

Mensch+Recht

Nr. 78

Dezember 2000

Quartalszeitschrift der Schweizerischen Gesellschaft für die Europäische Menschenrechtskonvention (SGEMKO). Herausgeberin: SGEMKO.
Verantwortliche Redaktion: Ludwig A. Minelli, Postfach 10, 8127 Forch ZH, Telefon 01/980 04 54, Telefax 01/980 14 21, <http://www.sgemko.ch>
Verlag: Wissen+Meinung, Postfach 10, CH-8127 Forch, Tel. 01/980 04 54
Anzeigenverwaltung: Wissen+Meinung, Postfach 10, CH-8127 Forch
Satz und Druck: erni satz+druck AG, 8722 Kaltbrunn. Auflage: 2'000 Ex.
Jahresabonnement: Fr. 27.50 / Gönnermitglieder gratis / ISSN 1420-1038

Zum Geleit

Amtseid

Magistratspersonen in der Eidgenossenschaft - Bundesräte, Bundeskanzler, Bundesrichter - sind nach der Gesetzgebung gehalten, einen Amtseid abzulegen, bevor sie ihr Amt antreten können. Bundesräte und Bundeskanzler legen ihn vor der Vereinigten Bundesversammlung ab; Bundesrichter leisten den Amtseid vor dem Bundesgericht. Alle Magistratspersonen schwören in einer Formel feierlich, «die Verfassung und die Gesetze des Bundes treu und wahr zu halten».

Zu den Gesetzen des Bundes gehören auch die vom Bund abgeschlossenen internationalen Verträge. Auch sie sind von Magistratspersonen «treu und wahr» zu halten.

Doch was soll man von magistratischen Richtern denken, die sich unbekümmert um ihren geleisteten Amtseid angesichts klaren Unrechts, das von magistratischen Bundesräten, von kantonalen Regierungen und Parlamenten gesetzt wird, kapitulieren? Sind das nun Meineidige? Oder was sind sie sonst?

Wenn der von Magistratspersonen tatsächlich gelebte Inhalt des Amtseids dermassen beliebig wird, sollte man auf den Eid lieber verzichten. Er scheint nicht mehr viel wert zu sein.

Das hat sich nicht nur im Umgang der Gerichte mit dem UNO-Pakt I gezeigt, das hat sich auch in Bezug auf den Bundesrat gezeigt: Der hat in klarer Verletzung von Verfassung und Gesetz Grenzwerte für Fluglärm bei Landesflughäfen festgesetzt, die nun durch die I. Öffentlichechtliche Abteilung des Bundesgerichtes für verfassungs- und gesetzwidrig erklärt worden sind. Und die Mehrheit des Nationalrates hat auf Betreiben der Fluglobby, welche Regierung und Parlament jahrzehntelang mit Gratisflügen korrumpiert hat, entgegen der gesetzlichen Verankerung des Verursacherprinzips beschlossen, Fluglärmerschädigungen aus der Bundeskasse zu bezahlen, anstatt sie den Verursachern - dem Luftverkehr - aufzuerlegen.

Diese Entwicklung im Staate geht einher mit einer immer mangelhafteren Erfüllung der öffentlichen Aufgaben der Medien. Die Presse, einst wirklicher Wächter im Staate, ist mit seltenen Ausnahmen zu reinem Kommerz verkommen. Von der durch das Bundesgericht schon früh umschriebenen öffentlichen Aufgabe, über Fragen von allgemeinem Interesse einen öffentlichen Meinungsaustausch zu provozieren und in irgendeiner Richtung auf die praktische Lösung eines die Öffentlichkeit beschäftigenden Problems hinzuwirken ist kaum mehr etwas zu sehen.

Quo vadis, Helvetia?

Zwei Gerichte versagen bei der Gewährleistung von Menschenrechten

Die Türkei als Vorbild für die Schweiz?

Das Bundesgericht und das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich haben es trotz der Kritik aus dem UN-Komitee für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in zwei Urteilen Bürgerinnen und Bürgern unseres Landes weiterhin verweigert, sich vor Gericht auf den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, den sogenannten UNO-Pakt I, berufen zu können. Dabei hat es das Bundesgericht sogar ausdrücklich verschmäht, die amtlichen Akten des UN-Komitees beizuziehen und seine Auffassung daran zu überprüfen.

Damit haben die beiden Gerichte die Schweiz mit der Türkei auf eine Ebene gesetzt: Die Türkei und die Schweiz gehören zu jenen Staaten, welche unbeschrieben internationale Menschenrechtsabkommen unterzeichnen und ratifizieren, sie aber behördlicherseits keineswegs einzuhalten gewillt sind.

Worum geht es?

Es geht um einen wesentlichen Bestandteil des Rechts auf Bildung, das in Artikel 13 des UNO-Pakts I gewährleistet wird. Die Schweiz hat durch den Beitritt zu diesem Pakt völkerrechtlich die Verpflichtung übernommen, sowohl die höhere Bildung - also Mittelschulen - als auch die Hochschulbildung nach und nach unentgeltlich zu gestalten. Tatsächlich jedoch ist in politischen Kreisen der Kantone die gegenteilige Bewegung zu spüren: Studiengebühren an Hochschulen werden beinahe hemmungslos erhöht; für neugeschaffene Hochschulen - etwa die Fachhochschule Zürich - werden hohe Studiengebühren festgesetzt, und gleichzeitig werden die finanziellen Mittel, welche für Stipendien zur Verfügung stehen, drastisch reduziert.

Der Trick, mit welchem die beiden Gerichte operiert haben, ist eher schäbig: Sie behaupten wider besseres Wis-

sen, die Bestimmung von Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe c des UNO-Pakts I sei zu unbestimmt, als dass sie direkt angewendet werden könne. Deshalb sei sie nicht «self executing».

Würde ein Student der Jurisprudenz solches in einer Prüfung behaupten, müsste man ihn durchfallen lassen. Das höchste Gericht des Kantons Zürich und das höchste Gericht der Eidgenossenschaft jedoch schämen sich nicht, eine derart hanebüchene Behauptung weiterhin aufrecht zu erhalten.

Es kommt aber noch schöner. Beide Gerichte weisen darauf hin, die Bestimmung des Paktes richte sich an die Regierungen und die gesetzgebenden Behörden von Bund und Kantonen. Diese jedoch, ähnlich unbekümmert um die von ihnen abgelegten Amtseide wie die an diesem Urteil beteiligten Bundesrichter, haben sich noch und noch über die Paktbestimmung bewusst und absichtlich hinweggesetzt.

Lügenstaaten

Genau so verhält sich die Regierung der Türkei seit langem. Die Türkei war zwar unter den zehn ersten Staaten, welche die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) ratifiziert haben; ihr Beitritt geht auf das Jahr 1954 zurück. Damit ist sie 20 Jahre vor der Schweiz beigetreten. Aber die Regierung in Ankara und die türkischen Behörden jeder Art treten die EMRK nach wie vor mit Füßen. Genauso treten das Zürcher Verwaltungsgericht und das Bundesgericht den UNO-Pakt I mit Füßen. Das kann nicht ohne lautstarken Protest hingenommen werden: Staaten, welche eingegangene Verpflichtungen missachten, sind als Lügenstaaten zu qualifizieren. Zu fragen ist sodann: Welche Achtung gebührt Magistraten, die ihren Staat in ihrem Amt zum Lügenstaat machen? ●

Die Polizei muss kontrolliert werden

Artikel 6 Absatz 3 Buchstabe c der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) garantiert jedem Angeklagten, dass er sich selbst verteidigen oder den Beistand eines Verteidigers erhalten kann.

In den kantonalen Strafprozessordnungen jedoch ist die Frage unterschiedlich geregelt, ob dieses Recht schon während der Untersuchung, insbesondere auch im polizeilichen Ermittlungsverfahren, gilt.

So etwa sagt § 11 der recht veralteten Strafprozessordnung des Kantons Zürich (StPO ZH), der Angeschuldigte sei «zu Beginn seiner ersten Einvernahme durch den Untersuchungsbeamten darauf hinzuweisen, dass er jederzeit einen Verteidiger bestellen» kann. Bis jedoch der Untersuchungsbeamte den Beschuldigten erstmals einvernimmt, kann nicht nur geraume Zeit vergehen, es können auch schon vorher zahlreiche Untersuchungshandlungen von der Polizei vorgenommen werden. Dadurch, dass § 14 StPO ZH vorsieht, der Angeschuldigte und sein Verteidiger hätten Gelegenheit, den Einvernahmen von Zeugen, Auskunftspersonen und Sachverständigen vor dem Untersuchungsbeamten beizuwohnen, wird eine solche Anwesenheit bei Einvernahmen durch die Polizei *e contrario* ausgeschlossen.

Anders regelt das die weitaus modernere StPO des Kantons Solothurn. In deren § 7 Absatz 2 heisst es wörtlich: «Das Recht, einen Verteidiger beizuziehen, besteht auch im polizeilichen Ermittlungsverfahren.»

Recht auf effektive Verteidigung

Die EMRK will mit ihrer Garantie in Artikel 6 Absatz 3 Buchstabe c eine effektive Verteidigung sicherstellen.

Dies aber ist nur dann wirklich sichergestellt, wenn auch im polizeilichen Ermittlungsverfahren der Verteidiger anwesend sein und allenfalls Einspruch erheben kann.

Die sorgfältige Analyse von Fehlurteilen zeigt nämlich fast immer, dass am Anfang des Verfahrens durch polizeiliche Fehler Weichen gestellt worden sind, was hinterher durch eine noch so effektive Verteidigung nicht mehr ungeschehen gemacht werden konnte. Es ist deshalb absolut erforderlich, dass unter der Herrschaft der EMRK-Garantien die Verteidigung auch im polizeilichen Ermittlungsverfahren zugelassen werden muss.

Noch sträuben sich zahlreiche Kantone gegen diese Forderung und handeln damit einer der wichtigsten Garantien der EMRK für Personen, denen strafrechtlich relevantes Verhalten

vorgeworfen wird, zuwider. Es ist deshalb an der Zeit, diese Frage wieder einmal grundsätzlich aufzuwerfen und einer definitiven Entscheidung entgegenzuführen.

Beschwerden sind erforderlich

Um dies zu erreichen, ist es absolut notwendig, dass in Fällen, in welchen es dem Verteidiger nicht erlaubt wird, an polizeilichen Einvernahmen der be-

Die besonderen Verteidigungsrechte von Artikel 3 EMRK

Jeder Angeklagte hat mindestens (englischer Text) insbesondere (französischer Text) die folgenden Rechte:

- a. in möglichst kurzer Frist in einer für ihn verständlichen Sprache in allen Einzelheiten über die Art und den Grund der gegen ihn erhobenen Beschuldigung in Kenntnis gesetzt zu werden;
- b. über ausreichende Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung seiner Verteidigung zu verfügen;
- c. sich selbst zu verteidigen oder den Beistand eines Verteidigers seiner Wahl zu erhalten und, falls er nicht über die Mittel zur Bezahlung eines Verteidigers verfügt, unentgeltlich den Beistand eines Pflichtverteidigers zu erhalten, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist;
- d. Fragen an die Belastungszeugen zu stellen oder stellen zu lassen und die Ladung und Vernehmung der Entlastungszeugen unter denselben Bedingungen wie die der Belastungszeugen zu erwirken;
- e. die unentgeltliche Beiziehung eines Dolmetschers zu verlangen, wenn der Angeklagte die Verhandlungssprache des Gerichts nicht versteht oder sich nicht darin ausdrücken kann.

schuldigten Person oder von Zeugen teilzunehmen, Beschwerden eingereicht und bis zum Bundesgericht durchgezogen werden. Sollte das Bundesgericht seinerseits die Bestimmung von Artikel 6 Absatz 3 Buchstabe c der EMRK weiterhin so auslegen, dass der Verteidiger erst im Verfahren vor dem Untersuchungsbeamten anwesend sein kann, ist eine Menschenrechtsbeschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg notwendig. Nur so kann diese Frage auch für die Schweiz einmal endgültig geklärt werden.

Wie sieht es damit aber bisher aus? MARK E. VILLIGER schreibt in seinem «Handbuch der EMRK» (2. Auflage, Zürich 1999) in N. 515 folgendes:

«Die Rechte in Abs. 3 (c) gelten im Anschluss an die Anklage (und im Rechtsmittelverfahren), grundsätzlich aber auch schon während des *Untersuchungsverfahrens* (N. 472). Diese Verteidigungsrechte würden sonst gerade in jenen Staaten bzw. Kantonen wirkungslos bleiben, in denen die Gerichte nicht selbständig ein Beweisverfahren durchführen, sondern sich stark auf die Ergebnisse des Untersuchungsverfahrens abstützen. Mithin kann, um die Fairness des ganzen Verfahrens zu wahren, die Anwesenheit des Verteidigers auch anlässlich von Befragungen während der Untersuchung erforderlich sein.»

Wie ist im einzelnen vorzugehen?

In erster Linie sollte ein *Beschuldigter* von Anfang an auch gegenüber der Polizei verlangen, dass er einen Verteidiger beauftragen kann und darauf bestehen, dass dieses Begehren *protokolliert* wird.

Ist ein Verteidiger ernannt und hat dieser das Mandat übernommen, sollte der *Verteidiger* sofort das ausdrückliche *schriftliche Begehren* stellen, bei sämtlichen Untersuchungshandlungen der Polizei wie auch des Untersuchungsbeamten anwesend sein zu können. Ausdrücklich ist eine *rekursfähige Entscheidung* zu verlangen.

Wird das Gesuch abgelehnt oder nur teilweise gutgeheissen, ist gegen den Entscheid nötigenfalls durch den gesamten Instanzenzug *Beschwerde* zu führen; im späteren Verfahren ist auch zu verlangen, dass jene Beweismittel, welche die Polizei in Verletzung des Anspruchs des Beschuldigten auf effektive Verteidigung beschafft hat, als rechtswidrig erlangt *aus dem Recht zu weisen* sind: Das Risiko des rechtswidrigen Handelns der Untersuchungsbehörden für den Erfolg in der Hauptverhandlung muss dadurch erhöht werden.

Die SGEMKO kann helfen

Verteidiger, welche in einem konkreten Fall diesen sehr wahrscheinlich recht mühseligen Weg im Interesse nicht nur ihres aktuellen Klienten, sondern zur endlichen Sicherung eines rechtsstaatlichen Verfahrens einschlagen wollen, müssen nicht auf sich allein gestellt bleiben. Die Schweizerische Gesellschaft für die Europäische Menschenrechtskonvention (SGEMKO) ist gerne bereit, in jedem Stadium des Verfahrens - am liebsten ganz am Anfang schon, um Fehler und Prozessfallen zu vermeiden! - einem solchen Verteidiger beizustehen. ●

Zu langsames Haftprüfungsverfahren am Bundesgericht

Am 30. November 2000 hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg in zwei verschiedenen Urteilen - die von zwei verschiedenen Sektionen des Gerichtes gefällt worden sind -, die Schweiz wegen Verletzung von Artikel 5 Absatz 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verurteilt.

Zwei Del Ponte-Verhaftungen stellten sich als haltlos heraus

Es ging um die Verhaftung von zwei Personen, die von der früheren Bundesanwältin Carla Del Ponte veranlasst worden waren:

Am 19. September 1994 liess sie M. B. und einen Tag später G. B. festnehmen; beiden wurde vorgeworfen, zur Terroristengruppe «Carlos» zu gehören. M. B. wurde beschuldigt, an mehreren Morden beteiligt gewesen zu sein; G. B. wurde zur Last gelegt, sie habe an einem Angriff der «Carlos-Gruppe» auf den damals in München befindlichen amerikanischen Sender «Radio Freies Europa» mitgewirkt und sei an Anschlägen auf Diplomaten im Libanon und in Frankreich beteiligt gewesen.

Am 30. November 1994 musste jedoch die Bundesanwaltschaft erkennen, dass sich der Vorwurf gegenüber G. B. nicht aufrecht erhalten liess, so dass dieser an jenem Tage wieder auf freien Fuss gesetzt wurde; M. B. musste sieben Tage später entlassen werden; auch ihr gegenüber hatten sich die Vorwürfe Carla Del Pontes - einmal mehr! - als haltlos erwiesen.

Zwischen der Verhaftung und der Entlassung der beiden zu Unrecht beschuldigten Personen hatten diese in Übereinstimmung mit Art. 5 Abs. 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention ein Haftüberprüfungsverfahren angestrengt, indem sie vorerst bei der Bundesanwaltschaft die Entlassung beantragt hatten.

Schnelle Ablehnung durch Del Ponte

Beide Beschuldigten hatten diesen Antrag am 21. Oktober 1994 gestellt, der bei der Bundesanwaltschaft am 24. Oktober 1994 eingegangen war. Schon einen Tag später, am 25. Oktober 1994, wies die Bundesanwältin die Gesuche ab.

Am 31. Oktober 1994 reichten beide Verhafteten dagegen Beschwerde bei der Anklagekammer des Bundesgerichtes ein und verlangten ihre Entlassung. Die Gesuche gingen in Lausanne am 1. November 1994 ein, und gleichentags liess der Präsident der Anklagekammer der Bundesanwaltschaft

die Beschwerde zur Stellungnahme bis zum 7. November 1994 zugehen. Die zwei Stellungnahmen Carla Del Pontes gingen den beiden Verhafteten am 8. November 1994 zu; ihnen wurde Frist bis zum 11. November 1994 zur Antwort eingeräumt.

Die beiden Antworten wurden fristgerecht an die Anklagekammer abgeschickt und erreichten diese am 14. November 1994.

Am 21. November 1994 wies die Anklagekammer die Beschwerde von G. B. ab, zwei Tage später, am 23. November 1994, wurde auch die Beschwerde von M. B. von der Anklagekammer abgelehnt.

Die Dauer des Verfahrens überschritt den zulässigen Rahmen

Damit hatte sich ergeben, dass das Haftprüfungsverfahren nach den Feststellungen des Strassburger Gerichtshofes im Fall von G. B. insgesamt 32 Tage, im Falle von M. B. gar 34 Tage gedauert hat. Er hatte nun zu prüfen, ob diese Dauer des Verfahrens den Erfordernissen von Art. 5 Abs. 4 der EMRK entsprochen hatte.

Artikel 5 Absatz 4 der EMRK

Jedermann, dem seine Freiheit durch Festnahme oder Haft entzogen wird, hat das Recht, ein Verfahren zu beantragen, in dem von einem Gericht raschmöglichst über die Rechtmässigkeit der Haft entschieden wird und im Falle der Widerrechtlichkeit seine Entlassung angeordnet wird.

Die beiden Sektionen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte kamen - trotz nicht übereinstimmender Zusammensetzung - zu übereinstimmenden Urteilen.

In beiden Fällen kamen die urteilenden Kammern einhellig zur Auffassung, dass keine komplexen Verhältnisse vorgelegen hatten, die eine übermässige Dauer des Haftprüfungsverfahrens hätten rechtfertigen können.

Der Zeitbedarf der Verhafteten für die Einreichung der Beschwerde gegen die Abweisung der Entlassungsgesuche durch Carla Del Ponte habe sich innerhalb der gesetzlichen Frist bewegt, so dass dieser nicht zu beanstanden sei. Hingegen erscheine das weitere Verfahren als unnötig lange: Angesichts des Umstandes, dass die Bundesanwaltschaft vorgängig ihren abweisenden Entscheid schon nach einem Tage habe erlassen können, und da die Verhafteten mit ihrem eigenen Fall vertraut gewesen seien, und weil

die Anklagekammer des Bundesgerichtes nach Eingang der Bemerkungen der Verhafteten zur Stellungnahme der Bundesanwaltschaft im Falle von G. B. nochmals zehn Tage - davon sechs Werktage - und im Falle von M. B. gar nochmals zwölf Tage - davon acht Werktage - benötigt habe, sind beide Kammern zum übereinstimmenden Ergebnis gelangt, dass diese Zeitspanne zu lange gewesen sei.

Entschädigungszahlungen

Die beiden Urteile haben übereinstimmend festgestellt, dass die Schweiz in diesen beiden Fällen die Garantie von Artikel 5 Absatz 4 der EMRK verletzt habe, weil der Entscheid über die Rechtmässigkeit der Haft zu lange auf sich hat warten lassen.

Überdies haben die Strassburger Richter auf Antrag der Beschwerdeführer - G. B. war durch Rechtsanwältin Barbara Hug, M. B. durch Rechtsanwalt Marcel Bosonnet, beide in Zürich - vertreten, den Beschwerdeführern wegen dieser Verletzung der EMRK Entschädigungen zugesprochen. Im Falle von G. B. hat die Schweiz diesem 2 000 Franken Genugtuung für immateriellen Schaden und 4 000 Franken für die Kosten des Strassburger Verfahrens zu zahlen; M. B., der offenbar keinen Anspruch auf Genugtuung angemeldet hatte, erhält eine Entschädigung von 4 000 Franken für das Verfahren in Strassburg.

Nicht das erste Mal

Es ist nicht das erste Mal, dass die Schweiz wegen Überschreitung der zulässigen Dauer für ein Haftprüfungsverfahren in Strassburg verurteilt worden ist. Bereits im Fall Sanchez-Reisse gegen die Schweiz hatten Verfahrensdauern von 31 und gar 46 Tagen zu einer Verurteilung im Jahre 1986 geführt.

Der Gerichtshof führte in den neuesten Urteilen aus, die Schweiz habe für die Haftprüfung ein zweistufiges Verfahren gewählt, wobei auf der ersten Stufe eine Verwaltungsbehörde - die Bundesanwaltschaft - entscheidet. Dies könne nicht als Rechtfertigung einer zu langen Dauer gewertet werden. Es obliege dem Staat, eine Organisation zu treffen, welche mit den Anforderungen der EMRK in Übereinstimmung gebracht werden könne.

Man wird nun das Verfahren strafen müssen. Am besten, indem das Bundesgericht innerhalb von zwei Arbeitstagen nach Abschluss des Schriftwechsels zu entscheiden hat. ●

Falsche und richtige Vorschläge

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, hat anlässlich des fünfzigjährigen Bestehens der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) in einem Artikel in der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 30. November 2000 ihrer Sorge über die gewaltige Überlastung des Menschenrechtsgerichtshofes in Strassburg Ausdruck gegeben.

Die Konvention und der dazugehörige gerichtliche Kontroll-Mechanismus hätten in Europa zwar einen beispiellosen Erfolg gezeitigt und «eine eigentliche öffentliche Ordnung der freien Demokratien Europas» geschaffen, und sei zum festen Bestandteil vieler unserer Rechtsordnungen geworden und habe auf europäischer Ebene den Rechtsstaat entscheidend gestärkt.

16 000 hängige Beschwerden

Doch die Zunahme der Beschwerden sei alarmierend: zur Zeit seien etwa deren 16 000 vor dem Gerichtshof anhängig, und die Zahl wachse unablässig weiter. Angesichts dieser Überlastung stelle sich die Frage, was zu tun sei.

Als lediglich vorübergehend hilfreich hat Ruth Metzler die Bereitstellung zusätzlicher Finanz- und Personalmittel bezeichnet, ohne dies jedoch näher zu begründen. Tatsächlich wäre dies die zur Zeit wichtigste Massnahme überhaupt. Damit, dass seit dem 1. November 1998 die Organisation des Gerichtshofes grundsätzlich geändert worden ist, indem die nunmehr 41 Richter ständig in Strassburg woh-

nen und arbeiten müssen, ist gegenüber dem vorhergehenden Zustand die Kapazität für Entscheidungen durch die Richter selbst nach Einschätzung von Insidern etwa *achtmal* grösser geworden. Demgegenüber ist jedoch die Kapazität des juristischen und administrativen Stabes, also der Kanzlei des Gerichtshofes, gegenüber früher nur etwa *verdreifacht* worden. Der *Stau* liegt nun offensichtlich in der Kanzlei; das spüren auch die Beschwerdeführer, die teilweise wochenlang allein auf die Eingangsbestätigung für Beschwerden warten müssen, was früher nie der Fall war.

Die Problematik liegt beim Budgetrecht des Europarates

Da das Budget des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte aus dem allgemeinen Budget des Europarates gedeckt werden muss und da die Staaten des Europarates dem Europarat selbst praktisch jede Erhöhung seines Budgets seit langem verweigern, können zur Zeit zusätzliche Mittel für den Gerichtshof nur beschafft werden, indem im Europarats-Budget intern Umverteilungen vorgenommen werden. Das stösst zu Recht auf den Widerstand der davon betroffenen Abteilungen, die im Interesse der Mitgliedstaaten ebenfalls wertvolle Arbeit zu leisten gewohnt sind.

Es braucht somit nun in erster Linie zusätzliche Mittel für die Kanzlei des Gerichtshofes.

Hier könnte die wohlhabende Schweiz mit gutem Beispiel in Europa vorgehen: Was hindert sie daran, dem Gerichtshof für die nächsten fünf Jahre ein Budget von jährlich einer Million Franken zur Verfügung zu stellen, um die Kanzlei um fünf bis sechs Stellen (Gehälter, Raum- und Materialkosten) auszubauen? Sie könnte dabei die Bedingung aufstellen, mindestens die Hälfte dieser neu geschaffenen Kapazität sei zur Bearbeitung von schweizerischen Fällen - Beschwerden von Schweizern und Beschwerden gegen die Schweiz - einzusetzen und es seien auch entsprechend geeignete Schweizerinnen und Schweizer anzustellen.

Dies hätte zur Folge, dass auch andere wohlhabende Staaten Europas sich im Interesse ihrer eigenen Rechtsunterworfenen veranlasst sehen könnten, dem Gerichtshof auf diese Weise unter die Arme zu greifen.

Ein abzulehnendes Rezept

Bundesrätin Ruth Metzler meinte jedoch in ihrem Artikel, ein Ausbau der

finanziellen und personellen Mittel könnte dem Gerichtshof nur auf kurze Sicht Luft verschaffen. Sie führte aus, man müsse die Rechte, die in der EMRK enthalten sind, verfahrensmässig so einschränken, dass weniger Beschwerden in Strassburg möglich sind. Diesen Abbau an Rechtsschutz nannte sie verharmlosend «Verwesentlichung». Politiker sprechen immer dann von einer «*Verwesentlichung*» von Rechten der Bürgerinnen und Bürger, wenn sie einen Teil solcher Rechte abschaffen, also der *Verwesung* - ihrem Untergang - zuführen wollen!

Die Statistik des Gerichtshofes weist ausreichend aus, dass dessen Triage der Fälle genügend rigoros erfolgt, so dass die einzelnen Kammern als Entscheidungsgremien nur solche Beschwerden näher prüfen, die eine solche Prüfung auch wirklich verdienen: Von 1955 bis Ende August 2000 sind in Strassburg 60 259 Beschwerden eingereicht worden; davon sind in derselben Zeit mehr als zwei Drittel, nämlich 40 085, für unzulässig erklärt oder gestrichen worden. Im selben Zeitraum von 45 Jahren sind nur 1 622 Urteile ergangen, davon allein in den ersten acht Monaten des Jahres 2000 jedoch deren 417, wogegen fast das Zehnfache, nämlich 3 949 Beschwerden, in dieser Zeit für unzulässig erklärt oder gestrichen worden sind.

Die Hälfte stammt aus dem Osten

Es darf bei der Diskussion dieser Fragen keinesfalls ausser acht gelassen werden, dass durch den Beitritt nahezu sämtlicher Staaten des früheren europäischen Ostblocks zum Europarat und damit zur EMRK sich die Zahl der potentiellen Beschwerdeführer gewaltig erhöht hat. Die sechzehn ehemaligen sozialistischen Staaten weisen rund die Hälfte des Beschwerdeaufkommens aus: aus *Russland* sind in der Zeit vom 1. Januar 2000 bis zum 31. August 2000 nicht weniger als 953 Beschwerden eingegangen, *Rumänien* brachte es in dieser Zeit auf 456, *Polen* auf 443, die *Ukraine* auf 432, *Bulgarien* auf 201, die *Slowakei* auf 178, *Tschechien* auf 128, *Ungarn* auf 126, das kleine *Litauen* auf 124, *Kroatien* auf 55, *Lettland* auf 51, *Moldawien* auf 46, *Estland* auf 29, *Slowenien* auf 27, *Mazedonien* auf 7 und *Georgien* auf 6 Neueingänge; das sind insgesamt 3 173 oder fast 48 %, wogegen aus den übrigen 25 Ländern die leicht grössere Hälfte an Beschwerden stammt!

Wer Rechte einschränken will, beschneidet in erster Linie die gewollte Entwicklung in rechtsstaatlicher Hinsicht im europäischen Osten. Das darf nicht sein. Wir westlichen Staaten haben jenen gegenüber in menschenrechtlicher Hinsicht eine Bringschuld. Kommen wir ihr nach! ●