

Robert Uerpmann

**Die Europäische Menschenrechtskonvention und die deutsche Rechtsprechung.
Ein Beitrag zum Thema Völkerrecht und Landesrecht**

Schriften zum Völkerrecht, Bd. 107

Duncker & Humblot, Berlin, 1993, 272 S., DM 98,-

Wie bedeutsam und aktuell der in diesem Buch behandelte Gegenstand ist, kann der Leser mit einem kurzem Blick in den Anhang erfahren, der aus 6 Tabellen und Graphiken besteht. Eine Graphik zeigt das Ansteigen der Gerichtsentscheidungen zur EMRK in zehn Jahreszeiträumen. Die Zahlen sprechen für sich: Von 1950 bis 1959 gab es nur 42 Entscheidungen, im darauffolgenden Jahrzehnt bereits 139. Dann folgte eine Dekade der Stagnation (1970-79: 144 Entscheidungen). Der große Aufschwung kam in den 80er Jahren: Von 1980 bis 1989 sind nicht weniger als 302 Entscheidungen zu verzeichnen. Gliedert man den gesamten Zeitraum in fünf Jahresabschnitte, wie dies in einer anderen Graphik geschieht, so wird die Entwicklung noch deutlicher. Hier zeigt sich, daß der Anstieg sich zunächst bis 1964 fortsetzte, daß dann aber ein nicht unerheblicher Rückgang zu verzeichnen war, der bis 1979 durch einen langsamen, aber stetigen Anstieg nicht einmal ganz wettgemacht werden konnte. Der Aufschwung in den 80er Jahren aber ist hier wie dort unverkennbar. Der Autor hat 682 Entscheidungen ausgewertet, von denen 427 zur ordentlichen Gerichtsbarkeit und 149 zur Verwaltungsgerichtsbarkeit gehören. Das Bundesverfassungsgericht befaßte sich in der Zeit von 1954 bis 1991 64mal mit der EMRK. Bei ihm war der Gipfel im Jahre 1987 mit acht Entscheidungen erreicht, 1991 fiel die Zahl wieder auf vier, d.h. auf denselben Stand wie 1973. Dazwischen gibt es viele Jahre mit nur einer einzigen oder gar keiner Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Im Rahmen der ordentlichen Gerichtsbarkeit überwiegen selbstverständlich die höheren Instanzen (Oberlandesgerichte fast 36%, BGH fast 13% der ausgewerteten Entscheidungen).

Der Autor geht behutsam an die Analyse der Entscheidungen heran. Zunächst berichtet er über die amerikanische Diskussion zur Umsetzung völkerrechtlicher Menschenrechtsnormen und beschreibt dann die Wege, auf denen die EMRK der deutschen Rechtsanwendung zugeführt werden kann: unmittelbare Anwendung, mittelbare Anwendung, spiegelbildliche Umsetzung und schließlich die EMRK als Indiz für allgemeine Regeln des Völkerrechts im Sinne von Art. 25 GG, der bekanntlich jene Regeln durch eine Generaltransformation in deutsches Bundesrecht mit Vorrang vor den einfachen Gesetzen umsetzt, ohne daß es eines gesetzgeberischen Einzelakts bedarf. Dieser Weg ist allerdings für die EMRK nicht gangbar. Der Autor deutet an, daß möglicherweise die EMRK "ein Indiz unter vielen" für das Vorhandensein einer bestimmten Regel des allgemeinen Völkerrechts sein kann, daß hierüber aber nicht pauschal geurteilt werden kann. Deshalb klammert er die Generaltransformation des Art. 25 GG mit Recht aus seinen weiteren Überlegungen zunächst aus, um erst bei der Analyse einiger Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts nochmals darauf zurückzukommen.

Die unmittelbare Anwendung der EMRK, die dem Laien sicher am einfachsten erscheint, ist problematisch. Die EMRK genießt keinen allgemeinen Vorrang vor dem innerstaatlichen Recht. Das bedeutet, daß Vorschriften der EMRK grundsätzlich durch ein späteres Bundesgesetz außer Kraft gesetzt werden können. Allerdings würde dadurch die Bundesrepublik Deutschland gegen völkerrechtliche Pflichten verstoßen. Mit dieser Problematik gelangt der Autor zu dem im Untertitel des Buches angedeuteten Verhältnis zwischen Völkerrecht und innerstaatlichem Recht. Darüber hinaus kann aber auch die inhaltliche Struktur der in der EMRK gewährten Rechte der unmittelbaren Anwendung Grenzen setzen. Dies zeigt der Autor anhand einer Reihe von interessanten Fällen.

Aber auch dann, wenn die unmittelbare Anwendung der EMRK im Einzelfall ausgeschlossen ist, kann das deutsche Gericht zu einem EMRK-konformen Ergebnis gelangen, indem es die EMRK bei der Auslegung des deutschen Rechts heranzieht. Dies gilt sowohl für einfache Gesetze als auch für die Verfassung. Der Autor prüft sorgfältig, ob die deutschen Gerichte zur Anwendung dieser Methode berechtigt sind und kommt zu dem Ergebnis, daß dies zu bejahen ist. Dieses Ergebnis begründet er von zwei Ansätzen her: "Zum einen ist der innerstaatliche Richter gehalten, das innerstaatliche Recht nach Möglichkeit so auszulegen und anzuwenden, daß es nicht zu einem Verstoß gegen die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland kommt. Zum anderen sind Grundgesetz und EMRK Teil einer europäischen Grundrechtskultur. Das ermöglicht eine rechtsvergleichende Anwendung der EMRK" (S. 132 f.):

Erst auf dieser tragfähigen rechtsdogmatischen Grundlage wendet sich der Autor der Aufgabe zu, die Umsetzung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg durch die deutschen Gerichte zu analysieren. Das ist keine leichte Aufgabe, denn "Rezeptionsvorgänge können sehr komplex ablaufen" (S. 168). Die BGH-Rechtsprechung zur überlangen Verfahrensdauer zeige, daß sich ein Gericht an der Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ausrichten kann, ohne diese ausdrücklich zu zitieren. In seiner Gesamtbewertung findet der Autor ein verhaltenes Lob für die deutsche Rechtsprechung. Bestimmte Bereiche, in denen die Umsetzung der EMRK in anderen Staaten auf Schwierigkeiten stoße, seien für den deutschen Rechtsraum unproblematisch. Aber dann folgt gleich der Tadel: "Andererseits fällt auf, daß die inhaltliche Auseinandersetzung mit den Urteilen des Gerichtshofs häufig oberflächlich bleibt" (S. 169). Auch wird getadelt, daß die deutschen Gerichte selten auf die englisch- und französischsprachige Sammlung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zurückgreifen. Mit Recht wird an dieser Stelle das große Verdienst der Europäischen Grundrechte-Zeitschrift hervorgehoben, die viele Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in deutscher Sprache veröffentlicht.

Das Buch kulminiert in der Untersuchung der rechtlichen Wirkung von Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im innerstaatlichen Bereich. Verfassungsrechtliche Grundlage der innerstaatlichen Bindungen ist Art. 24 Abs. 1 GG. Als zwischenstaatliche Einrichtung im Sinne dieses Artikels hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte selbst zu gelten. Eine Übertragung von Hoheitsrechten der Bundesrepu-

blik Deutschland auf diesen Gerichtshof ist nicht ausdrücklich erfolgt. Alle Versuche, dieses Hindernis irgendwie zu überwinden, sind fehlgeschlagen. Das bedeutet in der Praxis, daß die deutschen Gerichte an die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht gebunden sind. Die Entscheidungen dieses Gerichtshofs entfalten ihre Wirksamkeit nur auf der völkerrechtlichen Ebene. Wieder bleibt nur die Möglichkeit, die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte als Auslegungshilfe zu benutzen. Hiervon haben die deutschen Gerichte, wie der Autor nachweisen kann, ausführlich Gebrauch gemacht. Dadurch wird aber nicht die Frage beantwortet, was geschieht, wenn die deutschen Gerichte die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte unbeachtet lassen. Auch hier ist das Ergebnis ernüchternd: "Unmittelbare Folgen kann das Ignorieren der Straßburger Rechtsprechung allenfalls im Verfahren der Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht haben" (S. 232); denn sollte ein deutsches Gericht ohne jede Begründung die EMRK anders auslegen als der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, so "dürfte dies willkürlich im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG sein und einer Verfassungsbeschwerde zum Erfolg verhelfen" (a.a.O.). Dieselbe Problematik ergibt sich selbstverständlich bei der Umsetzung von Entscheidungen der Europäischen Menschenrechtskommission und des Ministerausschusses. Der Autor benötigt nur vier Seiten, um auch diese Problematik darzustellen. Die größten Schwierigkeiten, so betont der Autor, liegen aber mehr im praktischen als im theoretischen Bereich. In noch geringerem Umfang als die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte werden diejenigen der Kommission und des Ministerausschusses den Praktikern zugänglich gemacht. Würde man diesen Mißstand beseitigen, so würde die Frage nach einer formellen Bindung zurücktreten. Dem Autor ist zu bescheinigen, daß es ihm gelungen ist, eine sehr komplizierte Materie leicht verständlich zu präsentieren und auf relativ knappem Raum eine Fülle von Information zu bieten. Wissenschaft und Praxis können davon viel profitieren.

Otto Kimminich

Felix Ermacora / Hannes Tretter / Alexander Pelzl (Hrsg.)

Volksgruppen im Spannungsfeld von Recht und Souveränität in Mittel- und Osteuropa (Ethnos 40)

Braumüller Verlag, Wien, 1993, 343 S., DM 74,--

Gegenstand des Buches sind Referate und Diskussionen eines Internationalen Symposiums über das Thema "Volksgruppen im Spannungsfeld von Recht und Souveränität in Mittel- und Osteuropa", das vom 13.-15.11.1991 an der Universität Wien stattfand.

Die Zielsetzung des Symposiums und damit des Buches wird besonders in dem Schlußreferat von *Felix Ermacora* deutlich. Das Symposium sollte dazu dienen, "die Hauptprobleme