



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

FORUM FRAUENKIRCHE
EUROPA AM SCHEIDEWEG – IDEEN AUF DEM PRÜFSTAND
„Menschenrechte In Europa – Beiwerk Oder Basis?“^{*}

Rede des Präsidenten des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte,

Dean Spielmann

Frauenkirche Dresden, 20. Februar 2014

Sehr geehrte Frau Staatssekretärin,
Sehr geehrter Herr Pfarrer Treutmann, sehr geehrter Herr Pfarrer Feydt,
meine sehr verehrten Damen und Herren!

I. Einführung

Gerne bin ich heute aus Straßburg, einer Partnerstadt Dresdens, angereist, um zu Ihnen über die Bedeutung der Menschenrechte in Europa zu sprechen. „*Menschenrechte in Europa – Beiwerk oder Basis?*“ Fast möchte ich sagen, mit einem Blick auf die Frauenkirche, dieses symbolträchtige Bauwerk, und seine Geschichte ist die Frage bereits umfassend beantwortet.

Vor einigen Tagen erst jährte sich die Zerstörung der Stadt Dresden und der Frauenkirche im Zweiten Weltkrieg zum 69sten Male. Die Ruine der Frauenkirche stand über vier Jahrzehnte hinweg als Mahnmal für den Frieden und gegen Krieg und Zerstörung im Herzen der Stadt. Heute steht das Nagelkreuz von Coventry – einer weiteren Partnerstadt Dresdens – auf dem Altar der wieder aufgebauten Frauenkirche als Aufruf, Versöhnung und Frieden zu leben.

Erst kürzlich kam in diesem Haus zudem wieder ein musikalisches Mahnmal für den Frieden zur Aufführung: Das *War Requiem* von Benjamin Britten. Das *War Requiem* wurde im Jahr 1962 bei der Weihe der neuen Kathedrale der englischen Stadt Coventry uraufgeführt, die ihrerseits bei der deutschen Bombardierung Coventrys im Zweiten Weltkrieg zerstört worden war. Das *War Requiem* sollte ursprünglich mit drei bestimmten Solisten, dem deutschen Bariton Dietrich Fischer-Dieskau, der russischen Sopranistin Galina Vishnevskaya und dem britischen Tenor Peter Pears, als Symbol der Versöhnung ihrer Herkunftsländer besetzt werden. Die russische Sopranistin erhielt jedoch von den sowjetischen Behörden keine Ausreisegenehmigung. Sie durfte im Folgejahr aber an der Schallplatteneinspielung unter der Leitung Brittens mitwirken¹.

* Der Redner dankt Frau Dorothee von Arnim, Rechtsreferentin, Kanzlei des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, für die wertvolle Hilfe bei der Vorbereitung des Manuskripts.

¹ Vgl. 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, S. 363 ff., 378-379.

Eine Quelle musikalischer Inspiration für das *War Requiem* war die tiefe pazifistische Überzeugung des Komponisten². Dies bringt mich zur Entstehung der Europäischen Menschenrechtskonvention, denn diese ist eng mit der Erfahrung der Schrecken des Zweiten Weltkrieges verbunden³.

Deshalb möchte ich Ihnen heute Abend in der Frauenkirche, diesem eindringlichen Mahnmal für den Frieden, zunächst die Bedeutung, die der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) für die Wahrung des Friedens in Europa zukommt, näherbringen.

Sodann möchte ich Ihnen von den Anfechtungen berichten, denen die Menschenrechte der Konvention bisweilen ausgesetzt sind. Schließlich möchte ich über die Perspektiven für den Menschenrechtsschutz in Europa und in diesem Zusammenhang vor allem über die Bedeutung des Dialogs sprechen.

II. Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechts-konvention für die Wahrung des Friedens in Europa

Der Ursprung der EMRK steht in engem Zusammenhang mit dem Ende des Zweiten Weltkrieg. Die Schaffung eines gemeinsamen europaweiten Systems des Grundrechtsschutzes sollte als „kollektiver Pakt gegen Totalitarismus“⁴ 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. der Türkei, der Ukraine oder Russland, und erfasst ein Gebiet vom isländischen Reykjavik bis zum

² Vgl. Paul Kildea, Benjamin Britten. A Life in the Twentieth Century, London, 2013, S. 454 ff.

³ Vgl. S. Leutheusser-Schnarrenberger, Vorwort, in: S. Leutheusser-Schnarrenberger (Hrsg.), Vom Recht auf Menschenwürde. 60 Jahre Europäische Menschenrechtskonvention, Tübingen, 2013, S. V.

⁴ So Ed Bates, The Evolution of the European Convention on Human Rights, 2010, S. 8, 75.

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 Beitritt, den ich nachdrücklich befürworte, 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.

Ich möchte Ihnen im Folgenden die Bedeutung und den Beitrag der Europäischen Menschenrechtskonvention für die Wahrung des Friedens in Europa an einigen Beispielfällen aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs erläutern.

• 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.

Ihnen ist in diesem Zusammenhang sicher das Urteil des Gerichtshofs über die Beschwerden von *Fritz Streletz, Heinz Kessler und Egon Krenz* bekannt.⁵

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 *Vasiliy Kononov*. 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.

⁵ *Streletz, Kessler und Krenz gg. Deutschland* [GK], Nrn. 34044/96, 35532/97 und 44801/98, ECHR 2001-II.

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, die grundlegende Rechte, die in der EMRK niedergelegt sind, insbesondere das Recht auf Leben, effektiv zu schützen.⁶

• 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.⁷ 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 Meinungsfreiheit⁸ oder die Auflösung politischer Parteien⁹ 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.¹⁰ 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.¹¹ 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.¹²

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 demokratischen

⁶ Vgl. *Streletz, Kessler und Krenz, ibid.*, §§ 72, 79-86; *Kononov gg. Lettland* [GK], Nr. 36376/04, § 241, ECHR 2010.

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ *Herri Batasuna und Batasuna gg. Spanien*, Nrn. 25803/04 und 25817/04, §§ 51-95, ECHR 2009.

¹⁰ *El Masri gg. „die frühere jugoslawische Republik Mazedonien“* [GK], Nr. 39630/09, § 195, ECHR 2012 m.w.N.

¹¹ Vgl. statt vieler *Handyside gg. Vereinigtes Königreich*, 7. Dezember 1976, § 49, Series A no. 24.

¹² *Dink gg. Türkei*, Nrn. 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 und 7124/09, §§ 94-139, 14. September 2010.

Staaten nicht fördert, sondern gerade gefährdet. Die Konvention ist, wie ich eingangs dargestellt habe, 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.¹³

• 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 Situation 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.¹⁴ Auch die Angehörigen eines in Tschetschenien 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.¹⁵ 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 Regierung der Ukraine zur Stellungnahme übersandt.¹⁶

III. 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 jahrhundertelange 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.¹⁷ Trotz der Tatsache, dass der Gerichtshof seine Rechtsprechung in einem

¹³ *Féret gg. Belgien*, Nr. 15615/07, §§ 48-82, 16. Juli 2009.

¹⁴ *Al-Skeini und andere gg. Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 55721/07, §§ 95-177, ECHR 2011.

¹⁵ *Takhayeva und andere gg. Russland*, Nr. 23286/04, §§ 81 ff., 18. September 2008 (10.000stes Urteil des Gerichtshofs).

¹⁶ *Sirenko gg. Ukraine*, Nr. 9078/14, zugestellt am 1. Februar 2014 unter den Artikeln 3, 5, 11 und 13 EMRK.

¹⁷ *Hirst gg. Vereinigtes Königreich (Nr. 2)* [GK], Nr. 74025/01, §§ 40-85, ECHR 2005-IX.

nachfolgenden Urteil im Jahr 2010 nochmals bestätigt hat,¹⁸ 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.

Ich kann nicht abstreiten, dass mich die Haltung Großbritanniens in diesem Punkt verwundert und enttäuscht. 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 Europaratsmitgliedstaaten 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.

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.

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.

Wenn Sie die durch die Urteile des Gerichtshofs zur deutschen Sicherungsverwahrung ausgelösten Diskussionen verfolgt haben, können Sie sich bestimmt 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.

¹⁸ *Greens und M.T. gg. Vereinigtes Königreich*, Nrn. 60041/08 und 60054/08, §§ 73-79, ECHR 2010 (Auszüge).

Der Ihnen soeben geschilderte Fall und alle weiteren, die ich an diesem Abend schon erwähnt habe, belegen 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,¹⁹ über die Frage, ob ein Polizist einen mutmaßlichen Entführer mit Folter bedrohen darf, um das Leben des entführten Kindes zu retten²⁰ oder über die Frage, ob ein Kopftuch²¹ oder Burkaverbot²² 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. Dies bringt mich zum letzten Aspekt meines Vortrages, der Bedeutung des Dialogs für den Menschenrechtsschutz in Europa.

IV. Perspektiven für die Menschenrechte – Dimension des Dialogs

Im konventionsrechtlichen Menschenrechtsschutzsystem findet die Urteilsumsetzung im Dialog zwischen den Staaten im Ministerkomitee des Europarates statt. Das Ministerkomitee ist aus den Außenministern der Europaratmitgliedstaaten oder deren ständigen 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 Mitgliedsstaaten in Kraft treten. Das Protokoll wird es den innerstaatlichen Höchstgerichten ermöglichen, in einem vor

¹⁹ Siehe u.a. *Pretty gg. Vereinigtes Königreich*, Nr. 2346/02, ECHR 2002-III.

²⁰ *Gäfgen gg. Deutschland* [GK], Nr. 22978/05, ECHR 2010.

²¹ *Leyla Şahin gg. Türkei* [GK], Nr. 44774/98, ECHR 2005-XI.

²² *S.A.S. gg. Frankreich*, Nr. 43835/11, vor der Großen Kammer anhängig.

ihnen anhängigen Fall den Gerichtshof um ein unverbindliches Gutachten zur Auslegung oder Anwendung der EMRK zu bitten. Ich nenne das Protokoll, das ich stets befürwortet habe, deshalb gerne „Protokoll des Dialogs“.

Aus meiner Sicht belegen in jüngster Zeit 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.²³

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.²⁴ Der Gerichtshof seinerseits hat wiederum in nachfolgenden Urteilen begrüßt, dass das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zeige, dass dieses gemeinsam mit dem Gerichtshof Verantwortung dafür übernimmt, die Rechte der Europäischen Menschenrechtskonvention zu garantieren und zu schützen.²⁵ Ich kann dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Professor Andreas Voßkuhle, nur in seiner anlässlich der diesjährigen Eröffnung des Gerichtsjahres am Gerichtshof gemachten Aussage beipflichten, 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 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 uns 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.

Ich denke, dass gerade hier in der Frauenkirche in Dresden an die Verantwortung der Europaratmitgliedstaaten und ihrer Bürger plädiert werden darf, 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.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

²³ *M. gg. Deutschland*, Nr. 19359/04, ECHR 2009.

²⁴ BVerfG, Az. 2 BvR 2365/09, 2 BvR 740/10, 2 BvR 2333/08, 2 BvR 1152/10 and 2 BvR 571/10, Urteil vom 4. Mai 2011.

²⁵ Siehe insbesondere *Kronfeldner gg. Deutschland*, Nr. 21906/09, § 59, 19. Januar 2012.