

ABHANDLUNGEN

Organisation und Verfahren des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte^{*)}

Hermann Mosler

Im sechsten Jahre nach dem Inkrafttreten der Europäischen Menschenrechtskonvention (zit. MRK) ist es gelungen, den Gerichtshof zu bilden, der die Krönung ihres Rechtsschutzsystems sein soll¹⁾. Der Europarat hat dadurch die internationalen Institutionen um eine neuartige Entscheidungsinstanz bereichert. Die Rechtsstellung der menschlichen Person ist, wenn auch zur Zeit noch in unscharfen Grenzen, in das allgemeine Völkerrecht eingedrungen. Durch die Konvention wird zum ersten Male Rechtsschutz zur Wahrung menschlicher Grundrechte durch eine unabhängige Institution gewährt, die als internationales Gericht im Sinne des modernen völkerrechtlichen Begriffs bezeichnet werden kann. Der Erfolg, der dem kühnen Experi-

*) Dem verehrten österreichischen Richterkollegen am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und derzeitigen Präsidenten des Institut de Droit International, Prof. Dr. Alfred Verdross, zu seinem 70. Geburtstag gewidmet.

¹⁾ Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, unterzeichnet in Rom am 4. 11. 1950, in Kraft getreten am 3. 9. 1953 (BGBl. 1952 II, S. 686, 953; 1954 II, S. 14 = Verträge der Bundesrepublik Deutschland, Serie A, Bd. 2/20 = Commission Européenne des Droits de l'Homme, Documents et Décisions 1955-1956-1957 [1959], S. 5 ff., 37 ff.). Ergänzung des materiellen Teils der Konvention durch Zusatzprotokoll vom 20. 3. 1952, in Kraft getreten am 18. 5. 1954 (BGBl. 1956 II, S. 1880). Eine weitere Ergänzung durch ein 2. Zusatzprotokoll ist von der Beratenden Versammlung am 22. 1. 1960 dem Ministerkomitee empfohlen worden (Empfehlung 234 [1960]; dazu Bericht des Rechtsausschusses Doc. 1057). Die Konvention ist in französischer und englischer Sprache verbindlich; die im BGBl. a. a. O. abgedruckte deutsche Übersetzung ist nicht überall zuverlässig. Im folgenden wird nach dem französischen Wortlaut zitiert und die englische Fassung gleichzeitig berücksichtigt. Für Texte, Ratifikationen und staatliche Erklärungen wird der Stand vom 5. 7. 1960 zugrunde gelegt. Eine Übersicht befindet sich unten auf S. 633 ff. Die Verfahrensordnung (Conseil de l'Europe, Direction des Droits de l'Homme, Strasbourg Février 1960) ist unten S. 590 ff. in den beiden authentischen Texten (französisch und englisch) abgedruckt samt deutscher Übersetzung (deutsche Übersetzung auch bei Wiebringhaus, Die Rom-Konvention für Menschenrechte in der Praxis der Straßburger Menschenrechtskommission, 1959, S. 50 ff.).

ment hoffentlich beschieden sein wird, kann die Entwicklung des Völkerrechts zu einer Rechtsordnung fördern, die nicht auf die Staaten und die von ihnen gebildeten internationalen Organisationen beschränkt ist. Die Entscheidungen des neuen Gerichtshofs können nicht nur dazu beitragen, die Rechtsstellung des Menschen im Anwendungsbereich der Konvention näher zu bestimmen, sondern darüber hinaus für ihre Entwicklung im allgemeinen Völkerrecht richtungweisend werden. Der Präsident, Lord McNaair, hat in seiner Ansprache anlässlich der Vereidigung der Richter dieses Ziel zum Ausdruck gebracht²⁾. Sollte dagegen das Gericht an der eigenen Unzulänglichkeit, am geringen Umfang seiner Jurisdiktion oder an der Zurückhaltung der Mitgliedstaaten des Europarats, sich ihm zu unterwerfen, scheitern, so würde der Schaden größer sein, als es der Fall gewesen wäre, wenn man den Versuch unterlassen hätte. Es würde erwiesen sein, daß der etatistische Zug der internationalen Ordnung noch zu stark ist, um die Durchbrechung der Souveränität zugunsten des individuellen Rechtsschutzes zu gestatten. Ein solcher Mißerfolg innerhalb einer durch Tradition, Kultur und rechtsstaatliches Verfassungsleben verbundenen Region, wie sie die im Europarat vereinigten Staaten bilden, würde die Entwicklung des Völkerrechts zu einer nicht nur *inter potestates* geltenden, sondern in den Fundamentalgrundsätzen der Gerechtigkeit auch *intra potestates* verbindlichen Ordnung aufhalten.

Die Verfahrensordnung (zit. VO) ist auf Grund der in der Konvention (Art. 55) enthaltenen Ermächtigung vom Gerichtshof in seiner 3. Session vom 14.–18. September 1959 fertiggestellt und in Kraft gesetzt worden. Rechtssachen waren zu diesem Zeitpunkt noch nicht anhängig.

I. Die Bildung des Gerichtshofs

1. Die Anerkennung der Rechtsschutzorganisation der Europäischen Menschenrechtskonvention ist nur teilweise mit der Ratifizierung ihrer materiellen Tatbestände (Abschnitt I) verbunden. Die Konvention sieht vor, daß zur Sicherung der Verpflichtungen, die die Vertragsstaaten zur Wahrung der in den Art. 1–18 definierten menschenrechtlichen Tatbestände übernommen haben, eine Europäische Kommission für Menschenrechte und ein Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte errichtet werden (Art. 19).

Der Gerichtshof kann sich mit keinem Fall befassen, der nicht vorher von der Kommission behandelt worden ist und unter bestimmten, in

²⁾ Nouvelles du Conseil de l'Europe, année 9 (1959), N° 5, S. 2. Über die Zusammenhänge zwischen den Vertragsentwürfen im Rahmen der UN und der europäischen MRK siehe K. J. Partsch, Die Entstehung der europäischen Menschenrechtskonvention (ZaöRV, Bd. 15, 1953/54, S. 649).

den Art. 47 und 48 der Konvention festgelegten Voraussetzungen vor ihn gebracht wird.

Mit der Ratifizierung der Konvention, die den Mitgliedern des Europarats offensteht (Art. 66 MRK), ist automatisch die Anerkennung der Zuständigkeit der K o m m i s s i o n insoweit verbunden, als sie mit Verletzungen der Konvention befaßt wird, die ein Vertragsstaat einem anderen zur Last legt (Staatenbeschwerde, Art. 24 MRK). Eine besondere Erklärung ist vorgesehen, um die Zuständigkeit der K o m m i s s i o n für Gesuche von natürlichen Personen, nichtstaatlichen Organisationen oder Personenvereinigungen zu begründen, die durch die Verletzung der in der Konvention anerkannten Rechte beschwert zu sein behaupten (Individualbeschwerde)³⁾. Unabhängig davon kann jeder Vertragsstaat die Erklärung abgeben, daß er die Jurisdiktion des G e r i c h t s h o f s ohne weiteres und ohne besonderes Abkommen für alle Angelegenheiten als verbindlich anerkennt, die sich auf die Auslegung und Anwendung der Konvention beziehen⁴⁾.

Die Kommission konnte nach dem Inkrafttreten der Konvention, d. h. nach der Hinterlegung von 10 Ratifikationsurkunden (Art. 66 § 2) errichtet werden, da ihre Zuständigkeit für Beschwerden der S t a a t e n von keiner weiteren Erklärung der Vertragspartner abhängig war. Nachdem diese Voraussetzung am 3. September 1953 eingetreten war, ist sie im Jahre 1954 gebildet worden⁵⁾. Ihre weitere Zuständigkeit zur Behandlung von I n d i -

³⁾ Art. 25 § 1 MRK. Nach § 2 können die Erklärungen auch für eine bestimmte Zeit abgegeben werden.

⁴⁾ Art. 46 § 1. Die Formulierung ist der Fakultativklausel des Art. 36 Abs. 2 des IGH-Statuts nachgebildet. Die dortige allgemeine Definition der völkerrechtlichen Rechtsstreitigkeiten brauchte für die MRK nicht übernommen zu werden, weil die Zuständigkeit des Gerichtshofs sich nur auf die Anwendung und Interpretation dieser Konvention bezieht. Daß der Gerichtshof sich dabei der im allgemeinen Völkerrecht geltenden Auslegungsregeln bedienen muß, ergibt sich aus dem Rechtscharakter der Konvention als eines völkerrechtlichen Vertrages. – Die Erklärung nach Art. 46 MRK kann bedingungslos oder unter der Bedingung der Gegenseitigkeit seitens mehrerer oder einzelner vertragschließender Teile oder unter Beschränkung auf eine bestimmte Zeit abgegeben werden (§ 2).

⁵⁾ Die Zahl der Mitglieder der Kommission entspricht derjenigen der Vertragsstaaten, d. h. derjenigen Mitgliedstaaten des Europarats, die die MRK ratifiziert haben. Sie werden vom Ministerkomitee aus einer Liste gewählt, zu der die nationalen Gruppen der Beratenden Versammlung je drei Personen vorschlagen; zwei von ihnen müssen die Staatsangehörigkeit der betreffenden Gruppe besitzen, der dritte Kandidat braucht diese Eigenschaft nicht zu haben. Unter den Mitgliedern der Kommission darf sich jeweils nur ein Angehöriger jedes einzelnen Staates befinden. Obwohl bei der Bildung der Kommission nur 11 Staaten die Konvention ratifiziert hatten, sind 15 Mitglieder gewählt worden; die Mitgliedschaft der Gewählten, die von den nationalen Gruppen der übrigen Staaten vorgeschlagen waren, wurde aber als durch die Ratifizierung aufschiebend bedingt angesehen (s. dazu C a r s t e n s, Das Recht des Europarats, 1956, S. 198 ff.).

vidualbeschwerden richtet sich nach dem jeweiligen Stand der Erklärungen der Vertragsstaaten gemäß Art. 25⁶⁾.

Die Bildung des Gerichtshofs hatte die Abgabe von acht Erklärungen zur Fakultativklausel des Art. 46 zur Voraussetzung. Diese war am 3. September 1958 eingetreten, als die Regierungen von Österreich und Island die Feier des »Tages des Europarates« in Brüssel zum Anlaß nahmen, die obligatorische Jurisdiktion des Gerichtshofs anzuerkennen. Bereits vorher hatten sechs andere Staaten von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht⁷⁾. Die Unterwerfung unter die Jurisdiktion des Gerichtshofs ist nicht an die vorherige oder gleichzeitige Anerkennung der Zuständigkeit der Kommission für Individualbeschwerden geknüpft⁸⁾. Die Erklärung nach Art. 46 § 1 kann also auch von Staaten abgegeben werden, die nur an die Zuständigkeit der Kommission für Staatenbeschwerden gebunden sind⁹⁾.

Die Beratende Versammlung des Europarats wählte am 21. Januar 1959 die Richter aus einer von den Regierungen aufgestellten, vom Ministerkomitee übermittelten Liste, die drei Kandidaten für jeden Sitz enthielt¹⁰⁾. Die Konvention sieht vor (Art. 38), daß der Gerichtshof aus ebensovielen Richtern besteht, wie der Europarat Mitglieder hat, und daß ihm jeweils nur ein Angehöriger eines jeden Staates angehören darf. Die vertrags-

⁶⁾ Näheres siehe H. Golsong, Das Rechtsschutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention, 1958, S. 46 ff. und C. Eustathia des, Les recours individuels à la Commission européenne des Droits de l'Homme, Grundprobleme des internationalen Rechts (Festschrift Spiropoulos, 1957, S. 111 ff., 112). Die bis zum 31. 12. 1957 ergangenen Entscheidungen der Kommission sind im 1. Band des Jahrbuchs der Kommission abgedruckt (Commission Européenne des Droits de l'Homme, Documents et Décisions 1955-1956-1957 [1959], Kap. IV).

⁷⁾ Irland am 25. 2. 1953, Dänemark am 7. 4. 1953, Niederlande am 31. 8. 1954 (unter der Bedingung der Gegenseitigkeit), Bundesrepublik Deutschland am 5. 7. 1955 (unter der Bedingung der Gegenseitigkeit), Belgien am 5. 7. 1955, Luxemburg am 28. 4. 1958 (unter der Bedingung der Gegenseitigkeit). Über den Stand der Erklärungen am 1. 6. 1960 siehe unten S. 633.

⁸⁾ Die tatsächliche Arbeitslast des Gerichts und folglich seine Bedeutung hängen aber praktisch weitgehend von der Zahl der Individualrekluse ab, die von der Kommission für zulässig erklärt und nicht durch freundschaftliche Regelung erledigt werden. Eustathia des, z. Z. Vizepräsident der Kommission, wies schon bald nach Beginn ihrer Tätigkeit darauf hin, daß das Schwergewicht der Tätigkeit der Kommission auf der Individualbeschwerde liegen werde. Die bisherige Entwicklung hat seine Voraussicht bestätigt. (Festschrift Spiropoulos a. a. O., S. 111 ff., 112.)

⁹⁾ So die Niederlande, deren Erklärung zugunsten der obligatorischen Jurisdiktion des Gerichtshofs nicht von einer Erklärung nach Art. 25 MRK begleitet war.

¹⁰⁾ Conseil de l'Europe, Direction des Droits de l'Homme, Doc. H (59)1. Für die Einzelheiten der Bildung des Gerichts und die damit zusammenhängenden Rechtsfragen siehe H. Wiebringhaus, Ein internationaler Gerichtshof zum Schutz der Menschenrechte (Die Friedens-Warte, Bd. 55, 1959, S. 1-25) und H. Golsong, Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (JZ 1960, S. 193 ff.).

gemäße Größe des Richterkollegiums – z. Zt. fünfzehn – ist also Veränderungen unterworfen, wenn die Zahl der Mitglieder des Europarats steigt oder sinkt. Die Zahl kann sich überdies im Einzelfall erhöhen, wenn an einer Rechtssache beteiligte Parteien, die keinen eigenen Staatsangehörigen unter den gewählten Richtern haben, von ihrem Recht, ein *ad hoc*-Mitglied zu bestimmen, Gebrauch machen und wenn die mit dieser Sache befaßte Kammer das Verfahren an das Plenum abgibt. Die Kammern umfassen immer nur sieben Mitglieder; im Plenum wirken aber die für den betreffenden Fall bestellten *ad hoc*-Richter und alle gewählten Richter mit ¹¹⁾). Diese Situation, die voraussichtlich eine Ausnahme sein wird, hat zur Voraussetzung, daß der Wahlvorschlag einer Regierung, wie Art. 39 MRK gestattet, neben zwei eigenen Staatsangehörigen einen Ausländer oder Staatenlosen benannt hat und dieser gewählt worden ist. Bei der ersten Wahl haben zwei Staaten – Irland und Schweden – fremde Staatsangehörige vorgeschlagen. Da aber die beiden Kandidaten gleichzeitig von den Regierungen ihrer eigenen Staaten präsentiert und als deren Staatsangehörige gewählt worden sind, wird die Notwendigkeit der Erhöhung der Richterzahl im Einzelfall erst praktisch werden, wenn bei einer künftigen Wahl Richter gewählt werden sollten, die keinem der Staaten des Europarats angehören. Für kleine Länder, die ihre internationalen Posten aus einer kleinen Gruppe von Personen besetzen müssen, kann eine solche Möglichkeit Bedeutung haben ¹²⁾.

2. Mit der Wahl der Richter am 21. Januar 1959 trat der Gerichtshof rechtlich ins Leben. Das Mandat der ersten Richter hat mit diesem Tage begonnen (Art. 40 MRK, 2 VO) ¹³⁾. Von diesem Zeitpunkt an konnten Sachen bei ihm anhängig gemacht werden (Art. 56 Abs. 2 MRK), obwohl er sich noch nicht als Institution gebildet hatte. Er konstituierte sich in der 1. Session in Straßburg vom 23.–28. Februar 1959, in der nach anfänglicher Leitung durch das älteste Mitglied ein vorläufiger Präsident gewählt wurde ¹⁴⁾. Ferner wurde mit der Ausarbeitung der Verfahrensordnung begonnen.

Während der 2. Session in Straßburg (17.–21. 4. 1959) wurde die Feier des 10. Jahrestages der Gründung des Europarats zum Anlaß genommen, die

¹¹⁾ Art. 43 MRK, 23 und 48 VO (vgl. Art. 4 IGH-Verf.O.). Über die Bildung der Kammer in diesem Falle siehe unten III, 4.

¹²⁾ Über die Fragen, die im Zusammenhang mit der Wahl von Richtern entstehen können, die nicht dem Staat, der sie vorschlägt, angehören, siehe A. H. Robertson, *The European Court of Human Rights (The International and Comparative Law Quarterly)*, vol. 8, 1959, S. 400.

¹³⁾ Die Amtsdauer beträgt neun Jahre. Um alle drei Jahre die teilweise Neuwahl der Mitglieder zu ermöglichen, ist bei der ersten Wahl die Amtsdauer von je vier Richtern durch das Los auf drei bzw. sechs Jahre begrenzt worden. Wiederwahl ist zulässig (Art. 40 MRK).

¹⁴⁾ Die Wahl traf den Alterspräsidenten, Lord McNaïr; er wurde nach dem Inkrafttreten der VO auch zum ersten Präsidenten des Gerichts gewählt.

Richter – nach ihrer Wahl durch Eid oder durch feierliche Erklärung – vor der Beratenden Versammlung und in Anwesenheit der Vertreter des Ministerkomitees auf ihr Amt zu verpflichten. Konstitutive Bedeutung für die Ausübung der Richtertätigkeit oder für den Umfang der Amtspflichten kam dieser feierlichen Zeremonie nicht zu ¹⁵⁾:

Mit dem Inkrafttreten der Verfahrensordnung am 18. September 1959 ist die letzte für die Tätigkeit des Gerichts notwendige Voraussetzung eingetreten. Im Frühjahr 1960 sind die beiden ersten Sachen bei ihm anhängig gemacht worden ¹⁶⁾.

II. Rechtsstellung

1. Der organisatorische Rahmen

a) Der Gerichtshof ist ein Organ der Vertragsgemeinschaft der Staaten, die an die MRK gebunden sind. Die Beteiligung an der Konvention setzt zwar die Mitgliedschaft im Europarat voraus; Beitritt und Kündigung sind aber nicht automatisch damit gekoppelt ¹⁷⁾. Die Gerichtsgemeinschaft besteht aus den Vertragsstaaten. Ihre Bindung an die MRK hat für den Straßburger Gerichtshof dieselbe Bedeutung wie die Zugehörigkeit zum Statut für den IGH ¹⁸⁾.

Der Gerichtshof leitet demnach seine Jurisdiktion von der in der MRK vereinigten Staatengemeinschaft ab.

b) Seine Konstituierung ist organisch an die Institutionen und die Mitgliedstaaten des Europarats gebunden. Das Wahlverfahren wird durch die Organe des Europarats durchgeführt; die Regierungen aller Mitgliedstaaten und alle Abgeordneten der Beratenden Versammlung sind ohne Rücksicht auf die Zugehörigkeit ihrer Länder zur MRK daran beteiligt. Es werden so viele Richter gewählt, wie der Europarat Mitglieder hat ¹⁹⁾. Außerdem trägt der Europarat die Kosten des Gerichtshofs.

¹⁵⁾ Die die Eidesleistung bzw. die Abgabe der feierlichen Erklärung betreffende Bestimmung der VO war vorweg in Kraft gesetzt worden. In Zukunft ist gemäß Art. 3 VO die Ablegung des Eides oder die Abgabe der Erklärung die Voraussetzung zur Aufnahme der Funktionen des Richters.

¹⁶⁾ Anträge der Kommission in den Sachen *Lawless* (Irland) und *De Becker* (Belgien). In beiden Fällen war Individualbeschwerde gemäß Art. 25 MRK erhoben worden.

¹⁷⁾ Art. 66, 65 MRK.

¹⁸⁾ Mitglieder der UN und andere Parteien des Statuts gemäß Art. 93 UN-Satzung.

¹⁹⁾ Art. 38, 39 MRK. Alle Mitglieder des Europarats sind, ohne Rücksicht auf ihre Bindung an die Konvention, vorschlagsberechtigt. Infolgedessen ist auch eine französische Kandidatenliste präsentiert und ein französischer Richter gewählt worden, obwohl Frankreich als einziger Mitgliedstaat die Konvention nicht ratifiziert hat. – Bei der Zusammen-

Diese Abhängigkeiten führen aber nicht dazu, dem Gerichtshof eine Organstellung im Europarat zu geben. Er könnte durch eine Änderung der Konvention von diesen Bindungen gelöst werden, ohne daß die Satzung des Europarats davon berührt würde²⁰). Durch die vielfältigen Verknüpfungen ist er aber den Einrichtungen des Europarats angenähert.

2. Die Zuständigkeit

Die Konvention trifft abschließende Bestimmungen über die Zuständigkeit des Gerichts (Art. 46, 47, 32, 48, 49). Sie betreffen sowohl die Zuständigkeit *in abstracto* für alle Fälle, die Gegenstand eines Verfahrens werden können, als auch die Zuständigkeit für den konkreten Einzelfall²¹). Die konkrete Zuständigkeit wird begründet, indem ein nach Art. 48 MRK berechtigter Staat einen Fall der allgemeinen Zuständigkeit, d. h. eine Verletzung der Konvention vor den Gerichtshof bringt, die er einem anderen Vertragsstaat zur Last legt, der seinerseits die obligatorische Gerichtsbarkeit generell oder *ad hoc* für diesen Fall anerkannt hat. Das gleiche Recht steht der Kommission zu (Art. 48 lit. a-c). Es ist ferner möglich, daß der Staat oder die Mehrzahl von Staaten, die durch das vorhergegangene Verfahren vor der Kommission betroffen ist, den Gerichtshof anruft (Art. 48 lit. d MRK). Eine passiv beteiligte Partei gibt es dann nicht, da die Kommission nicht beklagt werden kann²²).

Ein Verfahren vor dem Gericht hat zur Voraussetzung, daß die Kommission sich vorher mit der Sache befaßt hat, daß eine freundschaftliche Regelung nicht erreicht worden ist, daß die Kommission in einem Bericht den Sachverhalt festgestellt, zur Frage der Verletzung der Konvention Stellung genommen und den Bericht dem Ministerkomitee des Europarats und den beteiligten Staaten übermittelt hat und daß die Frage binnen drei Monaten seit der Übermittlung an das Ministerkomitee dem Gerichtshof vorgelegt worden ist (Art. 47, 32 MRK). Es ist nicht wahrscheinlich, daß der in dieser Weise

setzung der Kommission werden dagegen nur die Vertragsstaaten berücksichtigt (siehe oben Anm. 5).

²⁰) Zur Frage der Organstellung siehe neuerdings G o l s o n g, Europäischer Gerichtshof, a. a. O., S. 195.

²¹) Der englische Text spricht durchgängig von *jurisdiction* und bezeichnet damit sowohl die allgemeine Zuständigkeit (Gerichtsbarkeit im deutschen Sinne) als auch die Zuständigkeit im konkreten Fall, der französische unterscheidet zwischen *jurisdiction* im Sinne des allgemeinen Umfangs der Entscheidungsgewalt (Art. 46 Abs. 1, 48 Abs. 1 MRK) und *compétence* im Einzelfall (Art. 49 MRK). Zur Unterscheidung derselben Termini im IGH-Statut siehe Sir G. F i t z m a u r i c e, *The Law of Procedure of the International Court of Justice, 1951-4: Questions of jurisdiction, competence and procedure* (The British Year Book of International Law 1958, vol. 34, S. 1 ff., 8).

²²) Vgl. G o l s o n g, Europäischer Gerichtshof, a. a. O., S. 196: Grundsätzlich können nur Vertragsstaaten passiv legitimiert sein.

abgeschirmte Gerichtshof auf Grund der jetzt geltenden Bestimmungen eine umfangreiche Tätigkeit ausüben wird. Die Beratende Versammlung hat deshalb in dem Bewußtsein ihrer Mitverantwortung für die neue Einrichtung die Initiative zur Erweiterung der Zuständigkeit des Gerichtshofs ergriffen. Sie hat am 22. Januar 1960 einstimmig folgende Empfehlungen an das Ministerkomitee gerichtet:

(1) die Vertragsstaaten der MRK zur Abgabe der Erklärung gemäß Art. 46 (Fakultativklausel) aufzufordern, soweit sie dies bisher noch nicht getan haben ²³);

(2) die Vertragsstaaten aufzufordern, ein Abkommen zu schließen, das dem Gerichtshof die Zuständigkeit verleiht, die unter den Auspizien des Europarats zustande gekommenen sogenannten Europäischen Konventionen oder andere zwischen zwei oder mehreren Mitgliedern des Europarats geschlossene Verträge auf Ersuchen der letztinstanzlichen nationalen Gerichte durch ein »Gutachten« auszulegen; Voraussetzung der Vorlagepflicht soll die Absicht des Gerichts sein, von der Auslegung der Konvention abzuweichen, die ein oberes Gericht eines anderen Vertragsstaates gegeben hat ²⁴);

(3) einen Vertragsentwurf auszuarbeiten und der Beratenden Versammlung zur Stellungnahme vorzulegen, der dem Gerichtshof die Befugnis zur Auslegung rechtlicher Zweifel über die MRK auch außerhalb von Streitfällen gibt ²⁵).

Der kritische Punkt bei der Erörterung von Kompetenzerweiterungen ist die Frage, wie weit diese auf Kosten des Internationalen Gerichtshofs im Haag gehen würden. Die vorgeschlagene Auslegungskompetenz für europäische Konventionen und andere europäische Verträge soll daher nicht auf Staatenstreitigkeiten erstreckt werden. Für diese bleiben die Schiedsverträge zwischen den Beteiligten und gegebenenfalls die Erklärungen zur Fakultativklausel des Art. 36 § 2 des IGH-Statuts maßgebend ²⁶). Da beim IGH nur Staaten Parteien eines Rechtsstreits sein können (Art. 34 des Statuts), wird seine potentielle Zuständigkeit nicht ausgehöhlt, wenn Verfahren mit anderen Parteien oder Antragstellern vor dem Straßburger Gerichtshof eingeführt werden.

Der Gerichtshof entscheidet im Streitfall selbst, ob seine Zuständigkeit begründet ist (Art. 49 MRK). Die Verfahrensordnung befaßt sich mit dieser

²³) Empfehlung 233 [1960] über die obligatorische Zuständigkeit des Gerichtshofs; dazu Bericht des Rechtsausschusses Doc. 1082.

²⁴) Empfehlung 231 [1960] über die einheitliche Auslegung der europäischen Verträge; dazu Bericht des Rechtsausschusses Doc. 1062.

²⁵) Empfehlung 232 [1960] über die Ausdehnung der Zuständigkeit des Gerichtshofs hinsichtlich der Auslegung der MRK; dazu Bericht des Rechtsausschusses Doc. 1061.

²⁶) Vgl. die Begründung des Entwurfs durch den Rechtsausschuß, a. a. O., III 4.

Frage *implicite* in Art. 46, der die vorgängigen prozessualen Einreden behandelt.

3. Die organisatorische und verfahrensrechtliche Ermächtigungsnorm

Die Konvention regelt die Organisation und das Verfahren teilweise selbst; im übrigen ermächtigt und verpflichtet sie das Gericht, sich eine Verfahrensordnung zu geben (Art. 55 MRK). Sie folgt darin einer Übung, die bei der Errichtung völkerrechtlicher Gerichte und Schiedsgerichte befolgt zu werden pflegt. Die Autonomie des Gerichtshofs ist ebenso wie diejenige des IGH nicht durch eine Genehmigung beschränkt²⁷⁾. Er ist also freier gestellt als der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, dessen Verfahrensordnung der einstimmigen Zustimmung der Ministerräte der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft sowie der mit Mehrheit gegebenen Zustimmung des Ministerrats der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl bedurfte²⁸⁾. Sachlich reicht sie insofern weiter als die des IGH, als die Regeln, die dessen Statut aufgestellt hat, viel zahlreicher sind als diejenigen der Menschenrechtskonvention.

Die organisatorischen Bestimmungen der MRK sind eingehender als die verfahrensrechtlichen. Die Ermächtigung zur Aufstellung zusätzlicher Regeln reicht also bei diesen weiter als bei jenen. Dies entspricht der Übung. Zur Kritik der Konvention muß gesagt werden, daß die Wandlungen der Entwürfe in den Verhandlungen und der Kompromißcharakter der erzielten Lösungen sich in der unzulänglichen Fassung des Abschnitts über den Gerichtshof widerspiegeln²⁹⁾.

Es fällt auf, daß die dem Gerichtshof übertragene autonome Gewalt sich auf das *règlement* und die *procédure* erstreckt³⁰⁾, während die Menschenrechtskommission in Art. 36 MRK die Befugnis zur Aufstellung ihres *règlement intérieur*³¹⁾ erhalten hat³²⁾. Die Fassung des Art. 55 MRK deutet auf die entsprechende Bestimmung im IGH-Statut. Man wird daraus schließen dürfen, daß dem Europäischen Gerichtshof autonome Befugnisse im gleichen

²⁷⁾ IGH-Statut Art. 30.

²⁸⁾ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (deutsche Ausgabe) 1959, S. 349 = BGBl. 1959 II, S. 1205.

²⁹⁾ Vgl. den Entwurf der Konferenz der Europäischen Bewegung in Brüssel (1949), der neun Mitglieder vorsah (Art. 9 lit. b).

³⁰⁾ Die entsprechenden englischen Worte sind *rules* und *procedure*.

³¹⁾ Im Englischen *rules of procedure*.

³²⁾ Die Kommission hält keine öffentlichen Sitzungen ab (Art. 33 MRK); insofern kann man von einer internen Geschäftsordnung sprechen. Sie hat aber ihr Verfahren weitgehend, vor allem hinsichtlich der Ermittlung des Sachverhalts und des Verkehrs mit den Beteiligten, justizförmig gestaltet.

Umfang gegeben worden sind. Dort ist das *règlement*³³⁾ auf die Art und Weise der Wahrnehmung der Amtsbefugnisse bezogen. Das Verfahren (*procédure*) ist darin eingeschlossen³⁴⁾. Das *Règlement* ist also der Oberbegriff. Er umfaßt außer dem Verfahren auch die Organisation, insbesondere die Einzelheiten der internen Geschäftsordnung.

Die Befugnis des Gerichts erstreckt sich auf die Ausfüllung von Lücken, die die organisatorischen und verfahrensrechtlichen Bestimmungen der Konvention offen lassen. Die gewollte Unvollständigkeit der Konvention zwingt zu dieser Folgerung. Bei der Ausarbeitung des Statuts des Ständigen Internationalen Gerichtshofs wurde innerhalb des beratenden Juristenausschusses der Antrag gestellt, diese Ermächtigung im Statut ausdrücklich festzulegen. Demgegenüber wurde erklärt, daß diese Wirkung sich bereits aus der allgemeinen Fassung des Artikels ergebe. Der Zusatzantrag wurde daraufhin zurückgezogen³⁵⁾.

Die Verfahrensordnung, die im Range unter der Konvention steht, muß sich auch dort innerhalb des von dieser gezogenen Rahmens halten, wo einzelne Bestimmungen, die vermutlich aus verschiedenen Phasen der Entstehungsgeschichte stammen und unterschiedliche Konzeptionen zum Ausdruck bringen, nicht leicht miteinander in Einklang zu bringen sind. Da der Gerichtshof als internationale Einrichtung völkerrechtliche Auslegungsregeln anzuwenden hat, ist er befugt, sich dieser auch bei der Aufstellung seiner Verfahrensregeln zu bedienen. Es versteht sich von selbst, daß er bei der Anwendung der Konvention auf eine Rechtssache den Interpretationsgrundsätzen des allgemeinen Völkerrechts folgt. Bei der Ausarbeitung der Verfahrensordnung hatte er sich ihrer ebenfalls zu bedienen, wenn die Unvollständigkeit oder die Unklarheit der Konvention dazu Anlaß gab. Insbesondere ist in diesem Zusammenhang das Effektivitätsprinzip von Bedeutung. Die Erreichung des im Gesamtzusammenhang des Vertrages offenkundig zum Ausdruck gelangten Zwecks gibt den Maßstab, nach dem der vertragsgemäße Sinn schlecht aufeinander abgestimmter oder unzulänglich formu-

³³⁾ Im Englischen *rules*.

³⁴⁾ Statut de la Cour Internationale de Justice, Art. 30 par. 1: «La Cour détermine par un règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions. Elle règle notamment sa procédure». – «The Court shall frame rules for carrying out its functions. In particular, it shall lay down rules of procedure». In der ursprünglichen Fassung des StIGH-Statuts lautete Satz 2: «Elle règle notamment la procédure sommaire». Aus der alten Formulierung geht *implicite*, aus der jetzigen ausdrücklich hervor, daß das Verfahren als ein Teil des *Règlement* betrachtet wird. Als der StIGH mit der Ausarbeitung des *Règlement* begann, herrschte Übereinstimmung, daß die Verfahrens- und Organisationsregeln nicht in zwei getrennte Instrumente gefaßt werden könnten (Stauffenberg, Statut et règlement de la Cour Permanente de Justice Internationale, *Éléments d'interprétation*, 1934, S. 175).

³⁵⁾ Stauffenberg a. a. O., S. 174.

liert Bestimmungen ermittelt wird. Gegenüber dem Wortlaut von Vertragsvorschriften kann dieser Grundsatz allerdings nicht angerufen werden.

Die dem Gericht durch Art. 55 MRK übertragene Autonomie schließt die Änderbarkeit der Verfahrensordnung ein³⁶⁾. Die Menschenrechtskommission hat bereits von ihrer entsprechenden Befugnis Gebrauch gemacht.

In der VO wurden vor allem das Statut und das *règlement* des Internationalen Gerichtshofs im Haag als Vorbild herangezogen. In geringerem Umfang geschah dies auch mit der Verfahrensordnung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften. Die Orientierung am IGH lag deshalb nahe, weil von beiden Gerichten über Verpflichtungen von Staaten auf völkerrechtlicher Grundlage entschieden wird^{36a)}. Der Charakter der dem Straßburger Gerichtshof vorgelegten Rechtssachen unterscheidet sich aber von demjenigen der Haager Institution. Die Menschenrechtskonvention hat den Schutz der Einzelperson zum Ziel. Der Straßburger Gerichtshof befindet in einem internationalen Verfahren über Individualrechte. Die Konvention trägt dieser Eigenart in Art. 50 Rechnung, indem sie dem Gerichtshof die Zuständigkeit gibt, der »verletzten Partei« (*partie lésée, injured party*), die vor dem Gerichtshof nicht parteifähig ist, eine gerechte Genugtuung (*satisfaction équitable, just satisfaction*) zu gewähren³⁷⁾. Der Haager Gerichtshof ist dagegen nur in den Fällen mit ähnlichen Fragen befaßt, in denen Staaten sich das Interesse ihrer Staatsangehörigen zu eigen machen und den diplomatischen Schutz durch Klageerhebung ausüben oder in denen sie einen vertraglichen Anspruch zur Wahrung der Rechte von Gruppen oder Personen haben, zu deren Respektierung sich der Heimatstaat verpflichtet hat³⁸⁾. Der völkerrechtliche Anspruch des klagenden gegen den beklagten Staat deckt sich beim IGH nicht mit dem Individualinteresse oder den Rechten des Individuums nach einer nationalen Rechtsordnung. Bei den

³⁶⁾ Die Abweichung im Einzelfall ist nur mit Zustimmung der Parteien und nach Anhörung der Vertreter der Kommission zulässig (Art. 26 VO).

^{36a)} Der Sonderfall, daß ein europäisches Land (*pays européen*) ohne Staatsqualität assoziiertes Mitglied des Europarats (Art. 5a der Satzung des Europarats) und als solches Vertragspartner der MRK ist, liegt nach der Einbeziehung der Saar in die Bundesrepublik nicht mehr vor. Da Art. 5a nicht aufgehoben ist, bleibt es allerdings möglich, « dans des circonstances particulières » wieder assoziierte Mitglieder aufzunehmen und Vertragspartner werden zu lassen.

³⁷⁾ Die deutsche amtliche Übersetzung „Entschädigung“ (BGBl. a. a. O.) ist ungenau.

³⁸⁾ Vgl. aus den letzten Jahren z. B. den schwedisch-niederländischen Vormundschaftsfall (1958), den Interhandelfall (1959), den Fall der norwegischen Anleihen (1957) und den Nottebohm-Fall (1955). Für die Völkerbundszeit siehe *Stauffenberg*, a. a. O. Art. 34 Anm. III und V; *Bruns*, *La Cour permanente de Justice internationale*, R. d. C., T. 62 (1937/IV), S. 551 ff., 611 ff.

Rechtssachen des Straßburger Gerichts handelt es sich dagegen immer um die Verletzung von Rechten, die der Einzelperson um ihrer selbst willen zuerkannt sind. Ihre Geltendmachung ist nur deshalb in die Form des Staatenprozesses gekleidet, weil der unmittelbare Zutritt des Einzelnen zu einem unabhängigen internationalen Gericht, das den Heimatstaat wegen Mißbrauchs der öffentlichen Gewalt gegenüber seinen eigenen Staatsangehörigen verurteilen kann, eine so breite Durchbrechung der Souveränität bedeuten würde, daß sie zur Zeit noch nicht hingenommen wird. Für das Verfahren in den Fällen, in denen kein Vertragsstaat als Kläger auftritt, sondern statt dessen die Kommission beteiligt ist, wurde Neuland beschritten^{38a)}.

Die neuartige Prozeßstellung der Menschenrechtskommission mußte ohne Anlehnung an irgendwelche Vorbilder durch die Verfahrensordnung näher bestimmt werden.

III. Die Organisation

Die Verfahrensordnung ist in zwei große Abschnitte eingeteilt, die sich mit der Organisation und der Tätigkeit des Gerichtshofs (Art. 2–25) und dem Verfahren (Art. 26–54) befassen. Die Kapitel des ersten Teils sind den Richtern, dem Präsidenten des Plenums, der Kanzlei und der Tätigkeit des Gerichts gewidmet. Der zweite Teil behandelt nacheinander die allgemeinen Verfahrensregeln, die Einleitung des Verfahrens, die Durchführung des schriftlichen und mündlichen Verfahrens und das Urteil. Definitionen der in der VO gebrauchten Begriffe sind vorangestellt (Art. 1).

Die folgenden Ausführungen greifen eine Anzahl von erwähnenswerten Punkten heraus. Einen vollständigen Überblick gibt der auf S. 590 ff. abgedruckte Text.

1. Die Richter

a) Die Richter werden von den Organen des Europarats in der oben beschriebenen Weise bestellt. Diese sind an die Vorschriften über die persönlichen Eigenschaften gebunden, die die Konvention für die Wahlfähigkeit der Kandidaten aufstellt. Die Richter müssen das höchste sittliche Ansehen genießen und entweder die Voraussetzungen für die Ausübung hoher richterlicher Ämter in ihren Heimatstaaten besitzen oder Rechtsgelehrte von

^{38a)} Die Kommission hat durch eine Ergänzung vom 5. 4. 1960 ihre Verfahrensordnung auf die VO des Gerichts abgestimmt (Art. 70–76, Doc. A 53.619; Art. 1–69 sind in: Commission Européenne des Droits de l'Homme, Doc. et Déc. 1955–1957, a. a. O., S. 59 ff. abgedruckt).

bekannter Sachkunde sein (Art. 39 § 3 MRK). Ihre amtliche Eigenschaft beginnt mit der Feststellung ihrer Wahl durch den Präsidenten der Beratenden Versammlung³⁹⁾. Die VO kann sich deshalb weder mit den Voraussetzungen des Richteramts im allgemeinen noch mit der Nachprüfung befassen, ob die Gewählten die erforderliche Qualifikation besitzen. Sie stellt die Richter-eigenschaft eines Gewählten auch dann nicht in Frage, wenn er eine Stellung besitzt oder einen Beruf ausübt, die ihn zur Ausübung seines Amtes ungeeignet machen. Der Gerichtshof hat sich aber für berechtigt gehalten, die Wahrnehmung der Tätigkeit eines Richters so lange zu suspendieren, als er Mitglied einer Regierung ist oder eine Stellung bekleidet oder einen Beruf ausübt, die das Vertrauen in seine Unabhängigkeit beeinträchtigen könnten. Erforderlichenfalls entscheidet das Gericht darüber, ob ein solches Hindernis besteht (Art. 4 VO). Hört die Behinderung auf, so steht der Aufnahme oder Wiederaufnahme der Tätigkeit des Richters nichts im Wege⁴⁰⁾.

Der Grundsatz der Unabhängigkeit der Richter ist in der Konvention nicht aufgestellt. Nur für die Mitglieder der Kommission ist ausdrücklich festgelegt, daß sie ihr *à titre individuel* angehören, also nicht Vertreter ihrer Staaten sind (Art. 23 MRK). Die Unabhängigkeit der Richter ist offenbar als selbstverständlich und nicht der Klärung bedürftig angesehen worden, während die Aufgabe der Kommission, eine freundschaftliche Lösung der Streitfälle zu fördern, eine Klarstellung der Weisungsfreiheit der Mitglieder wünschenswert machen konnte⁴¹⁾. Die persönliche Unabhängigkeit der Richter ist mit der Konzeption eines Gerichts nicht nur im nationalen Recht, sondern auch im Völkerrecht untrennbar verbunden. Bei der Aufstellung der VO konnte also davon ausgegangen werden, daß eine Garantie für die Ausübung der Richterfunktionen durch Persönlichkeiten, die von keiner potentiellen Prozeßpartei abhängig sind, dem Sinn der Konvention entspricht⁴²⁾. Nach Art. 4 ist für die Suspension nicht die objektiv bestehende Gefahr der Abhängigkeit entscheidend. Die Möglichkeit, daß das Vertrauen der Öffentlich-

³⁹⁾ Conseil de l'Europe, Doc. A (59) 1, S. 20.

⁴⁰⁾ Die Verhinderung eines Richters zur Mitwirkung an einer einzelnen Sache (wegen eines Ausschließungsgrundes oder wegen Befangenheit) ist an anderer Stelle (Art. 24 VO) geregelt.

⁴¹⁾ Die Unabhängigkeit der Kommissionsmitglieder wäre allerdings auch ohne diese Schutzbestimmung nicht anders zu beurteilen gewesen. Die Kommission hat in den Fällen, in denen sie eine Beschwerde als unzulässig zurückweist, eine echte gerichtliche Funktion. Sie entscheidet endgültig, ob Rechtsschutz gewährt wird oder nicht. Sie verhindert also, ohne daß die Möglichkeit einer Berufung – sei es an das Ministerkomitee, sei es an den Gerichtshof – bestünde, daß eine Sachprüfung vorgenommen und Abhilfe geschaffen wird (vgl. C.H.M. Waldock, in *The British Year Book of International Law* 1958, vol. 34, S. 362).

⁴²⁾ Siehe dazu M.-A. Eisen, *La Cour Européenne des Droits de l'Homme* (Annuaire Français de Droit international, T. 5, 1959, S. 1 ff., 8–12).

keit in die unparteiische Ausübung des Amtes erschüttert werden könnte, ist der maßgebende Gesichtspunkt. Die Verpflichtung zur Unabhängigkeit ist in die Eides- bzw. Erklärungsformel aufgenommen (Art. 3 VO).

Die Lösung des Statuts des Haager Gerichtshofs, das jede andere Berufsausübung untersagt (Art. 16), konnte nicht als Modell dienen, da die Straßburger Richter nur in einzelnen Sessionen tätig werden und im übrigen juristische Berufe in ihren Heimatländern ausüben⁴³⁾. Die Fassung des Art. 4, die nur die Mitgliedschaft in einer Regierung ausdrücklich erwähnt, im übrigen aber die Kasuistik vermeidet, öffnet den Weg zur Bildung einer befriedigenden Praxis in dieser delikaten Frage.

Sollte der Fall eintreten, daß eine Partei keinen Richter ihrer Staatsangehörigkeit im Gerichtshof hat, so kann sie, wie bereits oben erwähnt, einen Richter benennen⁴⁴⁾. Eine Wahl durch die Beratende Versammlung des Europarats findet nicht statt. Da die Konvention keine Qualifikationserfordernisse aufstellt, war sie in diesem Punkte durch die VO zu ergänzen. Art. 23 verweist auf die Bestimmungen, die für die Kandidaturen der gewählten Richter gelten. Die Eidesformel ist ebenfalls dieselbe⁴⁵⁾. Der ernannte Richter unterscheidet sich also von seinen gewählten Kollegen nur durch die Art und Weise seiner Bestellung, nicht dagegen in den persönlichen Voraussetzungen, in der Ausübung seiner Funktionen und in der Verpflichtung zur Unabhängigkeit⁴⁶⁾. Die Einrichtung des *ad hoc*-Richters rechtfertigt sich vor allem durch den Charakter der behandelten Fälle. In der Regel wird darum gestritten, ob nationale Normen, Gerichtsentscheidungen oder Verwaltungsmaßnahmen eines Mitgliedstaats der Konvention entsprechen. Ein Sachverständiger des in Frage stehenden Rechtssystems soll auf Wunsch der Partei dem Gericht auch bei seinen internen Beratungen zur Verfügung stehen, die für seine Meinungsbildung entscheidend sind. Im Hinblick auf diese Besonderheit wäre es also falsch, von Exponenten des Parteieninteresses im Gericht zu sprechen und den *ad hoc*-Richter als Relikt aus einer früheren Entwicklungsstufe des Völkerrechts aufzufassen^{46a)}.

b) Entsprechend dem IGH-Statut und der Verfahrensordnung der Kommission bestimmt sich die Rangordnung der Richter außer dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten nach ihrem Dienstalter. Bei gleichem Dienstalter

⁴³⁾ Vgl. Art. 42 MRK.

⁴⁴⁾ Er muß nicht die Staatsangehörigkeit des betreffenden Staates besitzen; jede Person der eigenen Wahl (Art. 43 MRK) kann benannt werden.

⁴⁵⁾ Art. 23 § 3 in Verbindung mit Art. 3 VO.

⁴⁶⁾ Vgl. die entsprechende Regelung beim IGH, Art. 31 § 6; 17 § 2; 20 und 24 des Statuts.

^{46a)} Dasselbe gilt für den nationalen Richter einer Partei, der gemäß Art. 43 MRK *ex officio* der Kammer angehört (siehe unten III. 4a).

ist das Lebensalter maßgebend (Art. 5 VO). Der Rang hat vor allem die Bedeutung, daß der Vorsitz in den durch das Los bestimmten Kammern damit verbunden ist, falls sich weder der Präsident noch der Vizepräsident unter den ausgelosten Richtern befinden⁴⁷⁾. Der ranghöchste Richter führt ferner den Vorsitz, wenn Präsident und Vizepräsident gleichzeitig verhindert sind (Art. 10 VO). Bei Abstimmungen über Entscheidungen des Gerichts (der Kammern und des Plenums) wird in umgekehrter Rangfolge abgestimmt (Art. 20 § 2 VO). Von den Parteien benannte *ad hoc*-Richter stehen im Rang hinter den gewählten Richtern (Art. 5 § 3 VO).

2. Präsident und Vizepräsident

Die Konvention regelt nur die Wahl und die Amtsdauer, nicht aber die Funktionen des Präsidenten und des Vizepräsidenten. Die VO hatte also, abgesehen von ergänzenden Ausführungsbestimmungen, die die Wahl betreffen (Art. 7 VO), vor allem die Funktionen des Präsidenten festzulegen. Er hat folgende Aufgaben und Prärogativen erhalten:

- (1) Er ist der rangälteste Richter (Art. 5 VO).
- (2) Er leitet die Arbeit und die Verwaltung des Gerichts (Art. 8 Halbsatz 1 VO).
- (3) Er erläßt die vom Kanzler vorbereiteten Anweisungen für den Geschäftsgang der Kanzlei (Art. 14 § 4).
- (4) Er kann bis zur Konstituierung einer Kammer eine Partei auf die einstweiligen Maßnahmen aufmerksam machen, deren Durchführung wünschenswert erscheint (Art. 34).
- (5) Er kann eine neue Rechtssache unter den Voraussetzungen des Art. 21 § 5 VO einer schon bestehenden Kammer zuweisen.
- (6) Er nimmt in Gegenwart des Kanzlers die Auslosung der Richter und der Ersatzrichter für die Kammern sowie – mangels einer Einigung der Berechtigten – des gemeinsamen Richters für mehrere in Interessengemeinschaft stehende Parteien vor (Art. 21 § 3, 22 § 1, 25 § 1 VO).
- (7) Er führt den Vorsitz im Plenum (Art. 5 Halbsatz 2 VO). Die Notwendigkeit von Zusammenkünften des Plenums ergibt sich unmittelbar aus der Konvention nur für die Vornahme der Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten. Die übrigen Fälle sind durch die VO in Anwendung der oben erwähnten Auslegungsgrundsätze eingeführt worden. Sie werden bei der Besprechung der Zuständigkeiten des Plenums behandelt⁴⁸⁾. Das Amt des Präsidenten hat dadurch Gewicht erhalten.

⁴⁷⁾ Art. 43 MRK, Art. 21 § 6 VO.

⁴⁸⁾ Unten S. 436.

(8) Er führt den Vorsitz in den Kammern, wenn er sich unter den durch das Los bezeichneten Richtern befindet, die gemäß Art. 43 MRK die Kammer bilden (Art. 21 § 6 VO). Auf diese Weise ist ihm, soweit es die Fassung des Art. 43 zuläßt, der Vorsitz in der Behandlung der anhängigen Sachen sicher. Es würde aber dem Wortlaut dieses Artikels widersprochen haben, ihn auch dann mit dem Vorsitz in den Kammern zu betrauen, wenn er nicht durch das Los als Kammermitglied bestimmt wird. Der Präsident ist vom Vorsitz sowohl im Plenum wie in den Kammern ausgeschlossen, wenn er Staatsangehöriger einer Partei ist. Dies ergibt sich aus Art. 21 § 6 VO, wonach der Vorsitz in den Kammern nur einem ausgelosten Richter, also nicht dem *ex officio*-Richter einer Streitpartei zusteht; nach dem Grundgedanken des Art. 48 § 3 VO ist diese Bestimmung *mutatis mutandis* auf das Plenum anwendbar.

(9) Er fordert eine Partei auf, die zur Benennung eines Richters berechtigt ist, dies zu tun (Art. 23 § 1 VO).

(10) Er kann einen Ersatzrichter einberufen, um bei den Verhandlungen anwesend zu sein (Art. 22 § 2 VO).

(11) Er hat bei Stimmgleichheit die maßgebende Stimme (Art. 20 § 3 VO).

(12) Er kann, wenn er die Mitwirkung eines Richters wegen Besorgnis der Befangenheit für nicht angebracht hält, mit diesem die Frage erörtern. Die Entscheidung steht dem Gericht (je nach der Anhängigkeit der Sache der Kammer oder dem Plenum) zu (Art. 24 § 3, 48 § 3)⁴⁹⁾.

Für den Vizepräsidenten gelten in der Rangordnung nach dem Präsidenten dieselben Grundsätze (Art. 9).

3. Die Kanzlei

Die Konvention erwähnt weder die Kanzlei noch den Kanzler des Gerichtshofs.

Für die Menschenrechtskommission sieht Art. 37 MRK ein Sekretariat vor, das vom Generalsekretär des Europarats gestellt wird. Aus dem Fehlen einer entsprechenden Bestimmung für den Gerichtshof kann der Schluß gezogen werden, daß er eine uneingeschränkte Ermächtigung zur Einrichtung seiner Kanzlei besitzt⁵⁰⁾.

⁴⁹⁾ Weitere Befugnisse des Präsidenten siehe Art. 12 § 2, Art. 13 VO.

⁵⁰⁾ Das IGH-Statut sieht die Bestellung eines Kanzlers durch den Gerichtshof vor und ermächtigt ihn darüber hinaus, die notwendigen anderen Beamten zu ernennen (Art. 21). Siehe auch Art. 20 b des Entwurfs des Statuts für einen Menschenrechtsgerichtshof, den die Europäische Bewegung im Jahre 1949 aufgestellt hat (Mouvement Européen, Doc. Inf. 5/F/R).

Die Verfahrensordnungen des IGH und des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften stellen keine Qualifikationserfordernisse auf, verlangen aber detaillierte Angaben über die Person und die Fähigkeiten des Kandidaten⁵¹⁾. Die VO legt dagegen die Voraussetzungen objektiv fest. Nach Art. 11 müssen die Kandidaten über die juristischen Kenntnisse und die Erfahrung verfügen, die zur Ausübung der Tätigkeit des Kanzlers notwendig sind, und die beiden Amtssprachen des Gerichtshofs hinreichend beherrschen. Durch diese Anforderungen wird zum Ausdruck gebracht, daß der Kanzler nicht auf die Funktionen eines Urkundsbeamten beschränkt ist, sondern nach dem Vorbild anderer internationaler Gerichte dem Verwaltungsapparat vorsteht und wesentliche Funktionen im Verfahren wahrnimmt. Da der Straßburger Gerichtshof nicht in Permanenz tagt und die Richter keine Residenzpflicht haben, ist der Kanzler das einzige ständig aktionsbereite Organ der gesamten Institution. Die Amtsdauer ist auf sieben Jahre festgesetzt. Voraussetzung der Aufnahme der Tätigkeit des Kanzlers ist ein Eid oder eine feierliche Erklärung. Auch darin zeigt sich seine hervorgehobene Stellung⁵²⁾. Für den stellvertretenden Kanzler gelten dieselben Bestimmungen (Art. 12). Die Aufgaben der Kanzlei werden durch allgemeine Instruktionen festgelegt, die der Kanzler vorbereitet und der Präsident erläßt (Art. 14 § 4). Die Kanzlei dient als Vermittlungsstelle für den offiziellen Schriftverkehr des Gerichtshofs, vor allem mit den Parteien, der Kommission und den sonstigen am Verfahren beteiligten Personen. Von besonderer Bedeutung sind die Aufgaben der Kanzlei im Zusammenhang mit der Begründung der Zuständigkeit des Gerichtshofs, der Feststellung der Parteien (Art. 48 MRK), der Auslosung der Richter für die Kammern sowie der Aufstellung der offiziellen Sitzungsprotokolle (Art. 44 VO) und der stenographischen Sitzungsberichte (Art. 45).

Dem Kanzler ist, »soweit es mit der ihm durch sein Amt auferlegten Schweigepflicht vereinbar ist«, die Aufgabe übertragen, Auskünfte über die Tätigkeit des Gerichts zu geben (Art. 14 § 3). Die Presse ist besonders erwähnt. Den Richtern wird es durch diese Bestimmung erleichtert, die gebotene Zurückhaltung gegenüber der Öffentlichkeit zu üben.

4. Die Kammern

Der Gerichtshof muß sich für jeden Fall, der bei ihm anhängig gemacht wird, als Kammer von sieben Richtern konstituieren⁵³⁾. Das Plenum ist in

⁵¹⁾ IGH-Règlement Art. 14; GEG-Verf.O. Art. 11.

⁵²⁾ Art. 11 §§ 2, 4 VO; die Formel ist aus dem Règlement des IGH (Art. 17) übernommen.

⁵³⁾ «Pour l'examen de chaque affaire portée devant elle, la Cour est constituée en une Chambre composée de sept juges. En feront partie d'office le juge ressortissant de tout État

der Konvention als Spruchkörper in den beim Gerichtshof anhängigen Sachen nicht erwähnt. Die VO hat diese Lücke, wie unten dargelegt wird (III, 5), ausgefüllt, indem dem Plenum bestimmte Zuständigkeiten in Fällen, die zunächst bei einer Kammer anhängig waren, zugewiesen wurden. Es gibt aber keinen Fall – der Wortlaut des Art. 43 MRK ist darin ganz eindeutig – der nicht in erster Linie an eine Kammer gelangen muß. Ausnahmsweise kann eine neue Sache einer für eine anhängige Sache bereits gebildeten Kammer zugewiesen werden, wenn sie dieselben Parteien und ganz oder teilweise denselben Artikel der Konvention betrifft (Art. 21 § 5 VO).

a) Die Kammern sind nicht Untergliederungen des Gerichtshofs. Die Bezeichnung »Gerichtshof« (*Cour*) ist deshalb in der VO unterschiedslos sowohl für das Plenum als auch für die Kammern gebraucht (Art. 1 VO). Nur wenn die Zusammensetzung des Gerichtshofs als Plenum von fünfzehn Richtern von derjenigen als Kammer von sieben Mitgliedern wegen der verschiedenen Zuständigkeiten unterschieden werden muß, sind die Bezeichnungen *Cour plénière* und *Chambre* einander gegenübergestellt.

Die Kammern bestehen aus ausgelosten und *ex officio*-Mitgliedern (Art. 43 MRK). Die Auslosung dient der national nicht gebundenen Zusammensetzung. Der Charakter des internationalen Gerichts kommt darin zum Ausdruck. Die Schiedsgerichte des I. Haager Abkommens von 1907 und der bilateralen Schiedsverträge und Schiedsklauseln sind als Organe der Streitparteien konstruiert. Man geht normalerweise von der gleichmäßigen nationalen Besetzung des Gremiums aus und ergänzt es durch eine ungerade Zahl von sogenannten Neutralen. Die Kammern des Straßburger Gerichtshofs sind dagegen Organe der gesamten Vertragsgemeinschaft der MRK. Die Parteikonstellation des Einzelfalls wirkt sich aber in der Einrichtung der *ex officio*-Richter aus. Dies sind die Mitglieder des Plenums, die die Staatsangehörigkeit der Parteien besitzen oder, falls solche nicht vorhanden sind, von ihnen nach ihrer Wahl *ad hoc* benannte Personen (Art. 23 § 1). Das Recht auf Benennung eines *ad hoc*-Richters besteht auch im Falle der Verhinderung oder Ablehnung des Richters eigener Staatsangehörigkeit⁵⁴). Durch das Auslosungsprinzip soll dieselbe Unabhängigkeit erzielt werden, die beim IGH durch die ständig gleichbleibende Besetzung des Gerichts gesichert ist; der *ex officio*-Richter entspricht dem nationalen und dem *ad hoc*-Richter beim IGH⁵⁵).

Die Auslosung der Kammermitglieder ist von der Feststellung abhängig, *intéressé ou, à défaut, une personne de son choix pour siéger en qualité de juge; les noms des autres juges sont tirés au sort, avant le début de l'examen de l'affaire, par les soins du Président*» (Art. 43 MRK).

⁵⁴) Nichtäußerung binnen 30 Tagen gilt als Verzicht auf das Recht zur Benennung.

⁵⁵) Art. 31 IGH-Statut, 3 IGH-Verf.O.

wer ihr *ex officio* angehört. Bestehen Zweifel oder entsteht ein Streit über die Berechtigung eines Vertragsstaates, den Gerichtshof anzurufen, so sieht die VO vor, daß der Plenargerichtshof darüber entscheidet (Art. 21 § 4).

b) Die Einrichtung der Richter *ex officio* und die Festlegung der Mitgliederzahl auf sieben machen die Konstituierung der Kammern je nach den Umständen des Falles zu einem komplizierten Vorgang. Folgende Konstellationen der Beteiligten sind möglich:

(1) Klageverfahren zwischen Staaten; auf der Seite des Klägers wie des Beklagten ist die Beteiligung mehrerer Staaten möglich (Art. 48 lit. b–d MRK).

(2) Verfahren auf Anrufung des Gerichtshofs durch den Staat, der durch den Bericht der Menschenrechtskommission betroffen ist (Art. 48 lit. d MRK). Falls sich gemäß Art. 48 lit. b und c ein oder mehrere Staaten auf der Gegenseite beteiligen, haben wir ein Verfahren zwischen Staaten vor uns, in dem der Staat, der den Gerichtshof angerufen hat, die Rolle des Beklagten spielt.

(3) Verfahren auf Anrufung des Gerichtshofs durch die Kommission. Hier ist der Staat oder die Mehrheit von Staaten betroffen, deren etwaige Vertragsverletzung in Frage steht.

Bei der Ermittlung der *ex officio*-Richter ist demnach entweder nur ein Prozeßbeteiligter, je einer auf jeder Seite, mehrere Beteiligte auf jeder Seite oder eine unterschiedliche Zahl auf jeder Seite zu berücksichtigen.

c) Nehmen mehrere Staaten am Verfahren teil, so scheint nach dem Wortlaut des Art. 43 jeder einzelne von ihnen das Recht auf einen nationalen bzw. *ad hoc*-Richter zu besitzen. Die Konsequenzen würden aber mit anderen Grundsätzen der Konvention nicht vereinbar sein:

(1) Bei ungleicher Zahl der Beteiligten auf beiden Seiten würde das Gleichgewicht zwischen den einander gegenüberstehenden Staaten gestört sein;

(2) Die Zahl der ausgelosten Richter würde kleiner werden; der Charakter des Gerichts würde verfälscht werden. Die Auslosung würde gegenstandslos werden, wenn sieben *ex officio*-Richter berufen wären.

Ist die Zahl der Beteiligten noch größer, so wäre die Bildung einer Kammer rechtlich unmöglich, da die MRK die Kammer auf sieben Richter begrenzt. Ihre Ergänzung durch *ex officio*-Richter konnte also – anders als beim IGH⁵⁶⁾ – in der VO nicht vorgesehen werden⁵⁷⁾.

⁵⁶⁾ Art. 4 IGH-Verf.O.

⁵⁷⁾ Wird eine Sache gemäß dem unten (S. 438) erörterten Art. 48 VO an das Plenum abgegeben, so nehmen etwa der Kammer angehörende *ad hoc*-Richter auch dort am Verfahren teil. Das Plenum wird also durch sie ergänzt (Art. 48 § 4). Diese Bestimmung ist notwendig, weil sonst die berechtigte Partei ihres Privilegs aus Art. 43 MRK verlustig ginge; sie ist zulässig, weil die MRK keine Vorschriften über das Plenum als Spruchkollegium enthält.

Die VO führt deshalb (Art. 25) die Interessengemeinschaft ein; sie bewirkt, daß mehrere Staaten bei der Bildung der Kammer als eine Partei angesehen werden⁵⁸⁾. Die in Interessengemeinschaft stehenden Staaten werden auf einen *ex officio*-Richter beschränkt. Das Vorbild des IGH konnte dafür herangezogen werden⁵⁹⁾. Der Präsident fordert die Parteien auf, die nach seiner Auffassung ein gemeinsames Interesse haben, aus den gewählten Mitgliedern einen gemeinsamen nationalen Richter oder, falls eine von ihnen keinen Richter eigener Staatsangehörigkeit im Gerichtshof hat, einen der gewählten Richter oder einen *ad hoc*-Richter gemeinsam zu benennen.

Ist streitig, ob gemeinsames Interesse vorliegt, so entscheidet das Plenum. Diese Zuständigkeit ist eine notwendige Folge des Instituts der Interessengemeinschaft. Da die Zusammensetzung der Kammer von der Entscheidung über das Bestehen der Interessengemeinschaft abhängt, mußte diese dem Gesamtgericht übertragen werden (Art. 25 § 2 VO). Es handelt sich ja nicht um eine Entscheidung innerhalb eines in Gang befindlichen Verfahrens, sondern um die Konstituierung des Spruchkörpers.

Mangels einer Einigung zwischen den Berechtigten lost der Präsident den gemeinsamen Richter aus den vorgeschlagenen Personen aus.

Demnach gibt es, wenn zwei Gruppen von Staaten einander gegenüberstehen, höchstens zwei *ex officio*-Richter. Die übrigen fünf werden ausgelost. Gibt es nur eine Partei – die Kommission hat als Prozeßbeteiligte nicht die Stellung einer Partei⁶⁰⁾ –, so ist nur ein *ex officio*-Richter berufen; sechs Mitglieder werden durch das Los bestimmt⁶¹⁾.

d) Die Kammer entscheidet immer in der Besetzung von sieben Richtern. Ein darunter liegendes, zur Beschlußfähigkeit ausreichendes Quorum ist in der Konvention nicht vorgesehen. Im Hinblick auf die Entstehungsgeschichte der Konvention, deren Ergebnis die Unterscheidung zwischen dem Plenum

⁵⁸⁾ Die Interessengemeinschaft hat nichts mit der Verbindung von Sachen zu tun. Diese betrifft die Zuweisung einer neuen Sache an eine bereits gebildete Kammer, jene die Konstituierung der Kammer. – Das gemeinsame Interesse kann z. B. in der Vertragsgemäßheit gleichartiger staatlicher Haftbestimmungen bestehen (vgl. Art. 5 MRK).

⁵⁹⁾ Die entsprechende Regelung für den IGH (Art. 31 § 5 des Statuts, 3 § 2 der Verf.O.) unterscheidet sich in folgenden Punkten von der VO: a) Besitzt einer der gewählten Richter die Staatsangehörigkeit einer der Parteien mit gemeinsamem Interesse, so wird kein *index ad hoc* benannt; b) Benennen die Berechtigten binnen einer vom Gericht gesetzten Frist keinen gemeinsamen Richter, so wird das Verfahren in der normalen Besetzung des Gerichts durchgeführt.

⁶⁰⁾ Siehe unten IV, 1 b.

⁶¹⁾ Die Bestimmung der VO, daß bei der Auslosung der Richter und der drei Ersatzrichter (Art. 22) die Staatsangehörigen der Parteien ausgeschlossen sind, kann bei einer großen Zahl von Prozeßbeteiligten zu Schwierigkeiten führen.

und dem Spruchkörper war, wird man annehmen müssen, daß diese Zahl für die Vertragsschließenden wesentlich war. Auch die VO hat kein Quorum festgesetzt. Sie hat den Schwierigkeiten, die durch den Ausfall eines Richters entstehen können, dadurch Rechnung getragen, daß gleichzeitig mit der Auslosung der Mitglieder der Kammer drei Ersatzrichter durch das Los bestimmt werden, die in der Reihenfolge, in der sie gezogen worden sind, an die Stelle ausfallender Richter treten. Das ordentliche Mitglied scheidet in diesem Falle endgültig aus der Kammer aus (Art. 22 § 1). Die gleichmäßige Zusammensetzung der Kammer während des ganzen Verfahrens wird durch die Bestimmung gefördert, daß alle drei Ersatzrichter die das Verfahren betreffenden Dokumente erhalten und der Präsident einen von ihnen auffordern kann, den Verhandlungen beizuwohnen (Art. 22 § 2). Bis zu seinem Eintritt in die Kammer hat er eine rein rezeptive Rolle; er darf nicht in die Verhandlungen eingreifen (*silent judge*).

Fällt ein *ex officio*- (nationaler oder *ad hoc*-) Richter während des Verfahrens aus, so wird er nicht durch Benennung eines *ad hoc*-Richters ersetzt; vielmehr sind die Ersatzrichter in der Reihenfolge ihrer Auslosung berufen (Art. 23 § 2; 22). Das Benennungsrecht besteht also nur bei der Bildung der Kammer. Könnte es auch zur Ersetzung Ausgeschiedener ausgeübt werden, so würde das Verfahren verzögert und das Prinzip verletzt, daß das Spruchkollegium nach Möglichkeit in derselben Zusammensetzung an dem ganzen Verfahren teilnehmen soll.

e) Die Zusammensetzung der Kammer kann sich durch die tatsächliche oder rechtliche Verhinderung (Art. 24 § 1 und 2) eines Richters verändern. Da die Kammern jeweils nur im konkreten Fall gebildet werden, stehen die Gründe, die gegen die Mitwirkung an einer konkreten Sache sprechen, gleichzeitig der Mitgliedschaft in der Kammer entgegen.

Die Bestimmung ist mit unwesentlichen Änderungen dem *Règlement* des IGH (Art. 27) nachgebildet. Die tatsächliche Verhinderung ist unproblematisch. Ein Richter kann ferner an dem Verfahren über eine Sache nicht mitwirken, an der er ein persönliches Interesse hat oder an der er vorher entweder als Bevollmächtigter, Beistand oder Anwalt einer Partei oder einer an der Sache interessierten Person oder als Mitglied eines Gerichts, einer Untersuchungskommission oder in irgendeiner anderen Eigenschaft mitgewirkt hat ⁶²⁾. Diese Fassung schließt auch Beziehungen des Richters nicht förmlicher

⁶²⁾ Die Bestimmung ist an Art. 17 § 2 des IGH-Statuts orientiert, enthält aber darüber hinaus zwei Zusätze: Ausschließung wegen persönlichen Interesses und Vertretung oder Beratung nicht nur einer Partei, sondern auch einer an der Sache interessierten Person; der letztere Zusatz war erforderlich, weil die Einzelpersonen, um deren Rechte der Streit geführt wird, keine Parteistellung vor dem Gericht haben.

Art zu der umstrittenen Angelegenheit ein. Sie ist geeignet, das Vertrauen in die Unabhängigkeit und die Unparteilichkeit des Gerichts zu stärken. Andererseits kann ein angegriffener Richter vom Gericht gegen unberechtigte Angriffe geschützt werden, da der allgemeine Tatbestand erst in der Auslegung durch die Kammer präzisiert wird.

Der maßgebende Gesichtspunkt ist der Vertrauensschutz der Öffentlichkeit. Dieser Gedanke ist in der Bestimmung über die allgemeine Unvereinbarkeit der Ausübung des Richteramts mit bestimmten anderen Tätigkeiten zum Ausdruck gebracht⁶³⁾ und kann für die Verhinderung im Einzelfall ebenso angewendet werden.

Die Verhinderungsgründe können von den Parteien und der Kommission nicht förmlich geltend gemacht werden. Die Bedenken gehen entweder von dem betroffenen Richter selbst, der sich ablehnen zu müssen glaubt, oder von dem Präsidenten aus. Erzielen sie in einem Gedankenaustausch eine übereinstimmende Meinung, wird die Frage im positiven oder negativen Sinne entschieden. Andernfalls entscheidet die Kammer.

5. Das Plenum

Die Konvention hat dem Plenum ausdrücklich nur die Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten sowie die Aufstellung der Verfahrensordnung zugewiesen⁶⁴⁾. Sie enthält keine Bestimmungen über Entscheidungen des Plenums in den beim Gerichtshof anhängigen Sachen oder in Einzelfragen der Organisation und des Verfahrens. Das Plenum scheint also auf den ersten Blick nichts anderes als die Personengruppe zu sein, aus der die Kammern gebildet werden. Nach dem eindeutigen Wortlaut des Art. 43 MRK ist kein Zweifel möglich, daß alle beim Gerichtshof anhängigen Fälle von einer Kammer zu prüfen sind.

Das Plenum mußte deshalb in der VO die Fragen lösen, die das gleichzeitige Bestehen des Gerichtshofs als Gesamteinstitution und die ausschließliche Erwähnung der Kammern als Spruchkörper aufwerfen. Die Konvention hat den Gerichtshof als Institution begründet, ohne ihn im einzelnen mit den Attributen und Funktionen, die ihm erst diesen Charakter geben können, zu versehen. In Ausübung der Ermächtigung, die ihm in Art. 55 der MRK erteilt ist, hat der Gerichtshof in der VO die Lücken der Konvention durch

⁶³⁾ Art. 4 VO; siehe oben III, 1.

⁶⁴⁾ Art. 41, 55 MRK.

ergänzende Bestimmungen ausgefüllt. Das Plenum hat durch zwei Gruppen von Zuständigkeiten das Profil eines Gerichts erhalten:

1. Eine Anzahl von verfahrensrechtlichen Funktionen ergibt sich zwangsläufig aus den Regeln über die Bildung der Kammern. Der Gesamtgerichtshof entscheidet,

a) falls erforderlich, darüber, ob ein Richter sein Amt nicht ausüben kann, weil einer der Hinderungsgründe des Art. 4 VO vorliegt (Mitgliedschaft in einer Regierung oder Bekleidung einer Stellung oder Ausübung eines Berufes, die geeignet sind, das Vertrauen in seine Unabhängigkeit zu beeinträchtigen); in diesem Fall handelt es sich um die Amtsausübung *überhaupt*, nicht nur um die Verhinderung zur Mitwirkung an einer einzelnen Sache;

b) bei Zweifel oder Streit über die Frage, ob ein Vertragsstaat nach Art. 48 MRK zur Anrufung des Gerichtshofs befugt ist (Art. 21 § 4 VO);

c) über das Vorliegen einer Interessengemeinschaft, falls darüber Streit besteht (Art. 25 § 2).

2. Von weitaus größerer Bedeutung ist jedoch die Ausgestaltung des Plenums zu einer Spruchinstanz. Zur Erreichung der Vertragsziele sind autoritative Entscheidungen des Gerichtshofs und eine kontinuierliche Entwicklung der Rechtsprechung erforderlich. Die gleichmäßige Anwendung der Konvention kann durch verschiedene, im Einzelfall ausgeloste und nach Erfüllung ihrer Aufgabe wieder aufgelöste Spruchkollegien nicht gesichert werden. Die Zwecke der Konvention werden offenbar durch die Zuständigkeit des Plenums, die Einheit der Rechtsprechung zu wahren, besser erfüllt.

In zwei Fällen kann das Plenum mit Rechtssachen befaßt werden, die zunächst gemäß Art. 43 MRK bei einer Kammer anhängig gemacht und von dieser geprüft worden sind (Art. 48 VO):

a) Die Kammer *kann* jederzeit eine Sache an das Plenum abgeben, wenn sie eine schwerwiegende Auslegungsfrage der Konvention aufwirft.

b) Sie ist dazu *verpflichtet*, wenn die von ihr beabsichtigte Lösung einer solchen Frage zu einem Widerspruch mit einem früheren Urteil einer Kammer oder des Plenums führen kann.

In beiden Fällen braucht die Abgabe nicht begründet zu werden.

Mit der Abgabe an das Plenum wird die Sache bei diesem anhängig. Die Kammer legt also nicht nur die abstrakte Rechtsfrage zur Beantwortung vor, sondern verliert mit der Abgabe ihre Zuständigkeit zur weiteren Behandlung der Sache. Das Plenum ist verpflichtet, die Auslegungsfrage zu entscheiden. Es kann das Verfahren selbst bis zum Urteil zu Ende führen oder die Sache wieder an die Kammer zurückverweisen, die die Interpretation des Plenums ihrer Entscheidung zugrunde legen muß.

Es liegt im Ermessen der Kammer zu beurteilen, welche Auslegungsfragen

so »schwerwiegend« sind, daß ihre Beantwortung von der Autorität des Plenums getragen werden sollte. Die Verpflichtung zur Vorlage, wenn die Gefahr gegensätzlicher Entscheidungen besteht, ist an dem Modell nationaler Gerichte orientiert, die in den entsprechenden Fällen als Plenum zusammen-treten.

In keinem Falle besitzt das Plenum eine ursprüngliche Zuständigkeit. Die vorherige Anhängigkeit eines Falles bei einer Kammer gemäß Art. 43 MRK ist immer vorausgesetzt.

Unabhängig von der Wahrnehmung dieser Aufgaben sieht die VO (Art. 16) mindestens eine jährliche Routinesession vor; darüber hinaus kann das Plenum vom Präsidenten einberufen werden. Über den Gegenstand der Beratungen ist nichts gesagt. Man wird an einen Gedankenaustausch zwischen den Richtern über die Entwicklung des Gerichtshofs und seiner Rechtsprechung sowie die Erörterung von Anregungen denken müssen, die den zuständigen Organen des Europarats für den Fall übermittelt werden, daß die Beseitigung von Mängeln oder die Erreichung wünschenswerter Fortschritte im Rahmen der Zuständigkeit des Gerichts nicht möglich ist. Durch die jährliche Sitzung kann der Gerichtshof sich als Gesamtkollegium zusammenfinden. Bedeutung für das internationale Rechtsleben werden diese Sitzungen aber erst dann gewinnen können, wenn dem Plenum neue, in der MRK nicht vorgesehene Zuständigkeiten zugewiesen werden.

Entsprechend der Regelung beim IGH sind neun Richter zur Beschlußfähigkeit des Plenums erforderlich. *Ad hoc*-Richter werden dabei nicht gezählt⁶⁵⁾.

IV. Das Verfahren

1. Allgemeine Regeln

Von den im Titel II der VO zusammengefaßten Verfahrensregeln kann der Gerichtshof bei der Prüfung einer einzelnen Sache mit Zustimmung der Parteien und nach Anhörung der Delegierten der Kommission abweichen. Da die Öffentlichkeit der mündlichen Verhandlungen in Titel I festgelegt ist, kann davon grundsätzlich nicht abgesehen werden; unter außergewöhnlichen Umständen sind Abweichungen im Einzelfall zulässig (Art. 18 VO).

a) Die Gerichtssprachen sind französisch und englisch, die Amtssprachen des Europarats. Die kostenlose Beiordnung eines Dolmetschers, falls der Angeklagte eines innerstaatlichen Strafverfahrens die Verhandlungssprache nicht versteht oder spricht, gehört zu den Verpflichtungen, die die vertrag-

⁶⁵⁾ Art. 17 VO, vgl. Art. 25 § 3, 31 IGH-Statut, Art. 29 IGH-Verf.O.

schließenden Staaten in der Konvention (Art. 6) übernommen haben. Daraus ist ersichtlich, daß die Sprachenfrage, wenigstens in dem von der Konvention abgegrenzten Umfang, den Rang eines menschenrechtlichen Problems hat. Die VO geht über den Mindeststandard des Art. 6 MRK hinaus und regelt die Frage wie folgt (Art. 27 VO):

(1) Den Parteien, d. h. den vor dem Gerichtshof erscheinenden Vertretern der Vertragsstaaten kann vom Gericht der Gebrauch einer anderen Sprache gestattet werden. Dies gilt sowohl für das schriftliche wie für das mündliche Verfahren. Die Parteien sind jedoch in diesem Fall verpflichtet, den Originalen Übersetzungen einer der beiden Gerichtssprachen beizufügen; im mündlichen Teil des Verfahrens müssen sie für die Übersetzung der Plädoyers und Erklärungen ihrer Vertreter in eine der beiden Gerichtssprachen Sorge tragen. Da es sich um Staaten handelt, ist die Prozeßführung durch diese Verpflichtung nicht ernsthaft behindert.

(2) In der mündlichen Verhandlung sind Zeugen, Sachverständige und andere vor dem Gerichtshof erscheinende Personen **b e r e c h t i g t**, sich in ihrer eigenen Sprache auszudrücken, wenn sie keine der Gerichtssprachen hinreichend beherrschen. In diesem Falle sorgt der Gerichtshof für die Übersetzung in eine der beiden Gerichtssprachen.

(3) Die Entscheidungen werden, ebenso wie beim IGH, in französischer und englischer Sprache abgefaßt, wobei einer der beiden Texte authentisch ist.

b) Von besonderem Interesse ist die Stellung der Kommission im Verfahren vor dem Gerichtshof. Sie kann eine bei ihr anhängig gewesene Streitfrage über eine Verletzung der Konvention binnen drei Monaten nach der Vorlage ihres Berichts an das Ministerkomitee dem Gerichtshof vorlegen und sie dadurch bei ihm anhängig machen ⁶⁶). Die Konvention hat offen gelassen, ob die Kommission als klagende Partei anzusehen ist oder eine andersartige Stellung besitzt. Als Partei wäre sie dem beklagten Vertragsstaat prozessual gleichgestellt; sie könnte mit den Vertragsstaaten, die nach Art. 48 befugt sind, den Gerichtshof mit einer Sache zu befassen, in Interessengemeinschaft stehen.

Der Gerichtshof mußte die Lösung dieser Frage suchen, indem er prüfte, welche Konsequenzen die vorherige Tätigkeit der Kommission in derselben Sache für ihre Rolle in dem Verfahren vor dem Gerichtshof hat. Die Kommission hat eine bei ihr anhängig gemachte Beschwerde, nachdem sie sie für zulässig erklärt hat, zu untersuchen, den Sachverhalt festzustellen, ihn im Hinblick auf die Verletzung der Konvention rechtlich zu beurteilen, zu einer friedlichen Lösung zwischen den beteiligten Parteien beizutragen und,

⁶⁶) Art. 32, 31, 47, 48 MRK.

falls dies nicht gelingt, dem Ministerkomitee des Europarats zu berichten⁶⁷⁾. Sie hat eine gerichtliche Funktion nur bei der Feststellung der Zulässigkeit der Beschwerde (eines Vertragsstaates oder einer Person). Sie kann durch die Abweisung den Rechtsweg endgültig abschneiden. Auch in dem weiteren Verfahren führt sie die Untersuchung objektiv und in gerichtlichen Formen, wenn auch ohne die Garantie, die die Öffentlichkeit der Verhandlung bedeutet. Sie subsumiert den Sachverhalt unter den Tatbestand in derselben Weise wie ein Gericht. Das Ziel ihrer Tätigkeit ist aber nicht die Durchsetzung des strengen Rechts, sondern die Herbeiführung einer freundschaftlichen Lösung⁶⁸⁾.

Falls die mit der Prüfung beauftragte Unterkommission keine freundschaftliche Beilegung erreichen kann, erstattet die Gesamtkommission einen Bericht. Darin nimmt sie zu der Frage Stellung, ob die festgestellten Tatsachen ergeben, daß der beteiligte Vertragsstaat seine Verpflichtungen aus der Konvention verletzt hat; es gibt jedoch keinen Tenor. Die Kommission kann nur Vorschläge machen, die ihr geeignet erscheinen⁶⁹⁾. Ihre Aufgabe ist damit abgeschlossen, falls sie die Sache nicht vor den Gerichtshof bringt oder sich an einem Verfahren in einer Sache beteiligt, die von einem nach Art. 48 MRK befugten Vertragsstaat vor den Gerichtshof gebracht wird.

Die Kommission hat die Aufgabe, den Verletzungen der Konvention durch die Vertragsstaaten entgegen zu wirken. Außerdem übt sie eine Schutzfunktion für die betroffene Person aus. Sie erstrebt diese Ziele aber nur bei der Feststellung des Sachverhalts mit justiziellen Methoden und übernimmt eine Vermittlerrolle. Sie trägt gleichzeitig Züge einer zwischenstaatlichen Untersuchungs- und Vergleichskommission, einer justizförmig prozedierenden Verwaltungsbehörde und eines internationalen Gerichts. Die Kommission vereinigt die Merkmale keines der genannten Typen in so überwiegendem Maße, daß die Gleichstellung mit einer dieser Institutionen möglich wäre.

Diese Position der Kommission im Rechtsschutzsystem der MRK verhindert sowohl, daß der Gerichtshof sie als erste Instanz in einem zweistufigen Rechtszug ansehen kann, als auch, daß sie im Verfahren vor dem Gerichtshof die Stellung einer Prozeßpartei einnimmt. Sie nimmt als Prozeßbeteiligte das öffentliche Interesse der Vertragsgemeinschaft wahr, das mit dem Schutz der durch die Verletzung der Konvention betroffenen Person identisch ist. Da die Einzelperson, deren Rechte in Frage stehen, nicht selbst vor dem Gerichtshof parteifähig ist, übt die Kommission für sie ein prozessuales Schutzrecht aus,

⁶⁷⁾ Art. 27–32 MRK.

⁶⁸⁾ Art. 28, 30 MRK, 60 Komm. Verf.O.

⁶⁹⁾ Art. 31 MRK, 66 Komm. Verf.O.

das einerseits Ähnlichkeit zur Prozeßstandschaft aufweist, sich aber andererseits von dieser durch die Bindung an die gemeinsamen Belange der Vertragsstaaten unterscheidet. Sie ist nicht Vertreterin des Betroffenen.

Die Kommission kann nicht erste Instanz sein, weil sie kein anfechtbares Endurteil gefällt hat und in wesentlichen Teilen ihrer Tätigkeit nicht die Aufgabe eines Gerichts gehabt hat. Die in dem Bericht enthaltenen Tatsachenfeststellungen können demnach den Gerichtshof nicht binden. Sie bilden, da sie gerichtsförmig ermittelt sind, die wesentliche Quelle, aus der das Gericht den Sachverhalt kennen lernt. Es ist aber, da es sich um das erste Verfahren vor einem Gericht handelt, berechtigt, die Beweisaufnahme zu wiederholen oder zu ergänzen. Die VO sagt deshalb, daß der Gerichtshof den Bericht der Kommission in seine Erwägungen einbezieht (Art. 29 § 2). Die Bedeutung des Berichts für das Verfahren vor dem Gerichtshof und dessen Freiheit, ihn nach seinem Ermessen zu berücksichtigen oder selbst die Tatsachen zu ermitteln, ist damit klargestellt.

Die Parteistellung der Kommission würde mit der Vermittlerrolle, die sie im ersten Teil des Verfahrens gehabt hat, schwerlich in Einklang zu bringen sein. Sie würde ferner, je nach Lage des Falles, dem Zweck nicht gerecht werden, der mit ihrer Befugnis, den Gerichtshof zu befassen, erreicht werden soll.

Dem Ziel, das Individuum zu schützen und die der Konvention gemäßige Rechtslage herzustellen, versucht die VO durch eine besondere prozessuale Stellung Rechnung zu tragen. Sie unterscheidet deshalb zwischen den Parteien, d. h. den vertragschließenden Staaten, und der Kommission. Es steht im Ermessen der Kommission, in welchem Umfang sie ein Verfahren, das sie eingeleitet hat oder an dem sie sich beteiligt, aktiv beeinflusst. Sie kann sich aber nicht darauf beschränken, lediglich den Bericht vorzulegen und an dem weiteren Verfahren nicht mitzuwirken. Die VO schreibt vor, daß sie durch Delegierte vertreten sein muß, die sich des Beistands anderer Personen bedienen können (Art. 29 § 1^{69a}).

c) Obwohl die betroffene Person, um deren Rechte der Prozeß geführt wird, nicht als Partei am Verfahren teilnehmen kann, konnte die VO ihre Stellung nicht mit Schweigen übergehen. Wir finden sie in folgenden Zusammenhängen erwähnt:

^{69a}) Dementsprechend sehen Art. 71 und 75 der Komm. Verf.O. vor, daß die Kommission den Gerichtshof in allen ihm vorgelegten Sachen unterstützt, sich durch Vertreter an den Verfahren beteiligt und dem Gerichtshof auf sein Ersuchen alle Unterlagen und Auskünfte aus ihren Akten mitteilt. Die Dokumente, die den Versuch zur Herbeiführung eines freundschaftlichen Ausgleichs betreffen, sind davon ausgenommen; ihre Übermittlung ist von einer Entscheidung der Kommission in jedem Einzelfall abhängig gemacht.

(1) Jede betroffene Person kann beantragen, daß eine Partei auf die Erreichung einstweiliger Maßnahmen hingewiesen wird (Art. 34 § 1).

(2) Das Gericht kann jede Person als Zeugen, Sachverständigen oder in anderer Eigenschaft vernehmen; die informatorische Anhörung ist möglich (Art. 38, 41).

(3) Alle unmittelbar betroffenen Personen erhalten eine Urteilschrift (Art. 51 § 4)⁷⁰⁾.

2. Einleitung und Verlauf des Verfahrens

a) Das Verfahren wird durch eine Klageschrift (*requête, application*) einer vertragschließenden Partei oder einen Antrag (*demande, demand*) der Kommission eingeleitet. Der terminologische Unterschied deutet auf die verschiedene Stellung im Prozeß hin. Der vorgeschriebene Inhalt von Klageschrift und Antrag ist derselbe (Art. 31).

b) Wegen der Eigenart der Zuständigkeitsbestimmungen und der Beteiligungsmöglichkeiten, die sich aus Art. 48 ergeben, muß die Klageschrift nicht nur der vertragschließenden Partei zugestellt werden, die der Verletzung der Konvention beschuldigt wird, sondern der Kommission und allen Vertragsstaaten, die nach Art. 48 berechtigt sind, selbst den Gerichtshof mit dieser Sache zu befassen. Das Ministerkomitee des Europarats muß informiert werden, weil seine Zuständigkeit zur Entscheidung über die Sache (Art. 32 MRK) durch die Rechtshängigkeit vor dem Gerichtshof aufgehoben wird. Ein Antrag der Kommission wird dementsprechend behandelt (Art. 32).

c) Nach dem Vorbild anderer internationaler Gerichte sieht die VO einstweilige Maßnahmen vor⁷¹⁾.

Die MRK erwähnt die einstweiligen Maßnahmen nicht. Trotzdem ist aus der Zuständigkeit des Gerichtshofs zum Erlaß verbindlicher Urteile, aus dem

⁷⁰⁾ Wenn eine Sache nach vorangegangener Individualbeschwerde (Art. 25 MRK) dem Gerichtshof vorgelegt worden ist, benachrichtigt die Menschenrechtskommission den Beschwerdeführer, übermittelt ihm ihren Bericht und unterrichtet ihn, daß er binnen einer vom Präsidenten der Kommission bestimmten Frist eine schriftliche Stellungnahme zu diesem Bericht abgeben kann (Art. 76 Komm. Verf.O.).

⁷¹⁾ Beim IGH und beim Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften beruht diese Zuständigkeit auf dem Statut bzw. dem EGKS-Vertrag. Die Verfahrensordnungen enthalten Ausführungsbestimmungen (Art. 41 IGH-Statut; Art. 61 IGH-Règlement; Art. 39 EGKS-Vertrag; Art. 185, 186 EWG-Vertrag; Art. 157, 158 Euratom-Vertrag; Art. 36 des Gerichtsprotokolls zum EWG-Vertrag; Art. 37 des Gerichtsprotokolls zum Euratom-Vertrag; Art. 83–90 der Verf.O. des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften). – Siehe auch die Satzung des Schiedsgerichts des Deutschlandvertrages, Art. 12, 10 (BGBl. 1955 II, S. 312); die Satzung der Schiedskommission für Güter, Rechte und Interessen in Deutschland, Art. 7, 13 (BGBl. 1955 II, S. 459) und deren Verfahrensordnung, Art. 53–57 (BGBl. 1957 II, S. 231).

von der MRK erstrebten wirksamen Schutz verletzter Menschenrechte und dem allgemeinen Stand der internationalen Gerichtsbarkeit zu schließen, daß die Ermächtigung an den Gerichtshof zum Erlaß einer Verfahrensordnung die Kompetenz impliziert, diese Frage zu regeln. Den Vertragsstaaten können allerdings keine in der MRK nicht übernommenen Verpflichtungen auferlegt werden. Es ist zweifelhaft, ob das internationale Prozeßrecht für Staatenstreitigkeiten bereits soweit fortgeschritten ist, daß es die Befugnis zum Erlaß verbindlicher Anordnungen ohne vertragliche Ermächtigung einschließt⁷²⁾.

Die VO geht nicht so weit. Sie beschränkt sich darauf, den Gerichtshof zu ermächtigen, die Aufmerksamkeit der für die Durchführung in Betracht kommenden Partei auf die einstweiligen Maßnahmen zu lenken, deren Vornahme wünschenswert erscheint. Die einstweilige Maßnahme wird also nicht vom Gericht selbst erlassen, sondern dem Staat empfohlen, in dessen Jurisdiktionsbereich sie durchgeführt werden kann.

Diese zurückhaltende Formulierung trägt dem delikaten Charakter der Frage Rechnung. Andererseits ist das Recht, die Empfehlung einer einstweiligen Maßnahme zu beantragen, nicht nur den Parteien und der Kommission, sondern auch anderen beteiligten Personen gewährt. Das Opfer einer Verletzung der Konvention kann sich also, sobald die Sache anhängig ist, mit einer solchen Bitte an den Gerichtshof wenden.

Eine Besonderheit des Verfahrens vor dem Straßburger Gerichtshof gegenüber den anderen Beispielfällen liegt in der Bildung des Spruchkörpers nach der Einleitung des Verfahrens. Da die Bildung der Kammer immer eine gewisse Zeit erfordert und, wenn Schwierigkeiten bei der Feststellung der *ex officio*-Richter auftreten, lange dauern kann, müßte für die Möglichkeit einstweiliger Maßnahmen vor der Konstituierung der Kammer Vorsorge getroffen werden. Diese Befugnis ist dem Präsidenten übertragen worden. Später ist die Kammer zuständig (Art. 34). Das Ministerkomitee wird durch

⁷²⁾ Soweit internationale Gerichte und Schiedsgerichte, die im zwischenstaatlichen Streitverfahren entscheiden, die Befugnis zum Erlaß einstweiliger Anordnungen mit verbindlicher Wirkung haben, pflegt diese Kompetenz entweder in einem Verträge oder in einem Statut oder Protokoll mit Vertragscharakter festgelegt zu sein (vgl. die Angaben in der vorhergehenden Anmerkung über den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften – der überwiegend verwaltungsgerichtliche Funktionen des internen Gemeinschaftsrechts, aber auch Aufgaben eines internationalen Gerichts hat – und über die beiden Schiedsinstanzen des Deutschlandvertrags). Das IGH-Statut gibt dem Gerichtshof nur die Befugnis, die einstweiligen Maßnahmen zu bezeichnen (*indiquer, indicate*), die nach seiner Ansicht durch die Umstände gefordert werden. – Die Frage, ob internationale Schiedsinstanzen, die an Stelle staatlicher Gerichte über die Rechtsverhältnisse von Einzelpersonen entscheiden, nach allgemeinen Verfahrensgrundsätzen das Recht zum Erlaß einstweiliger Anordnungen haben, bleibt hier außer Betracht, da Einzelpersonen nicht parteifähig sind.

eine Benachrichtigung in die Lage versetzt, sich um die Durchführung zu bemühen. Seine Zuständigkeit ist in Art. 54 MRK impliziert, der dem Ministerkomitee die Überwachung der Durchführung der Urteile des Gerichtshofs überträgt.

d) Das Verfahren zerfällt in einen schriftlichen und einen mündlichen Teil⁷³⁾. Die VO regelt das Verfahren in der Kammer; die Bestimmungen werden sinngemäß auf das Verfahren des Plenums angewendet. Die Leitung der mündlichen Verhandlung obliegt dem Vorsitzenden der Kammer⁷⁴⁾.

Die mündliche Verhandlung ist öffentlich (Art. 18), es sei denn, daß der Gerichtshof auf Grund besonderer Umstände anders beschließt. Die Kommission tagt dagegen laut ausdrücklicher Vorschrift der Konvention (Art. 33) in nicht öffentlicher Sitzung. Anscheinend wurde befürchtet, daß anderenfalls der Zweck des Verfahrens vor der Kommission, die Herbeiführung eines freundschaftlichen Ausgleichs, gefährdet werden könne. Die Gründe für die Ausschließung der Öffentlichkeit sind dem Ermessen des Gerichts überlassen. Die VO spricht vom Vorliegen besonderer Umstände, enthält aber keine Kasuistik. Es versteht sich von selbst, daß die Beratungen geheim sind (Art. 19). Die Protokolle der Beratungssitzungen sind ebenfalls geheim und beschränken sich darauf, den Gegenstand der Erörterung, die Abstimmung und den Namen der für oder gegen einen Antrag stimmenden Richter und die ausdrücklich zu Protokoll gegebenen Erklärungen festzuhalten.

Die Entscheidungen des Gerichtshofs werden mit Stimmenmehrheit der anwesenden Mitglieder getroffen. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Präsidenten den Ausschlag (Art. 20)⁷⁵⁾.

Die Kammer kann von Amts wegen oder auf Antrag der Prozeßbeteiligten Zeugen, Sachverständige und andere Personen vernehmen (Art. 38 § 1). Sie kann einzelne ihrer Mitglieder mit Ermittlungen, Ortsbesichtigungen und anderen Untersuchungsmaßnahmen beauftragen.

Die Zeugen, Sachverständigen und sonstigen gemäß eines Beschlusses der Kammer für die mündliche Verhandlung benötigten Personen werden durch den Kanzler geladen (Art. 39). Sie können auch auf Aufforderung einer

⁷³⁾ Einzelheiten siehe Art. 35 ff.

⁷⁴⁾ Präsident, Vizepräsident oder rangältester Richter.

⁷⁵⁾ Der englische Text, der von dem *second and casting vote* des Präsidenten spricht, drückt dies am klarsten aus. Die Bestimmung wird nur für das Plenum praktisch, da die Kammer mit 7 Mitgliedern besetzt ist und es kein niedrigeres Quorum gibt. Ebenso Art. 55 § 2 IGH-Statut (die französische Fassung entspricht wörtlich derjenigen der VO; im englischen Text steht nur *casting vote*, ohne daß sachlich etwas anderes ausgedrückt wäre). Nach der Verfahrensordnung des Luxemburger Gerichtshofs (Art. 26 § 1) nimmt der Richter mit dem niedrigsten Dienstalter an den Beratungen nicht teil, wenn eine gerade Anzahl von Richtern anwesend ist.

Partei erscheinen. Zeugen und Sachverständige werden vor ihrer Aussage beeidigt (Art. 40). Personen, die nicht als Zeugen oder Sachverständige vernommen werden können – sei es, daß die Kammer auf Antrag entschieden hat, daß Besorgnis der Befangenheit bestehe, sei es, daß sie von sich aus von der Vernehmung als Zeuge oder Sachverständiger absieht – werden informatorisch gehört. Sie werden nicht beeidigt (Art. 41). Die VO sieht nicht die uneidliche Aussage von Zeugen und Sachverständigen und keine Zeugnisverweigerungsrechte vor. Entscheidet die Kammer auf Antrag der Prozeßbeteiligten oder aus eigener Initiative, Personen uneidlich zu hören, so besitzen diese nicht die Eigenschaft des Zeugen oder Sachverständigen, sondern einer Auskunftsperson. Unter diesem Titel kann auch die Privatperson, deren Rechte betroffen sind, vor dem Gericht erscheinen. Diese Möglichkeit ist von besonderer Bedeutung für die etwaige Gewährung einer Genugtuung, wie sie Art. 50 MRK zugunsten der *partie lésée* vorsieht. Die Bewertung der Aussagen liegt im Ermessen der Kammer.

Der Vorsitzende und jeder Richter können Fragen an die Vertreter der Prozeßbeteiligten, an die Zeugen, Sachverständigen und die sonstigen Personen, die vor der Kammer erscheinen, richten. Die Vertreter der Prozeßbeteiligten können Zeugen, Sachverständige und sonstige Personen unter der Kontrolle des Vorsitzenden vernehmen. Der Vorsitzende entscheidet darüber, ob die Fragen zur Sache gehören (Art. 42). In der Vernehmung sind also angelsächsische und kontinentale Verfahrensmethoden miteinander verbunden ⁷⁶⁾.

Der Gerichtshof verfügt über keine Zwangsmittel, um das Erscheinen säumiger Zeugen, Sachverständiger und anderer Personen sicherzustellen. Er hat auch keine Straferrichtbarkeit über sie, kann also keine Strafen wegen Nichterscheinens oder wegen Verletzung des Eides oder der feierlichen Erklärung verhängen. Die VO muß sich deshalb darauf beschränken, in diesen Fällen eine Anzeige an den Vertragsstaat vorzusehen, dessen Jurisdiktion die betreffende Person unterliegt (Art. 43 VO). Es obliegt diesem Staat, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. In der Anerkennung der Zuständigkeit des Gerichtshofs (generell oder im Einzelfall) ist die Verpflichtung eingeschlossen, die der Konvention gemäße Tätigkeit des Gerichtshofs im eigenen Jurisdiktionsbereich sicherzustellen. Sollte der gegenwärtige Stand des nationalen Rechts, z. B. hinsichtlich der Zeugnispflicht und der dazu gehörigen Strafvorschriften, dazu nicht ausreichen, so muß für den Erlaß der erforderlichen Bestimmungen gesorgt werden. Dies ist besonders aus Art. 57 MRK zu schließen, nach dem alle Hohen Vertragsschließenden Teile nach Auf-

⁷⁶⁾ Vgl. Art. 53 IGH-Verf.O.

forderung des Generalsekretariats des Europarats die erforderlichen Erklärungen abzugeben haben, in welcher Weise das interne Recht die wirksame Anwendung aller Bestimmungen der Konvention gewährleistet. Die Berichtspflicht setzt die materielle Pflicht voraus. Art. 57 nimmt ausdrücklich auf »alle Bestimmungen dieser Konvention« Bezug. Seine Anwendung ist also nicht auf die materiellen Tatbestände der Konvention beschränkt; die Tätigkeit der Kommission und des Gerichtshofs ist einbegriffen.

e) Prozeßeinreden, von denen die wichtigste die Unzulässigkeit des Verfahrens wegen Unzuständigkeit des Gerichts betrifft, müssen von der Partei, die sie erhebt, spätestens vor Einreichung des ersten Schriftsatzes vorgebracht werden (Art. 46). Die Regelung folgt wörtlich der gegenwärtig für den Internationalen Gerichtshof geltenden Fassung⁷⁷⁾. Die Kammer gibt den anderen Prozeßbeteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme. Sie entscheidet darauf, ob sie der Einrede stattgibt, ob sie sie verwirft, oder ob sie das Verfahren über die Einrede mit der Hauptsache verbindet⁷⁸⁾.

f) Die Rücknahme der Klage oder des Antrags weist einige Besonderheiten auf.

Die VO bindet die Rücknahme in allen Fällen an die Billigung des Gerichts. Die einseitige Erklärung der Rücknahme hat für sich allein nicht die Wirkung, die Rechtshängigkeit zu beenden (Art. 47).

Das Verfahren ist verschieden, je nachdem die Rücknahme von dem klagenden Staat ausgeht oder die Kommission mitteilt, daß inzwischen eine gütliche Regelung erreicht ist. Der klagende Staat kann den Kanzler von seiner Absicht unterrichten, von der weiteren Verfolgung der Sache Abstand zu nehmen. Die Zustimmung der anderen Parteien ist Voraussetzung, damit die Kammer sich mit der Frage befassen kann. Ist die Mitteilung der Rücknahme nicht von der Kommission ausgegangen, so muß die Kammer deren Stellungnahme einholen. In der Entscheidung darüber, ob sie das Verfahren einstellen oder fortsetzen will, ist die Kammer auch dann frei, wenn alle Prozeßbeteiligten einschließlich der Kommission der Rücknahme zugestimmt haben. Die Kammer prüft unabhängig, ob durch die Rücknahme das Ziel der Konvention erreicht wird. Hat sie Bedenken, so läßt sie das Verfahren fortsetzen. Bejaht sie die Frage, so bestätigt sie die Klagerücknahme durch eine mit Gründen versehene Entscheidung. Ist die Rücknahme mit der Maßgabe

⁷⁷⁾ Art. 62 IGH-Verf.O. Die Bestimmung wurde erst nachträglich in den Text der Verfahrensordnung des StIGH eingefügt, nachdem sie sich in der Praxis als erforderlich erwiesen hatte; siehe dazu G u g g e n h e i m, Die vorgängigen prozessualen Einreden im Verfahren vor dem Internationalen Gerichtshof (ZaöRV Bd. 19, 1958, S. 131 ff., 132).

⁷⁸⁾ Auch diese Bestimmung der VO folgt dem Haager Modell (Art. 62 § 5 a. a. O.); die Formulierung ist in unwesentlichen Punkten verschieden.

angenommen worden, daß ein Vertragsstaat bestimmte Verpflichtungen zu erfüllen hat, so wird die Entscheidung dem Ministerkomitee mitgeteilt, damit es seiner Verpflichtung aus Art. 54, die Durchführung der Urteile des Gerichtshofs zu überwachen, nachkommen kann. Teilt die Kommission dem Gericht mit, daß ein der Konvention genügender freundschaftlicher Ausgleich erzielt worden ist, so ist ein ausdrückliches Zulassungsurteil nicht erforderlich. Die Kammer kann die Sache im Gerichtsregister löschen, kann aber auch das Verfahren fortsetzen.

3. Die Urteile

a) Allgemeines

Die VO enthält in ihrem letzten Kapitel Vorschriften über den Inhalt der Urteile, die der Verfahrensordnung des IGH nachgebildet sind⁷⁹⁾. Das den Richtern im Haag, nicht dagegen den Mitgliedern des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften gewährte Recht, ihre individuelle, im Tenor oder in den Gründen abweichende Meinung dem Urteil beizufügen, wird auch den Mitgliedern des Straßburger Gerichtshofs gewährleistet (Art. 51 MRK, 50 § 2 VO).

Die Urteile müssen – ebenso wie im Haag und in Luxemburg – in öffentlicher Sitzung verkündet werden. Sie sind dem Ministerkomitee – wegen der Überwachungspflicht des Art. 54 MRK – und den Parteien, der Kommission, dem Generalsekretär des Europarats und allen unmittelbar betroffenen Personen zuzustellen (Art. 51 VO). Sie sind unanfechtbar (Art. 52 MRK).

b) Versäumnisurteil

Obwohl die MRK das Versäumnisverfahren nicht erwähnt, hat die VO ein solches in Anlehnung an das Vorbild des IGH⁸⁰⁾ eingeführt.

Da der Gerichtshof die Befugnis hat, selbst über seine Zuständigkeit zu entscheiden, aus unabhängigen Richtern besteht, feststehende Rechts- und Verfahrensregeln anwendet und – trotz der mangelnden Residenzpflicht der Richter – eine ständige Institution ist, bestand kein Hindernis, dieses bei gleichartigen Einrichtungen übliche prozessuale Institut in die VO aufzunehmen.

Voraussetzungen des Versäumnisurteils sind das Nichterscheinen einer Partei im mündlichen Termin oder mangelnde Äußerung zur Sache (Art. 49 VO).

⁷⁹⁾ Art. 50 VO, 74 IGH-Verf.O.

⁸⁰⁾ Art. 53 IGH-Statut.

c) Auslegungsurteil

Die Bestimmungen der VO über die Auslegung eines Urteils (*demande en interprétation d'un arrêt*) sind ebenfalls durch die Regelung beim IGH inspiriert⁸¹⁾.

Die VO sieht eine Ausschlussfrist von drei Jahren nach der Verkündung des Urteils vor. Der Antrag kann von einer Partei oder der Kommission ausgehen und muß die Punkte des Tenors genau bezeichnen, deren Auslegung erbeten wird. Die anderen Parteien und die Kommission (falls sie nicht selbst den Antrag gestellt hat) werden zur schriftlichen Stellungnahme aufgefordert.

Das Auslegungsurteil wird von der alten Kammer oder, wenn das Plenum die Entscheidung getroffen hat, von diesem gefällt. Nach Möglichkeit nehmen dieselben Richter an dem Auslegungsverfahren teil. Ausgeschiedene Richter werden zu diesem Zweck wieder einberufen. Die VO bezieht sich auf Art. 40 § 4 der Konvention, demzufolge die Mitglieder des Gerichtshofs auch nach ihrer Ablösung in den Fällen tätig bleiben, mit denen sie bereits befaßt waren. Das Auslegungsverfahren ist also keine neue Sache im Sinne von Art. 43 MRK, die die Konstituierung einer neuen Kammer erforderlich macht. Eine Auslosung wird nur insoweit vorgenommen, als die Richter des ersten Urteils einschließlich ihrer Ersatzmänner nicht mehr verfügbar sind. Die Entscheidung ergeht durch Urteil⁸²⁾.

d) Überprüfungsurteil

Die Wiederaufnahme des Verfahrens (*demande en révision d'un arrêt*) ist dagegen eine neue Sache, für die eine Kammer gebildet werden muß. Voraussetzung für den Antrag ist die Entdeckung einer Tatsache, die geeignet gewesen wäre, einen entscheidenden Einfluß auf die Entscheidung auszuüben und die zur Zeit der Verkündung des Urteils sowohl dem Gerichtshof wie dem Antragsteller des Wiederaufnahmeverfahrens unbekannt war. Antragsberechtigt ist eine Partei des früheren Verfahrens oder die Kommission. Der Antrag muß binnen sechs Monaten nach dem Zeitpunkt gestellt werden, zu dem der Antragsteller Kenntnis von der Entdeckung der Tatsache erhalten hat (Art. 54).

Hält die neu konstituierte Kammer den Antrag für zulässig, so verweist sie die Sache an die Kammer, die das ursprüngliche Urteil erlassen hat (bzw. gegebenenfalls an das Plenum). Wenn dies angesichts der Umstände unmöglich ist, entscheidet sie in der Sache selbst. Da der zeitliche Abstand

⁸¹⁾ Art. 78 ff. IGH-Verf.O. Auf die Problematik der späteren Präzisierung einer Entscheidung durch authentische Interpretation kann hier nicht eingegangen werden.

⁸²⁾ Art. 53, 48 § 3 VO.

des Antrags von dem ersten Urteil, anders als bei Anträgen auf Auslegung eines Urteils, nicht festgesetzt ist, muß damit gerechnet werden, daß die Kammer oder das Plenum eine völlig andere Zusammensetzung hat als das ursprüngliche Spruchkollegium. Durch die Möglichkeit der Verweisung an die alte Kammer bzw. das Plenum sollte aber demselben Gedanken Rechnung getragen werden, der den Bestimmungen über das Auslegungsverfahren zugrunde liegt. Die Entscheidung durch die ursprünglich beteiligten Richter soll im Rahmen des Vernünftigen und Wünschenswerten ermöglicht werden.