz dem Schutz journalistischer Äußerungen nicht gleichwertig ist. Dadurch ergibt sich für die betroffenen Anwälte und Anwältinnen ein Spannungsverhältnis zur sonst vom EGMR befürworteten anwaltlichen Zurückhaltung, das die Vorhersehbarkeit der Rechtsprechung reduziert.

Das Kapitel kommt zu dem Ergebnis, dass der Schutz der anwaltlichen Interessen uneinheitliche Rechtsprechungslinien aufweist. Während das öffentliche Interesse an Rechtsdienstleistungen in einigen Fällen keinerlei Eingang in die Argumentation des EGMR findet, spielt es in anderen Fällen eine deutlich stärkere Rolle und führt zu einem gesteigerten Schutz der Interessen von Anwälten und Anwältinnen.

Kapitel 5 beschäftigt sich, nachdem die vorangegangenen Kapitel der Bedeutung von Rechtsdienstleistungen für die privaten Interessen auf Mandantschafts- und anwaltlicher Seite gewidmet waren, mit dem öffentlichen Interesse an Rechtsdienstleistungen, das sich insbesondere aus deren Bedeutung für Rechtsstaatlichkeit und den Schutz von Menschenrechten ergibt.

Zu diesem öffentlichen Interesse hat der EGMR vor allem zwei Rechtsprechungslinien entwickelt, wobei die eine den besonderen Status von Anwälten und Anwältinnen betont, die andere die Bedeutung des Berufsstandes der Anwaltschaft als "Herz des Konventionssystems" hervorhebt. In der Praxis dient erstere primär der Rechtfertigung von Eingriffen in die Rechte von Anwälten und Anwältinnen, insbesondere im Bereich der Meinungsäußerungsfreiheit, und wirkt damit grundrechtsverkürzend.

Die zweite Formulierung wird dagegen durchgängig verwendet, um den Schutz der Beschwerdeführenden zu verstärken, und wird vom EGMR insbesondere dort eingesetzt, wo generelle Bedenken eines unzureichenden Schutzes von Rechtsdienstleistungen bestehen und die Situation der beschwerdeführenden Person dem EGMR repräsentativ für ein Systemversagen scheint. Insoweit spiegelt diese Formel die zentrale Bedeutung von Rechtsdienstleistungen als Vorbedingung der Konventionsziele wider. Passend zum Spannungsverhältnis zwischen diesen beiden Grundsatzaussagen schreibt der EGMR der “Anwaltschaft” als Ganzes eine Reihe unterschiedlicher Eigenschaften, insbesondere Unabhängigkeit, effektive Vertretung, eine besondere “Würde” sowie ein gewisses Maß an Selbstverwaltung, zu, ohne diese jedoch normativ klar zu verorten.

Aufbauend auf dieser besonderen Bedeutung von Rechtsdienstleistungen hat der EGMR einige Rechtsprechungslinien entwickelt, die sich mit der konkreten Sicherung des öffentlichen Interesses an Rechtsdienstleistungen beschäftigen. Hierzu gehören einerseits die Entscheidungen, die sich mit der Regulierung des Rechtsdienstleistungsmarktes beschäftigen, insbesondere im Hinblick auf bestimmte Voraussetzungen zu fachlicher und persönlicher Eignung von Rechtsdienstleistenden. Ausführlicher hat sich der EGMR dem Komplex des anwaltlichen Berufsrechts gewidmet. Zusätzlich zu Rechtsprechung zum anwaltlichen Disziplinarrecht beschäftigt er sich dabei auch mit der Stellung von Rechtsanwaltskammern, wo er grundsätzlich Unabhängigkeit fordert, diese jedoch gleichwohl als Teil des “Staates” einstuft und daher die Beschwerdefähigkeit unter Art. 34 Satz 1 EMRK ablehnt.

Die Analyse zeigt, dass die Rechtsprechung des EGMR nur einige, jedoch nicht alle Elemente des öffentlichen Interesses an Rechtsdienstleistungen schützt. Während er sich bewusst ist, dass Rechtsdienstleistungen eine besondere Bedeutung für das Konventionssystem haben, kann der EGMR diese Erkenntnis in den hergebrachten Kategorien seiner auf den Schutz von Rechten Einzelner ausgerichteten Rechtsprechung nur unzureichend fassen und bildet daher eine Reihe bedeutsamer Fragen in seiner Rechtsprechung nicht ab.

Kapitel 6 wendet sich daher der Rechtsprechung zu einem anderen Bereich zu, der ebenfalls sowohl private als auch öffentliche Interessen berührt und daher möglicherweise Anhaltspunkte zur Lösung der für Rechtsdienstleistungen identifizierten Probleme bieten kann: den Medien, die ebenso wie Rechtsdienstleistungen vom EGMR explizit als “essenzielle” Voraussetzungen des Konventionssystems eingestuft worden sind. Ähnlich

wie bei der Tätigkeit von Anwälten und Anwältinnen, die nicht nur den Interessen der Mandantschaft oder dem Eigeninteresse an der Ausübung des anwaltlichen Berufes, sondern zugleich dem öffentlichen Interesse an Rechtsstaatlichkeit dient, dient das Handeln der Medien nicht nur deren eigenen Interessen, sondern auch dem Interesse Dritter an Information und dem öffentlichen Interesse an pluralem politischem Diskurs als Vorbedingung demokratischer Entscheidungsfindung. Aufgrund dieser ähnlichen Interessenlage vergleicht dieses Kapitel die Rechtsprechung zu Medien mit der zu Rechtsdienstleistungen mit dem Ziel, übertragbare Ansätze aus der Rechtsprechung zu Medien zu finden.

Die Rechtsprechung zu den Medien variiert dabei klar das Niveau des Menschenrechtsschutzes im Hinblick auf den Beitrag zu öffentlicher Meinungsbildung und zum politischen Prozess. Berichterstattung, die einen Beitrag zu Debatten von (legitimem) öffentlichen Interesse leistet, wird besonders stark geschützt, während der EGMR bei Fehlen eines solchen Beitrags das Schutzniveau absenkt. Ähnlich wie bei Rechtsdienstleistungen nimmt der EGMR eine als für die EMRK „essenziell“ angesehene Funktion an; nur im Rahmen dieser Funktion besteht ein besonderer Schutz.

Anders als bei Rechtsdienstleistungen identifiziert der EGMR in der Rechtsprechung zu den Medien jedoch deutlich expliziter, dass es ein öffentliches Interesse an der Menschenrechtsausübung Privater gibt. Neben einer gesonderten Prüfung, ob die Berichterstattung einem öffentlichen Interesse dient, weist der EGMR im Bereich der Medien dem Staat auch explizit eine Garantenfunktion für das öffentliche Interesse an einer pluralen Medienlandschaft zu, die sich in einer Pflicht zu bestimmten regulatorischen Maßnahmen niederschlägt. Vergleichbar deutliche Stellungnahmen sucht man im Hinblick auf Rechtsdienstleistungen vergeblich. Das Kapitel schließt mit der Feststellung, dass eine Übertragung einiger der in der Rechtsprechung zu den Medien entwickelten Figuren zwar förderlich wäre, letztlich aber beide Bereiche das besondere Phänomen der Ausübung von Menschenrechten in einem öffentlichen Interesse nur unzureichend erfassen, weil der EGMR ohne klare Kriterien zwischen privaten und öffentlichen Interessen wechselt.

Kapitel 7 widmet sich sodann der Frage, ob die vom EGMR angenommenen Verpflichtungen des Staates gegenüber Einzelnen den einzigen Typus aus der EMRK ableitbarer Verpflichtungen darstellen. Neben den bekannten Verpflichtungen, denen subjektive Rechte gegenüber stehen, stellt das Kapitel die Möglichkeit von Verpflichtungen aus der EMRK dar, denen

keine subjektiven Rechte gegenüberstehen. Diese müssen daher nicht zwangsläufig durch private Interessen begründet werden.

Unter Rückgriff auf Erkenntnisse der Moralphilosophie betont das Kapitel die unterschiedlichen möglichen Gründe und Arten von Pflichten. Pflichten sind sowohl durch Rechte als auch durch andere Erwägungen begründbar; sie können entweder Rechte gewähren oder Verpflichtungen ohne korrespondierende Rechte begründen.²³⁵⁵ Letztere Kategorie ist im nationalen Verfassungsrecht gerade aus dem Staatsorganisationsrecht bekannt, im Völkerrecht stellen Verpflichtungen, die keine Rechte für Individuen begründen, nach klassischen Verständnissen sogar die typische völkerrechtliche Verpflichtungsform dar.

Sodann zeigt das Kapitel auf, dass sich auch der EMRK Verpflichtungen entnehmen lassen, denen keine inhaltsgleichen Rechte gegenüberstehen. Die EMRK erlegt den Staaten insbesondere die Rechtspflicht auf, sicherzustellen, dass sie ihre Verpflichtungen gegenüber Individuen erfüllen können. Aus dieser Rechtspflicht erwachsen eine Reihe weiterer Verpflichtungen, die allerdings selbst nicht unmittelbar Rechte für Einzelne begründen. So sind die Staaten beispielsweise verpflichtet, eine unabhängige Judikative, eine demokratische Staatsform und eine funktionierende Exekutive zu gewährleisten. Diese Verpflichtungen, die im öffentlichen Interesse bestehen, gewähren nur unter bestimmten zusätzlichen Bedingungen (wie zum Beispiel hinsichtlich der Judikative des Entstehens einer Streitigkeit in Bezug auf zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine strafrechtlichen Anklage, Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK) Rechte Einzelner, wenn deren private Interessen hinreichend betroffen sind.

Schließlich erörtert das Kapitel mögliche Gründe, warum die Idee von Verpflichtungen ohne korrespondierende Rechte in Rechtsprechung und Literatur zur EMRK bisher nicht stärker diskutiert wird. Besonders hervorzuheben ist hierbei die nahezu vollständige Dominanz der (die Behauptung einer Rechtsverletzung voraussetzenden) Individualbeschwerde in der Rechtsprechungspraxis des EGMR. Aufgrund des bahnbrechenden Charakters eines völkerrechtlichen Vertrages, der unmittelbar Rechte an Einzelne gewährt und diese insoweit jedenfalls zu partiellen Völkerrechtssubjek-

2355 Der Begriff der “objektiven” Verpflichtung wird hier bewusst vermieden, weil er in der Rechtsprechung des EGMR bereits verwendet wird, um hervorzuheben, dass die Konventionsverpflichtungen keine Gegenseitigkeit erfordern. Siehe *Irland ./. Vereinigtes Königreich [Plenum]* Az. 5310/71, Urt. v. 18.01.1978, Rn. 239; *Mamatkulov und Askarov ./. Türkei [Große Kammer]* Az. 46827/99; 46591/99, Urt. v. 04.02.2005, Rn. 100.

ten macht, hat dies auch in der rechtswissenschaftlichen Forschung zu einer nahezu ausschließlichen Betrachtung der Verpflichtungen, zu denen es korrespondierende Rechte gibt, geführt. Darüber hinaus konzentriert sich auch die fachwissenschaftliche Debatte um den Verfassungscharakter der Konvention ausschließlich auf die Frage nach dem Schutz individueller Rechte; dass die Konvention darüber hinaus auch eine Reihe (staats-)organisationsrechtlicher Vorgaben enthält, denen keine subjektiven Rechte gegenüber stehen, ist dagegen bisher vernachlässigt worden. Dieser zweite "konstitutionelle" Aspekt mag jedoch in den kommenden Jahren an Bedeutung zunehmen; in seinen Fällen zur polnischen Rechtsstaatskrise prüft der EGMR unter Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK im Wesentlichen dieselben Fragen, die innerstaatlich am polnischen Staatsorganisationsrecht gemessen worden sind. Das Kapitel hebt daher hervor, dass die EMRK Staaten auch dort Verpflichtungen auferlegt, wo es keine inhaltsgleichen Rechte Einzelner gibt, und dass diese Verpflichtungen maßgeblich durch öffentliche Interessen begründet werden.

Kapitel 8 wendet sich der Frage zu, ob und inwieweit das bisherige ausschließlich rechtebasierte Verständnis des EGMR in sich kohärent ist. Unter Rückgriff auf die Moralphilosophie werden individualistische und systemische Menschenrechtsverständnisse gegenübergestellt, die in unterschiedlichem Maße die Berücksichtigung öffentlicher Interessen zulassen und unterschiedliche Kriterien für die Falllösung liefern.

Im ersten Teil führt das Kapitel aus, dass Menschenrechte in der Moralphilosophie üblicherweise individualistisch begründet werden, also dadurch, dass sie die Position des Rechteinhabers fördern oder widerspiegeln. Dieses Verständnis, das unter anderem mit einer Trennung zwischen den privaten Interessen Einzelner und dem öffentlichen Interesse einhergeht,²³⁵⁶ liegt sowohl dem Konventionstext als auch dem Großteil der Rechtsprechung des EGMR zu Grunde.

Dagegen gibt es in einzelnen Teilbereichen, gerade hinsichtlich der Kommunikationsrechte, auch Menschenrechtsverständnisse, die den Wert dieser Menschenrechte jedenfalls auch im Hinblick auf die Förderung öffentlicher Interessen oder der Interessen Dritter begründen, d.h. durch ihre systemische Bedeutung. Diese sind in der Moralphilosophie weit weniger etabliert, begegnen in der Rechtsprechung des EGMR aber im Hinblick sowohl auf die Medienrechte als auch auf Rechtsdienstleistungen. In jüngerer Zeit ist insoweit in der angelsächsischen Moralphilosophie

2356 Zur Definition dieser Begriffe vgl. Kapitel Eins, 65ff.

eine Grundsatzdebatte entstanden, ob sich die Rechte von Journalisten als Menschenrechte begründen lassen, obwohl sie nicht primär den Interessen des Rechteinhabers dienen. Dieses Problem nach der Anwendbarkeit von Menschenrechten stellt sich für Anwälte und Anwältinnen in verschärftem Maße, weil diese in ihrer Berufsausübung stets fremde Interessen, nämlich die der Mandantschaft, zu vertreten haben, und berufsrechtlich gehalten sind, diesen den Vorrang zu geben.

Schließlich stellt das Kapitel dar, dass die Kombination individualistischer und systemischer Menschenrechtsverständnisse in der Praxis des EGMR zu inkonsequenter Rechtsprechung führt. Das folgt daraus, dass der EGMR den Großteil seiner Rechtsprechung auf Basis eines individualistischen Verständnisses entwickelt hat, das andere Entscheidungskriterien liefert als ein systemisches Verständnis. Diese Unterschiede zeigen sich insbesondere im Hinblick auf persönlichen und sachlichen Schutzbereich der Konventionsrechte sowie bezüglich der Verhältnismäßigkeitsprüfung, die ebenfalls individualistisch geprägt auf einer Trennung zwischen Privatinteressen und öffentlichen Interessen aufbaut. Die Bestandsaufnahme zeigt, dass die Kombination dogmatischer Figuren, die auf einem individualistischen Menschenrechtsverständnis aufbauen, mit systemischen Menschenrechtsverständnissen die Entscheidungskriterien des EGMR verwischt und daher problematisch ist.

Kapitel 9 wendet die in den beiden vorangegangenen Kapiteln gewonnenen Ergebnisse sodann auf den Hauptgegenstand der Untersuchung, den Schutz von Rechtsdienstleistungen, an. Aufbauend auf der Erkenntnis, dass die EMRK sowohl Rechte als auch Verpflichtungen ohne Rechtsinhabende begründen kann, bietet dieses Kapitel einen alternativen Erklärungsansatz für die Rechtsprechung des EGMR. Diese wird als Interaktion zwischen Rechten Einzelner und einer staatlichen Verpflichtung, das Vorhandensein von Rechtsdienstleistungen sicherzustellen, begriffen. Zwischen diesen beiden Verpflichtungen sind drei Verhältnisse denkbar. Eine erste Gruppe betrifft die Fälle, in denen aus Sicht des EGMR entweder nur die Rechte und Privatinteressen Einzelner oder aber nur das öffentliche Interesse betroffen sind und Regelungen in einem Bereich ohne Auswirkungen auf den jeweils anderen bleiben. Eine zweite Gruppe betrifft Fälle, in denen die Rechte Einzelner und das öffentliche Interesse harmonieren; in diesen Fällen kann die staatliche Verpflichtung zum Schutz von Rechtsdienstleistungen erklären, warum der EGMR ein außerordentlich hohes Schutzniveau für die Rechte Einzelner gewährt, das allein durch deren private Interessen nicht begründet werden könnte. Die dritte Gruppe betrifft die Fälle, in

denen die Rechte Einzelner mit der staatlichen Verpflichtung zum Schutz von Rechtsdienstleistungen konfigurieren, wobei der EGMR letzterer den Vorrang gibt. Hier erklärt die Verpflichtung zum Schutz von Rechtsdienstleistungen, warum der Staat stärker in Konventionsrechte eingreifen darf, als er es sonst könnte. Das Kapitel kommt so zu dem Ergebnis, dass die vorgeschlagene Kombination aus Rechten Einzelner und einer staatlichen Verpflichtung, das Vorhandensein von Rechtsdienstleistungen sicherzustellen, in allen Fällen die gleichen Ergebnisse wie ein systemisches Menschenrechtsverständnis erreichen kann und damit eine taugliche Alternative zu dieser problematischen (vgl. Kapitel 8) Herangehensweise darstellt.

Kapitel 10 schließlich arbeitet die Vorteile einer getrennten Berücksichtigung der Rechte Einzelner und der staatlichen Verpflichtung zum Schutz von Rechtsdienstleistungen heraus. Ein Mehrwert entsteht zunächst in erklärender Hinsicht: Die Annahme einer staatlichen Verpflichtung zum Schutz von Rechtsdienstleistungen, die nicht inhaltsgleich mit Rechten Einzelner ist, kann eine Reihe von Auffälligkeiten der Rechtsprechung des EGMR erklären, beispielsweise warum die Person des oder der Beschwerdeführenden oder das angeführte Konventionsrecht wenig oder keinen Einfluss auf die Entscheidungen des EGMR haben. Zugleich kann die Annahme einer staatlichen Verpflichtung zum Schutz von Rechtsdienstleistungen eine Reihe bestehender Probleme in der Rechtsprechung des EGMR lösen. So lässt sich damit klarstellen, dass Bezugspunkt für die Rechte Einzelner deren Privatinteressen, Bezugspunkt für die Verpflichtung zum Schutz von Rechtsdienstleistungen jedoch das öffentliche Interesse an Rechtsstaatlichkeit ist. Auf dieser Grundlage lassen sich Inhalt und Umfang der staatlichen Verpflichtung zum Schutz von Rechtsdienstleistungen präziser diskutieren, etwa ob nur Menschenrechtsverteidiger und -verteidigerinnen geschützt sind oder ob nur Rechtsdienstleistungen vor Gericht geschützt sind oder sein sollten. Schließlich führt die Annahme einer solchen Verpflichtung auch zu einer klareren Verhältnismäßigkeitsprüfung, da deutlicher getrennt werden kann, welche Bereiche einer Abwägung zugänglich sind und wie diese zu erfolgen hat. Das Kapitel kommt daher zu dem Ergebnis, dass eine Trennung zwischen den Rechten Einzelner und der staatlichen Verpflichtung zum Schutz von Rechtsdienstleistungen, wie sie in Kapitel Neun beispielhaft vollzogen worden ist, gegenüber einem systemischen Menschenrechtsverständnis erhebliche Vorteile bietet.