

Mensch und Recht

Nr. 115

März
2010

Quartalszeitschrift der Schweiz. Gesellschaft für die Europäische Menschenrechtskonvention (SGEMKO) – Tel. 044 980 44 69 und von DIGNITAS – Menschenwürdig leben – Menschenwürdig sterben – Tel. 043 366 10 70

Verantwortliche Redaktion: Ludwig A. Minelli, Postfach 10, CH-8127 Forch, Telefon 044 980 04 54, Fax 044 980 44 73

E-Mail: Ludwig.A.Minelli@gmx.ch / dignitas@dignitas.ch / Internet: www.dignitas.ch

Verlag: Wissen und Meinung, Postfach 10, 8127 Forch / Satz und Druck: Erni Druck + Media AG, 8722 Kaltbrunn
Auflage: 5'800 Ex. / Jahresabonnement Fr. 27.50 / Mitglieder SGEMKO und DIGNITAS gratis / ISSN 1420-1038

Was passiert, wenn ein Haufen Würste 47 Hunde bewachen muss

Untaugliche Reformvorschläge zur EMRK

Man weiss es in Europa seit langem: Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg ist hoffnungslos überlastet. Etwa 120'000 Beschwerden sind zurzeit dort hängig, und täglich gehen Hunderte weiterer Gesuche auf der Kanzlei ein.

Deshalb besteht für den Gerichtshof in immer kürzeren Abständen Reformbedarf. Da zurzeit die Schweiz das Präsidium des Europarates innehat, fand auf Einladung der Schweizer Präsidentschaft im Februar 2010 in Interlaken ein Treffen der europäischen Justizminister statt. Wichtigstes Thema: Die Reform des Gerichtshofes.

In Interlaken haben diese Justizminister der 47 Staaten des Europarates versucht, durch weitere Reformansätze den Kollaps des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in Strassburg zu verhindern. Doch diese Reformansätze sind wenig tauglich. Dies vor allem deshalb, weil die Staaten einerseits nicht bereit sind, für dieses wichtige Menschenrechts-Kontrollsystem mehr Geld zur Verfügung zu stellen, und weil sie andererseits eine Reform der Struktur des Gerichtshofes nach wie vor ablehnen.

Drei Hauptrichtungen der «Reform»

Die deutsche Bundesjustizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger hat in der NZZ vom 23. Februar 2010 die drei Hauptrichtungen des Reformdenkens der Justizminister skizziert: Es sei erstens zu gewährleisten, dass Fälle von Menschenrechtsverletzungen bereits national endgültig bearbeitet werden können, so dass solche Fälle gar nicht erst nach Strassburg kommen. Zweitens sollten Bagatellfälle schneller als «offensichtlich unzulässig» aussortiert werden. Drittens habe Deutschland vorgeschlagen, jüngere Richter aus den Mitgliedstaaten damit zu beauftragen, die übrigen unzulässigen Beschwerden herauszufiltern.

Nach den bisherigen Erfahrungen mit ähnlichen Reformansätzen darf man dessen getrost sein, dass auf dieser Grundlage nichts Entscheidendes passieren wird. Die Zahl der in Strassburg hängigen Beschwerden wird weiterhin

anwachsen, und das Lamento über die Überlastung des Gerichtshofes dürfte noch jahrelang andauern.

Es fehlt an den Strukturen und an Geld

Wer die Menschenrechts-Kontrolle in Europa wirklich nachhaltig verändern und damit ihren bisherigen hohen Stand aufrecht erhalten will, wird nicht darum herumkommen, hauptsächlich zwei Massnahmen zu ergreifen: 1. die Gerichtsbarkeit strukturell zu verändern und auszubauen, und 2. das Verursacherprinzip als Grundlage für die Deckung der Kosten zunehmend Platz greifen zu lassen.

Es ist unklug, in diesem grössten Gerichtssprengel der Welt, der 47 Staaten umfasst, in welchen insgesamt 800 Millionen Menschen leben, nur einen einzigen europäischen Menschenrechts-Gerichtshof arbeiten zu lassen.

Notwendig ist die Schaffung von drei oder vier regionalen Menschenrechtsgerichten erster Instanz. Diese sind analog nach dem Strassburger Muster international zu besetzen, also mit je 47 Richtern, einem aus jedem Vertragsstaat. Der bisherige Strassburger Gerichtshof wäre ihnen als «Supreme Court» überzuordnen, der für die Einheitlichkeit der Rechtsprechung zu sorgen hat.

Die regionalen Gerichte geben wichtige Fälle sofort nach Strassburg ab, damit diese rasch auf höchster Ebene bearbeitet werden können; im übrigen haben sie sich mit der Filterfunktion zu befassen und die übrigen Fälle zu bearbeiten.

Gefordert: Verursacherprinzip

In absoluten Zahlen entfallen auf die zehn Staaten Russland (33'268), die Türkei (13'115), die Ukraine (9'975), Rumänien (9'812), Italien (7'158), Polen (4'727), Georgien (4'049), Moldawien (3'349), Serbien (3'197) und Slowenien (3'183) insgesamt 77 % aller (Ende 2009) hängigen Beschwerden, die übrigen 37 Mitgliedstaaten des Europarates teilen sich gesamthaft in 23 % aller hängigen Beschwerden. Die Anzahl der hängigen Beschwerden je 10'000 Einwohner beläuft sich im Mittel auf fast eineinhalb (1.47). Werden die Zwergstaaten (Andorra, San Marino, Liechtenstein und Monaco) nicht berücksichtigt – bei welchen auch nur

Zum Geleit

Strukturen

Als der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg geschaffen wurde, befand man sich im Jahre 1950: Am 4. November jenes Jahres erfolgte die Unterzeichnung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) im Palazzo Barberini zu Rom.

Beteiligt an dem Akt waren damals Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Irland, Island, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, die Türkei und das Vereinigte Königreich von Grossbritannien und Nord-Irland, insgesamt zwölf westliche europäische Staaten.

Bis 24 Jahre später, am 28. November 1974, endlich die Schweiz als vorläufig letzter Staat beigetreten war, hatten weitere acht Staaten die EMRK ratifiziert; insgesamt waren es damals 21 westeuropäische Staaten.

Dabei blieb es bis zum Fall des Eisernen Vorhanges im Jahre 1989. Seither sind weitere 26 osteuropäische Staaten aus dem ehemaligen sowjetischen Satellitenbereich beigetreten; in Europa fehlen jetzt nur noch Weissrussland und der Vatikan.

Es liegt einigermassen auf der Hand, dass eine Struktur, die vor 60 Jahren für etwas mehr als zwei Dutzend kleinerer Staaten in Westeuropa geschaffen worden ist, den heutigen Anforderungen nicht mehr gewachsen sein kann: Ein Gerichtssprengel von Island bis Malta in der Nord-Süd-Richtung und von den Azoren bis Wladiwostok in West-Ost-Richtung mit einem einzigen Menschenrechtsgericht ist schlicht ein Unding.

Will man das Dilemma beheben, in welchem sich heute der Schutz der Menschenrechte innerhalb der Staaten des Europarates befindet, darf nicht der Schutz der Menschenrechte eingengt werden, wie das nun erneut geplant worden ist.

Not tut hingegen eine längst fällige Änderung der Strukturen dieser Gerichtsbarkeit. Erforderlich sind sicher drei bis vier regionale Menschenrechtsgerichtshöfe, denen der bisherige Gerichtshof in Strassburg als Oberstes Gericht überzuordnen ist. ●

schon eine Beschwerde mehr oder weniger prozentual grosse Ausschläge bewirkt – liegen 18 Staaten oberhalb dieses Mittels. Hier wäre es angezeigt, die Beiträge dieser Staaten an die Kosten des Europarats und damit des Menschenrechts-Gerichtssystems innerhalb der nächsten zwanzig Jahre progressiv zu erhöhen, jeweils in Relation zu den letzten verfügbaren Zahlen.

Die Progression wäre so zu wählen, dass der jeweilige Staat ein echtes Interesse daran erlangt, durch Ausbau und Verbesserung des innerstaatlichen Rechtsschutzsystems weniger auslegen zu müssen, als dies die Zuschläge zu den Kosten des Europarates ausmachen.

Die aktuellen Kosten des Menschenrechtsschutzes im Strassburger System liegen übrigens pro Kopf der Bevölkerung bei weniger als 50 Rappen pro Jahr. Es sollte deshalb innerhalb des Budgets jedes der beteiligten Staaten nicht allzu schwer fallen, diese Mittel wesentlich zu vergrössern.

Grösstes Hindernis dabei sind die Regierungen

Allerdings: Solange solche Massnahmen primär von den jeweiligen Ministern der Mitgliedstaaten des Europarates beschlossen werden müssen, wird sich wohl in dieser Richtung wenig bewegen: Regierungen sind im Strassburger Gerichtssystem die Beklagten und damit die für die Menschenrechtsverletzungen Verantwortlichen. Oft wehren sie gar Beschwerden im Strassburger Verfahren mit zum Teil geradezu abenteuerlichen Argumentationen ab, die man eher Hintertreppenanwälten zuschreiben würde. Das trifft selbst für die Schweiz zu!

Somit fehlt den Regierungen die wirkliche Entschlossenheit, das System in einer Weise zu verbessern, welche gewährleistet, dass Menschenrechtsverletzungen rascher und effizienter beurteilt werden.

Besser wäre, wenn dafür von den Regierungen unabhängige Gremien von den nationalen Parlamenten geschaffen würden. Diese müssten für die Budgetfragen des Europarates und damit auch für jene des Menschenrechtsgerichtshofes zuständig sein und den Parlamenten die entsprechenden Anträge stellen können.

Der emeritierte Freiburger Wirtschaftsprüfer Walter Wittmann pflegt jeweils zu scherzen, wenn man die Aufgabe, die Freiheit des Marktes zu schützen, den grossen Konzernen überlasse, sei das gleich, wie wenn einige Hunde einen Wurstvorrat bewachen müssten.

In der Frage der Durchsetzung der Menschenrechte kommt einem dazu in den Sinn: Überlässt man das allein den Regierungen, ist das ähnlich, wie wenn ein Haufen Würste 47 hungrige Hunde bewachen müsste.

Beide Male wird das Ergebnis sein, dass die Würste gefressen werden. ●

Die Schweiz in Strassburg erneut verurteilt

Immer der gleiche Fehler am Bundesgericht!

Ganz langsam wird es nun aber oberpeinlich: Erneut ist die Schweiz in Strassburg vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte verurteilt worden, weil das Bundesgericht in einer Sache ein Urteil gefällt hat, ohne vorher dem Betroffenen alle Akten zur Stellungnahme zuzustellen zu haben.

Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verlangt, dass sowohl in Strafsachen als auch in Streitigkeiten über zivilrechtliche Ansprüche oder Verpflichtungen ein «faïres Verfahren» vor Gericht stattfinden muss. Einer der Grundsätze eines fairen Verfahrens besteht darin, dass ein Gericht nur solche Akten bei der Beurteilung eines Falles berücksichtigen darf, welche allen am Fall beteiligten Parteien nicht nur bekannt sind, sondern zu welchen sie Gelegenheit hatten, auch Stellung zu nehmen.

Die Vorinstanz als Gegenpartei?

Eine der Besonderheiten der schweizerischen Justiz besteht darin, dass das Bundesgericht Beschwerden gegen kantonale Urteile jeweils nicht nur der Gegenpartei, sondern auch dem kantonalen Gericht zuzustellen, dessen Entscheid angefochten worden ist. Das kantonale Gericht hat dann die Möglichkeit, sich dem Bundesgericht gegenüber zu äussern, wie wenn es eine Gegenpartei im Verfahren wäre.

Auf die Zusendung solcher Äusserungen kantonalen Gerichte hat ein Beschwerdeführer einen unbedingten Anspruch. Doch das Bundesgericht scheint das noch immer nicht begriffen zu haben.

Wiederholungstäter Bundesgericht

Im neuesten Urteil zu diesem Problem – es handelt sich um den Fall *Werz* gegen die Schweiz – hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte am 17. Dezember 2009 nicht weniger als sieben Fälle aufgezählt, in welchen die Schweiz wegen genau desselben Fehlers bereits hat verurteilt werden müssen:

- 3. 5.1993 Ziegler
- 18. 2.1997 Nideröst-Huber;
- 28. 6.2001 F. R.
- 12. 7.2005 Contardi
- 11.10.2005 Spang
- 13. 7.2006 Ressegatti
- 26. 7.2007 [redacted]

Es wird wohl langsam Zeit, dass die Bundesversammlung als Oberaufsichtsbehörde über das Bundesgericht den Bundesrichtern und -Gerichtsschreibern, die in Strassburg als offensichtlich absolut uneinsichtige Wiederholungstäter in Erscheinung treten, Disziplinar massnahmen für den Fall androht, dass solches erneut geschieht.

Überlange Prozessdauer

Im selben Verfahren *Werz* gegen die Schweiz ging es auch um die Frage der überlangen Prozessdauer.

Gegen den Beschwerdeführer und weitere Beteiligte waren vor mehr als vierzehn Jahren Ermittlungen aufgenommen wor-

den, die am 1. Juli 1996 zur Beschuldigung führten, er habe versucht, zum Nachteil eines Dritten einen Betrug durchzuführen. Diesen Dritten habe er dann mittels zweier Schüsse getötet, weil dieser es abgelehnt habe, das von ihm vorgeschlagene fiktive Geschäft zu tätigen.

Das Strafverfahren führte schliesslich zu einer Verurteilung wegen Mordes und zu einer Freiheitsstrafe von 15 Jahren und sechs Monaten durch das erstinstanzliche Gericht.

Gegen dieses Urteil appellierte der Verurteilte an das höchste Gericht des Kantons Bern. Dieses bestätigte das Urteil am 9. August 2002. Am gleichen Tag wurde das Urteil mündlich verkündet. Doch das schriftlich begründete Urteil des Gerichts traf beim Verteidiger des Verurteilten erst am 20. November 2003 ein – also erst mehr als 15 Monate später. Dies, obschon die bernische Strafprozessordnung in § 314 Absatz 1 verlangt, dass das schriftlich begründete Urteil binnen 60 Tagen zuzustellen ist.

Artikel 6 Abs. 1 der EMRK

Jedermann hat Anspruch darauf, daß seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat. Das Urteil muss öffentlich verkündet werden, jedoch kann die Presse und die Öffentlichkeit während der gesamten Verhandlung oder eines Teiles derselben im Interesse der Sittlichkeit, der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit in einem demokratischen Staat ausgeschlossen werden, oder wenn die Interessen von Jugendlichen oder der Schutz des Privatlebens der Prozessparteien es verlangen, oder, und zwar unter besonderen Umständen, wenn die öffentliche Verhandlung die Interessen der Rechtspflege beeinträchtigen würde, in diesem Fall jedoch nur in dem nach Auffassung des Gerichts erforderlichen Umfang.

Der Strassburger Gerichtshof hat die Schweiz auch wegen Verletzung des in Artikel 6 EMRK enthaltenen Beschleunigungsgebotes verurteilt. Die Schweiz hatte geltend gemacht, das bernische Gericht sei überlastet gewesen.

Die Schweiz muss dem Beschwerdeführer dieser Verspätung wegen ein Schmerzensgeld von 2'000 Euro zuzüglich Zinsen bezahlen. ●