

Der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte und seine bisherige Praxis

*Juliane Kokott**

Inhaltsübersicht

- I. Die Organisation des Gerichtshofes
 - A. Die Richterschaft
 - B. Die innere Organisation
- II. Die duale Gerichtsbarkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte
 - A. Die streitige Gerichtsbarkeit
 - 1. Parteifähigkeit und Antragsbefugnis
 - 2. Weitere Fragen im Rahmen der Zulässigkeit – der *Gallardo*-Fall
 - 3. Urteile und einstweilige Anordnungen
 - B. Die Gutachten
 - 1. Umfang der Zuständigkeit zur Gutachtenerstattung – das Gutachten über »Andere Verträge« im Sinne von Art. 64 AMRK
 - 2. Das Gutachten über die Wirkung von Vorbehalten auf das Inkrafttreten der AMRK (Art. 75 AMRK in Verbindung mit Art. 19, 20 WVK)
 - 3. Das Gutachten über die Interpretation und Reichweite eines Vorbehaltes zu Art. 4 Abs. 4 AMRK
 - 4. Das Gutachten über eine geplante Änderung der Vorschriften über die Staatsangehörigkeit in der Verfassung Costa Ricas

Einleitung

Der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte wurde im Jahre 1979 auf der Grundlage der Amerikanischen Menschenrechtskon-

* LL. M. Washington, D. C., wissenschaftliche Assistentin am Institut.

Abkürzungen: AJIL = American Journal of International Law; AMRK = Amerikanische Menschenrechtskonvention; EGMR = Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte; EKMR = Europäische Menschenrechtskommission; EMRK = Europäische Menschenrechtskonvention; EuGRZ = Europäische Grundrechte Zeitschrift; IAGMR = Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte; IGH = Internationaler Gerichtshof; OAS = Organization of American States; StIGH = Ständiger Internationaler Gerichtshof; WVK = Wiener Vertragsrechtskonvention; Yearbook = Yearbook of the European Convention on Human Rights.

vention errichtet¹. Er wurde in der relativ kurzen Zeit seines Bestehens bereits mit fünf Rechtssachen befaßt², während der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im vergleichbaren Zeitraum von 1959 bis 1964 nur zweimal entscheiden mußte³. Im folgenden soll ein Einblick in die Organisation und die Funktionen des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte und in seine bisherige Praxis gegeben werden. Zuvor ist noch darauf hinzuweisen, daß die Tätigkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte keinesfalls den Beginn des Menschenrechtsschutzes in den amerikanischen Staaten darstellt. Vielmehr hatte die Interamerikanische Menschenrechtskommission bereits lange vor dem Inkrafttreten der AMRK, zunächst ohne jede vertragliche Absicherung, ihre Tätigkeit

¹ Die Amerikanische Menschenrechtskonvention wurde am 22. 11. 1969 in San José/Costa Rica unterzeichnet. Sie trat am 18. 7. 1978, nachdem der 11. Mitgliedstaat der Organisation Amerikanischer Staaten sein Ratifikationsinstrument hinterlegt hatte, gemäß Art.74 in Kraft. Gegenwärtig sind folgende 18 Staaten der AMRK beigetreten: Argentinien, Barbados, Bolivien, Costa Rica, die Dominikanische Republik, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaika, Kolumbien, Mexiko, Nicaragua, Panama, Peru und Venezuela. Die AMRK mit Beitrittsinstrumenten und Vorbehalten ist z. B. im Handbook of Existing Rules Pertaining to Human Rights in the Inter-American System abgedruckt, das jährlich von der OAS in Washington, D. C., herausgegeben wird – OEA/Ser.L/V/II.60; Doc.28, rev.1, 1. 9. 1983, Original: Spanisch. Ein unerlässliches Hilfsmittel für jeden, der sich mit dem Interamerikanischen System zum Schutz der Menschenrechte beschäftigt, ist die Loseblattsammlung von Th. Buergenthal/R. Norris, Human Rights, The Inter-American System, Hefte 1–26 (Human Rights). Die Hefte 12–16 enthalten die *travaux préparatoires* zur AMRK. – Zur AMRK im Vergleich zur EMRK siehe auch J. A. Frowein, Die Europäische und die Amerikanische Menschenrechtskonvention, Ein Vergleich, EuGRZ 7 (1980), S.442–449.

² Es handelt sich um den *Gallardo-Fall*, Government of Costa Rica – In the Matter of Viviana Gallardo *et al.*, vom 13. 11. 1981, Nr. G 101/81; das Gutachten vom 24. 9. 1982, Nr. OC – 1/82 über »Andere Verträge«, die der Zuständigkeit des Gerichtshofs für Gutachten unterfallen (Art.64 AMRK) – Antragsteller: Peru; das Gutachten vom 24. 9. 1982, Nr. OC – 2/82 über die Wirkung von Vorbehalten auf das Inkrafttreten der Amerikanischen Konvention (Art.74, 75 AMRK) – Antragsteller: die Interamerikanische Menschenrechtskommission; das Gutachten vom 8. 9. 1983, Nr. OC – 3/83 über Beschränkungen der Todesstrafe (Art.4 Abs.2 und 4 AMRK) – Antragsteller: die Interamerikanische Menschenrechtskommission, und das Gutachten vom 19. 1. 1984, Nr. OC – 4/84 über die Änderung der Vorschriften über die Einbürgerung in der Verfassung Costa Ricas – Antragsteller: Costa Rica. Die ersten vier Entscheidungen sind in der deutschen Bearbeitung der Verfasserin in EuGRZ 11 (1984), S.189–217, veröffentlicht.

Der Gerichtshof wurde kürzlich zum sechsten Mal angerufen. Er soll sich dazu äußern, ob das Erfordernis, an einer bestimmten Journalistenschule studiert und Examen gemacht zu haben, um den Beruf des Journalisten in Costa Rica ausüben zu können, mit der Meinungs- und Meinungsäußerungsfreiheit gemäß Art.13 AMRK vereinbar ist.

³ *Lawless v. Ireland*, European Court of Human Rights, Judgment of 14 November 1960, Yearbook 3 (1960), S.492, und *De Becker v. Belgium*, Judgment of 27 March 1962, Yearbook 5 (1962), S.320 (keine Sachentscheidung).

aufgenommen⁴. Auch als Institution stellt der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte keinen völligen Neubeginn dar. Bereits in den Jahren von 1907 bis 1918 wurde ein »Zentralamerikanischer Gerichtshof« in San José/Costa Rica mit Klagen von Individuen befaßt, die u.a. unrechtmäßige Verhaftungen und Durchsuchungen, das Recht des *habeas corpus* oder den Zustand *incomunicado* betrafen⁵. Die Forderung nach Errichtung des gegenwärtigen Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte wurde zum ersten Mal 1948 auf der Gründungskonferenz der Organisation Amerikanischer Staaten erhoben⁶. Jedoch betrachtete man einen Katalog rechtlich verbindlicher Menschenrechte als wesentliche Voraussetzung für die Errichtung eines rechtsprechenden Organs, so daß das Inkrafttreten der AMRK im Jahre 1978 abgewartet werden mußte.

⁴ Die Interamerikanische Menschenrechtskommission wurde auf der Grundlage von Resolution VIII des Fünften Konsultationstreffens der Außenminister der Mitgliedstaaten der OAS von 1959 eingesetzt. Gemäß Art.9 ihrer ersten Verfahrensordnung bestand ihre Aufgabe ganz allgemein darin, ein Bewußtsein für die Menschenrechte zu schaffen. Durch eine progressive Auslegung ihres Mandats entwickelte sich die Kommission aber bald von einem Organ der allgemeinen Förderung in Richtung auf ein Organ des Schutzes der Menschenrechte und nahm auch Beschwerden von Individuen entgegen. Statut und Verfahrensordnung der Interamerikanischen Menschenrechtskommission finden sich in Human Rights, Heft 9 und im Handbook (beide Anm. 1). Zu Einzelheiten über die frühe Praxis der Interamerikanischen Menschenrechtskommission vgl. K. V a s a k, La Commission inter-américaine des droits de l'homme (1968).

⁵ *incomunicado*, Spanisch für von der Außenwelt abgeschnitten. Auch heute kommt es in vielen lateinamerikanischen Staaten vor, daß Personen festgenommen werden, die Angehörigen nicht benachrichtigt werden und jeder Kontakt mit der Außenwelt unterbunden wird. Sie werden *incomunicado* gehalten. Eine ähnliche Praxis ist das »Verschwindenlassen« von Personen.

Die Konvention zur Errichtung eines Zentralamerikanischen Gerichtshofs ist wiedergegeben in AJIL 2 Suppl. (1908), S.229. Siehe auch M. H u d s o n, The Central American Court of Justice, AJIL 26 (1932), S.759, der auch einen Überblick über die Rechtsprechung des Gerichtshofs gibt.

Es ist außergewöhnlich, daß sich bereits zu diesem frühen Zeitpunkt Individuen an den Zentralamerikanischen Gerichtshof wenden konnten. Das Völkerrecht wurde damals noch viel mehr als heute als rein an die Staaten adressiertes Recht verstanden. Auch im Rahmen des klassischen Fremdenrechts hatte der Einzelne als solcher keine Rechte; seine Rechtsstellung ergab sich vielmehr als Reflex der Rechte seines Heimatstaates. Darin liegt ein wesentlicher Unterschied zu den modernen internationalen Menschenrechten, deren Träger das Individuum als solches, unabhängig von seiner Staatsangehörigkeit, ist. Zu dieser Entwicklung siehe L. B. S o h n, The New International Law: Protection of the Rights of Individuals rather than States, The American University Law Review 32 (1982), S.1-64, und K. D o e h r i n g, The Relationship between State Sovereignty and Human Rights, Acta Juridica 1979, S.77-85.

⁶ Vgl. Res.XXXI über einen Interamerikanischen Gerichtshof zum Schutze der Menschenrechte der Neunten Interamerikanischen Konferenz von Bogotá 1948, Human Rights (Anm. 1) Heft 6, S.89.

I. Die Organisation des Gerichtshofes

A. Die Richterschaft

Der Gerichtshof besteht aus sieben Richtern, die von den Hohen Vertragsschließenden Teilen vorgeschlagen und gewählt werden⁷. Wegen des geringen Umfangs des Gremiums sowie des Erfordernisses der Anwesenheit von mindestens fünf Richtern für die Beschlußfassung erübrigt sich die Bildung von Kammern⁸. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, bei dem die Zahl der Richter der Zahl der 21 Mitgliedstaaten des Europarates entspricht, bildet hingegen Kammern von sieben Richtern⁹. Die Richter müssen Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der OAS, aber nicht notwendig eines Hohen Vertragsschließenden Teiles sein¹⁰. Das zeigt, daß der Gerichtshof nicht nur ein Organ der AMRK, sondern auch der OAS ist, worauf bei der Behandlung seiner Zuständigkeit für Gutachten zurückzukommen ist¹¹.

Die Amtszeit der Richter beträgt sechs Jahre¹². Art.71 AMRK, der durch Art.18 des Statuts konkretisiert wird, soll ihre Unabhängigkeit gewährleisten¹³. Hier ist zu berücksichtigen, daß der Gerichtshof nicht

⁷ Gemäß Art.55 AMRK kann eine Partei aber zusätzlich einen *ad hoc*-Richter ihrer Staatsangehörigkeit ernennen, wenn einer der regulären Richter Staatsangehöriger der Gegenpartei ist. Ist von den regulären Richtern keiner Staatsangehöriger einer der Parteien, so kann jeder beteiligte Staat *ad hoc*-Richter ernennen, so daß der Spruchkörper dann aus acht bis neun Richtern besteht. Derartige Regelungen dienen der Chancengleichheit der Parteien und finden sich in ähnlicher Form im europäischen Menschenrechtsschutzsystem und im Statut des Internationalen Gerichtshofs in Den Haag. Dennoch wurden *ad hoc*-Richter nicht ohne Diskussion im interamerikanischen System akzeptiert. Chancengleichheit läßt sich auch dadurch erreichen, daß der Richter, der Staatsangehöriger der gegnerischen Partei ist, nicht am Verfahren teilnimmt (vgl. dazu den brasilianischen Vorschlag in Human Rights, Heft 15, S.79).

Zur Zusammensetzung des Gerichtshofs vgl. auch Richter Th. Buergenthal, *The American and European Conventions on Human Rights: Similarities and Differences*, *The American University Law Review* 30 (1980), S.155–166 (157–159).

⁸ Art.56 AMRK.

⁹ Art.43 EMRK.

¹⁰ Art.53 Abs.2 AMRK. Die OAS hat 30 Mitgliedstaaten, von denen bislang 18 die AMRK ratifiziert haben. Richter Buergenthal ist Staatsangehöriger der USA, die die Charta der OAS, nicht aber die AMRK ratifiziert haben. Er wurde auf Vorschlag Costa Ricas, das der AMRK beigetreten ist, gewählt.

¹¹ Siehe unten S.820 ff.

¹² Art.54 AMRK.

¹³ Die Vorschriften lauten: "Art.71 ACHR: The position of judge of the Court or member of the Commission is incompatible with any other activity that might affect the independence or impartiality of such judge or member, as determined in the respective Statutes".

ständig tagt; die Richter üben ihr Amt deshalb nebenberuflich aus. Entsprechend schließen Art. 71 AMRK und Art. 18 des Statuts eine anderweitige berufliche Tätigkeit grundsätzlich nicht aus. Die Richter dürfen aber nicht Regierungsmitglieder oder hohe Regierungsbeamte sein, außer wenn sie bei ihrer Tätigkeit einer unmittelbaren Kontrolle durch die Exekutive entzogen sind. Unvereinbar mit dem Richteramt ist weiterhin die Stellung als Chef einer Mission bei der OAS oder einem ihrer Mitgliedstaaten sowie als Beamter einer internationalen Organisation. Eine frühere Fassung des Statuts hatte eine viel strengere Regelung der Inkompatibilitäten enthalten. Danach sollte nur eine akademische Tätigkeit mit dem Richteramt vereinbar sein¹⁴. In diesem Stadium der Beratungen des Statuts war man aber noch davon ausgegangen, daß der Gerichtshof ständig tagen würde und die Richter deshalb nicht auf eine anderweitige berufliche Tätigkeit angewiesen sein würden.

Daß der Gerichtshof immer nur *ad hoc* zusammentritt, muß keine endgültige Entscheidung sein¹⁵; das Statut begünstigt eine Umwandlung des Interamerikanischen Gerichtshofs in ein ständig tagendes Organ. Nach Art. 16 müssen die Richter dem Gerichtshof zur Verfügung stehen und sich so oft und für so lange Zeit an seinen Sitz begeben, wie die Umstände es erfordern. Art. 17 bestimmt, daß sich die Bezüge der Richter nach Maßgabe der Verpflichtungen und Inkompatibilitäten richten, wie sie sich aus Art. 16 und 18 des Statuts ergeben. Sollte eine stärkere Inanspruchnahme es sonach notwendig machen, daß der Gerichtshof ständig tagt, könnte dieser der Generalversammlung der OAS eine Änderung von Art. 18 seines Statuts dergestalt vorschlagen, daß die Richter anderweitige berufliche Tätig-

Art. 18 des Statuts des Gerichtshofs: "Incompatibilities.

1. The position of judge of the Inter-American Court of Human Rights is incompatible with the following positions and activities.

a) Members or high ranking officials of the executive branch of government, except for those who hold positions that do not place them under the direct control of the executive branch and those of diplomatic agents who are not Chiefs of Missions to the OAS or to any of its member states;

b) Officials of international organizations; c) Any others that might prevent the judges from discharging their duties, or that might affect their independence or impartiality, or the dignity and prestige of the office".

¹⁴ Art. 22 Abs. 1 des Entwurfs eines Statuts lautete: "Art. 22: (Conflicts). 1. The position of judge is incompatible with the exercise of any other activity, be it public or private, national or international, or any other professional or business occupation. The only exceptions are teaching or administrative/teaching activities in universities and other institutions of higher learning".

¹⁵ Hierzu Th. Buergenthal, *The Inter-American Court of Human Rights*, AJIL 76 (1982), S. 231-245 (232f.).

keiten aufgeben und daß entsprechend höhere Richtergehälter festgesetzt werden.

B. Die innere Organisation

Der Präsident des Gerichtshofes »leistet seine Dienste auf einer ständigen Grundlage«¹⁶. Der Präsident, der Vizepräsident und ein dritter, vom Präsidenten zu ernennender Richter bilden die »ständige Kommission«, die den Präsidenten bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützt¹⁷. »Ständig« wird hier im Sinne eines ständigen Zurverfügungstehens und nicht der Verpflichtung ständiger Anwesenheit am Sitze des Gerichtshofs oder der Aufgabe anderweitiger beruflicher Tätigkeit verstanden¹⁸.

Das Sekretariat des Gerichtshofs arbeitet unter der Leitung eines Sekretärs, den der Gerichtshof selbst ernannt¹⁹. Er ist der einzige Beamte der OAS, der nicht vom Generalsekretär der Organisation ernannt wird. Demgegenüber wird auch der Sekretär der Interamerikanischen Menschenrechtskommission vom Generalsekretär der OAS ernannt und kann von ihm seines Amtes enthoben werden²⁰.

II. Die duale Gerichtsbarkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte

Die AMRK überträgt dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte zwei Arten von Zuständigkeiten. Gemäß Art.62 AMRK entscheidet er über Konventionsverletzungen der Hohen Vertragschließenden Teile (streitige Gerichtsbarkeit); Art.64 AMRK regelt die Erstellung rechtlich nicht verbindlicher Gutachten.

A. Die streitige Gerichtsbarkeit

Die streitige Gerichtsbarkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte ist fakultativ. Die Staaten unterliegen ihr nicht schon durch Beitritt zur AMRK, sondern können sie durch eine besondere

¹⁶ Art.16 Abs.2 des Statuts.

¹⁷ Art.6 Abs.1 Verfahrensordnung des Gerichtshofs.

¹⁸ Gegen eine weitergehende Verpflichtung des Präsidenten spricht, daß er die gleichen Bezüge wie die übrigen, nur zeitweilig tagenden Richter erhält. Siehe auch Buergenthal (Anm.15), S.233.

¹⁹ Art.58 Abs.2 AMRK.

²⁰ Art.21 Abs.3 Statut der Kommission. Vgl. auch Buergenthal (Anm.15), S.234.

Erklärung anerkennen²¹. Diese Erklärungen können bedingungslos oder unter der Bedingung der Gegenseitigkeit, unter Beschränkung auf einen bestimmten Zeitraum oder auf bestimmte Fälle abgegeben werden. Bislang haben sich fünf Staaten (Costa Rica, Ecuador, Honduras, Peru und Venezuela) der streitigen Gerichtsbarkeit unterworfen. Zusätzlich können alle Hohen Vertragsschließenden Teile jederzeit die Zuständigkeit des Gerichtshofs bezüglich einer bestimmten Streitigkeit über die Auslegung oder Anwendung der Konvention *ad hoc* anerkennen.

1. Parteifähigkeit und Antragsbefugnis

»Nur die Vertragsstaaten und die Kommission haben das Recht, dem Gerichtshof einen Fall vorzulegen«²². Daraus ergibt sich jedenfalls, daß Individuen kein Verfahren anstrengen können. Nach h. M. können Individuen auch dann, wenn bereits etwa durch die Interamerikanische Menschenrechtskommission ein Verfahren eingeleitet wurde, nicht als Partei vor dem Gerichtshof auftreten^{22a}. Offenbleibt aber insbesondere, welche Staaten dem Gerichtshof einen bestimmten Fall vorlegen können. Man muß zwischen der abstrakten Fähigkeit, überhaupt vor dem Gerichtshof als Partei aufzutreten, und der Befugnis, ein bestimmtes Verfahren anzustrengen, unterscheiden. Die Europäische nicht aber die Amerikanische Menschenrechtskonvention trägt diesem Unterschied Rechnung. Nach Art.48 EMRK haben der Staat, dem der Verletzte angehört, derjenige Staat, der die Kommission mit dem Fall befaßt hat, und der Staat, gegen den sich die Beschwerde richtet, das Recht, ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte anzustrengen. Zu einem ähnlichen Ergebnis könnte man für den Interamerikanischen Gerichtshof auf der Grundlage von Art.61 Abs.2 in Verbindung mit Art.50 Abs.2 AMRK gelangen²³: Damit der Gerichtshof sich mit einem Fall befassen kann, müssen die Verfahren vor der Kommission gemäß Art.48–50 abgeschlos-

²¹ Art.62 AMRK.

²² Art.61 AMRK.

^{22a} Richter R. E. Piza Escalante vertritt dagegen die Auffassung, Art.61 Abs.1 AMRK sei restriktiv auszulegen: Deshalb könne man daraus, daß der Einzelne dem Gerichtshof keinen Fall vorlegen könne, nicht folgern, daß das Individuum auch keine autonome Stellung als Partei habe, wenn ein Verfahren einmal eingeleitet worden sei. *Gallardo-Fall*, Erklärung des Votums Escalante, EuGRZ 11 (1984), S.193f., englische Fassung in *Human Rights Law Journal* 2 (1981), S.338.

²³ Vgl. Th. Buergenthal, Menschenrechtsschutz im inter-amerikanischen System, EuGRZ 11 (1984), S.169–248 (177f.)

sen sein²⁴. Gemäß Art.50 Abs.2 übersendet die Menschenrechtskommission ihren Abschlußbericht den »betroffenen Staaten«, die ihn nicht veröffentlichen dürfen. Nur diese »betroffenen Staaten« verfügen daher über die zur Erhebung einer Klage notwendige Information. Nicht völlig eindeutig ist, welche Staaten als »betroffen« im Sinne von Art.50 Abs.2 gelten. Bei enger Auslegung wären darunter nur die Staaten zu verstehen, die am Verfahren vor der Kommission beteiligt waren. Der Staat, dessen Angehöriger der Verletzte ist, fielen nicht notwendig darunter. Eine sehr weite Interpretation könnte alle Mitgliedstaaten der Konvention als »betroffen« im Sinne von Art.50 Abs.2 ansehen, da sie nach Art.61 jedenfalls parteifähig vor dem Gerichtshof wären.

Sinnvoller erscheint aber ein Mittelweg im Sinne von Art.48 EMRK, so daß neben den am Verfahren vor der Kommission beteiligten Staaten auch immer der Heimatstaat des Verletzten klagen könnte; das Staatsangehörigkeitsband, das ihn nach allgemeinem Völkerrecht zur Ausübung diplomatischen Schutzes berechtigte, begründet für ihn ein besonderes Interesse, das ihn zur Klageerhebung legitimiert.

2. Weitere Fragen im Rahmen der Zulässigkeit – der Gallardo-Fall

Der Gerichtshof hat bislang erst einmal auf der Grundlage streitiger Gerichtsbarkeit entschieden; er verwies den in vieler Hinsicht problematischen Fall *Gallardo* durch Prozeßurteil zunächst an die Interamerikanische Menschenrechtskommission²⁵. Eine Praxis, die mit dem Zusammenspiel der Organe im europäischen System zum Schutz der Menschenrechte vergleichbar ist und nach der die Kommission für begründet erachtete Individualbeschwerden zunehmend selbst an den Gerichtshof weiterleitet, wenn der betroffene Staat dies nicht von sich aus getan hat, hat sich im amerikanischen System bisher nicht entwickelt. Das beruht zum Teil darauf, daß weniger Rechtsfragen zu klären sind, als vielmehr die exakte Ermittlung der Tatsachen Schwierigkeiten bereitet. Dies gilt in gewisser Weise auch für den *Gallardo*-Fall.

a) Die Entscheidung des Gerichtshofs

Der *Gallardo*-Fall ist insofern bemerkenswert und bisher wohl einzigartig; als sich Costa Rica gleichsam selbst vor dem Interamerikanischen

²⁴ Art.61 Abs.2 AMRK.

²⁵ IAGMR, 13. 11. 1981, *Gallardo*-Fall unzulässig, Rückverweisung an die Interamerikanische Menschenrechtskommission, EuGRZ 11 (1984), S.189 ff.

Gerichtshof für Menschenrechte »anklagte«. Auch legte Costa Rica die Rechtssache dem Gerichtshof direkt vor, ohne daß die innerstaatlichen Rechtsmittelverfahren erschöpft waren oder die Interamerikanische Menschenrechtskommission sich mit der Angelegenheit befaßt hatte²⁶. Das steht im Einklang mit der traditionellen Völkerrechtstreue Costa Ricas und seiner Unterstützung für die Menschenrechte sowie einem Bestreben, jede Verzögerung zu vermeiden. Der Gerichtshof betont die Notwendigkeit einer sorgfältigen Abwägung der betroffenen Interessen: der vollen Gewährleistung der in der AMRK garantierten Menschenrechte, der institutionellen Integrität des durch die Konvention errichteten Schutzsystems und des sich im Antrag Costa Ricas spiegelnden Interesses an einer zügigen Entscheidung²⁷.

i) *Verfahren vor der Kommission*: Gemäß Art.61 Abs.2 AMRK kann sich der Gerichtshof nur mit einem Fall befassen, wenn die Verfahren vor der Interamerikanischen Menschenrechtskommission abgeschlossen sind. Da Costa Rica aber den Verzicht auf diese Voraussetzung erklärt hatte, sah sich der Gerichtshof zur Bewertung und der Bestimmung der Reichweite dieser Verzichtserklärung verpflichtet. Dabei ist erheblich, welche Rolle die AMRK der Kommission als einem Organ mit vorbereitenden und vorläufigen Aufgaben im Zusammenhang mit den streitentscheidenden Funktionen des Gerichtshofs zuteilt. Das Verfahren vor der Kommission ist verzichtbar, wenn ihre Einschaltung nur zugunsten der Staaten erfolgt. Etwas anderes gilt, wenn das Vorverfahren auch den Interessen der Einzelnen dient.

Die Kommission ist das Hauptermittlungsorgan im System der AMRK. Sie hat darüber hinaus die Aufgabe, freundschaftliche Ausgleichs in den ihr unterbreiteten Fällen herbeizuführen. Der grundlegende Aspekt jedoch ist, daß sie ermächtigt ist, Individualbeschwerden entgegenzunehmen. Der Gerichtshof führt dazu aus: »Die Konvention ist einzigartig unter den internationalen Menschenrechtsverträgen, indem sie das Recht der Individualbeschwerde gegen die Vertragsstaaten gelten läßt, sobald sie die Konvention ratifizieren; keine besondere Erklärung wird zu diesem Zweck für Individualbeschwerden gefordert, obwohl sie für Staatenbeschwerden abgegeben werden muß. Die Kommission ist der Kanal, durch den die Konvention dem Individuum die Möglichkeit gibt, das internationale System zum Schutz der Menschenrechte in Gang zu setzen«²⁸. An den

²⁶ Vgl. Art.61 Abs.2 in Verbindung mit Art.48–50 AMRK.

²⁷ Vgl. Nr. 13 des Urteils, EuGRZ 11 (1984), S. 190.

²⁸ Nr.22 und 23 des Urteils, *ibid.*, S.191.

Gerichtshof können sich die Einzelnen nicht wenden. Demnach dient das Verfahren vor der Kommission nicht nur den Interessen der Staaten; es soll auch Raum für die Geltendmachung wichtiger Individualrechte bieten. Grundsätzlich – so der Gerichtshof – könne nicht ohne Beeinträchtigung der institutionellen Integrität des durch die AMRK garantierten Schutzsystems auf das Vorverfahren verzichtet werden. Costa Ricas Verzichtserklärung habe keine rechtliche Wirkung. Schon aus diesen Erwägungen weist der Gerichtshof den Hauptantrag ab.

ii) *Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsmittelverfahren*: Anschließend äußert sich der Gerichtshof noch in allgemeiner Form zum Verzicht Costa Ricas auf die vorherige Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsmittelverfahren. Diese Voraussetzung werde nach den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts und der internationalen Praxis zum Vorteil des betroffenen Staates gefordert, dem sie es ersparen solle, sich vor einem internationalen Organ für ihm zur Last gelegte Akte rechtfertigen zu müssen, bevor er Gelegenheit gehabt habe, durch interne Mittel Abhilfe zu schaffen. Man betrachte das Erfordernis der Erschöpfung des Rechtsweges als Einrede, auf deren Erhebung sogar stillschweigend verzichtet werden könne. Da die *local remedies rule* aber nach Art. 46 AMRK eine Zulässigkeitsvoraussetzung für das Verfahren vor der Interamerikanischen Menschenrechtskommission sei, müsse jene zuerst Gelegenheit haben, darüber zu entscheiden, selbst wenn der Gerichtshof in einem späteren Stadium auch insoweit nicht an die Beurteilung der Kommission gebunden sei²⁹.

Abschließend weist der Gerichtshof auf die Besonderheit hin, daß er den Fall in seinem gegenwärtigen Stadium nicht hören könne, obwohl, abstrakt gesehen, die Voraussetzungen für die Ausübung seiner Gerichtsbarkeit erfüllt seien. Die Unzulässigkeit ergebe sich hier nicht aus einem Zuständigkeitsmangel, sondern aus der mangelnden Erfüllung prozessualer Voraussetzungen, denen genügt werden müsse, bevor sich der Gerichtshof mit einem Fall befassen könne. Der Gerichtshof behält den Fall deshalb in seinem Register, bis den Umständen abgeholfen sei, die zu seiner gegenwärtigen Unzulässigkeit führten. Im übrigen entspricht er dem Hilfsantrag Costa Ricas und verweist die Rechtssache an die Interamerikanische Menschenrechtskommission.

²⁹ Nr. 26 des Urteils, *ibid.*, S. 191 f. Diese Aussagen entsprechen der Praxis der europäischen Menschenrechtsorgane zur *local remedies rule*, vgl. EKMR, *ISOP against Austria*, Yearbook 5 (1962), S. 108 (120–122), *Fifty-Seven Inhabitants of Lowain and Environs against Belgium*, Yearbook 7 (1964), S. 252 (260), und EGMR, *De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium*, Urteil vom 18. 6. 1971, in: L. B. Sohn/Th. Buergenthal, *The International Protection of Human Rights* (1973), S. 1106–1112.

Man könnte den Gerichtshof so verstehen, daß er sich die eigene Beurteilung der Rechtssache vorbehielte, aber zunächst abwartete, bis die prozessuale Voraussetzung des Vorverfahrens vor der Kommission erfüllt sei. Der Gerichtshof trat aber auch später, als das Verfahren vor der Kommission abgeschlossen war, nicht in eine eigene Sachprüfung ein. In seinem Beschluß vom 8. November 1983³⁰ macht er sich einen Beschluß der Interamerikanischen Menschenrechtskommission zu eigen, die die Akte Gallardo auf der Grundlage der Art. 48 Abs. 1 (c) AMRK und Art. 32 (c) ihrer Verfahrensordnung geschlossen hatte. Nachträgliche, durch die Kommission erhaltene Beweismittel hätten ergeben, daß Costa Rica seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen genügt habe, indem es den Schuldigen ordnungsgemäß bestrafte. Der Gerichtshof fügte dem nichts hinzu und schloß auch seinerseits die Akte Gallardo.

b) Problematik der Einordnung der Rechtssache *Gallardo* als »Fall«
(Art. 61 in Verbindung mit Art. 48 AMRK)

Das Vorverfahren vor der Interamerikanischen Menschenrechtskommission und die vorherige Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsmittelverfahren sind Voraussetzungen der Zulässigkeit streitiger Gerichtsbarkeit. Gutachten können hingegen direkt vom Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte angefordert werden. Indem der Gerichtshof sofort prüft, ob Costa Rica wirksam auf das Vorverfahren und die Erschöpfung der innerstaatlichen Verfahren verzichten konnte, geht er also ohne weiteres vom Vorliegen eines »Falles« aus³¹. Diese Annahme ist nicht zwingend. Die Konvention gebraucht das Wort »Fall« im technischen Sinne³². Gemäß Art. 61 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 AMRK nimmt ein Streitiges Verfahren seinen Ausgang in einer »Beschwerde oder Mitteilung, die

³⁰ Vgl. IAGMR, *Gallardo*-Fall im Register gestrichen, Beschluß vom 8. 11. 1983, Regierung von Costa Rica (in der Rechtssache *Viviana Gallardo et al.*), Nr. G 101/81, EuGRZ 11 (1984), S. 194 f. Richter Piza Escalante macht in seinem abweichenden Votum geltend, der Gerichtshof habe sich, indem er die Rechtssache in Erwartung der Verfahren vor der Kommission in seinem Register behielt, die eigene Beurteilung des Falles vorbehalten. Nachdem die Kommission das Verfahren eingestellt habe, hätte deshalb der Gerichtshof den Fall wieder aufnehmen müssen, *ibid.*, S. 194 ff.

³¹ Nur Richter Piza Escalante hält in der Erklärung seines Votums fest, daß der Gerichtshof seiner Auffassung nach deutlich hätte darlegen müssen, daß der Antrag Costa Ricas die Ausübung seiner Zuständigkeit für Streitfälle verlange, EuGRZ 11 (1984), S. 193.

³² Darauf weist der Interamerikanische Gerichtshof selbst in seinem Gutachten über Beschränkungen der Todesstrafe (Art. 4 Abs. 2 und 4 AMRK) hin. Siehe Nr. 33–35 des Gutachtens vom 8. 9. 1983, Nr. OC – 3/83, EuGRZ 11 (1984), S. 207–217 (210).

die Behauptung einer Verletzung der Menschenrechte enthält«. Ein Streitiges Verfahren setzt mehrere Parteien voraus, wobei die Behauptung einer Partei von der Gegenpartei bestritten wird³³. Costa Rica forderte den Gerichtshof auf zu entscheiden, ob eine ihm zurechenbare Konventionsverletzung stattgefunden habe³⁴. Ein solcher, in der Form einer indirekten Frage formulierter Antrag läßt sich eher als Ersuchen um gutachterliche Klärung denn als Behauptung einer Verletzung der Menschenrechte verstehen.

3. Urteile und einstweilige Anordnungen³⁵

a) Das Erkenntnisverfahren

Gemäß Art.63 Abs.1 AMRK entscheidet der Gerichtshof, ob eine Verletzung der in der Konvention garantierten Rechte und Freiheiten stattgefunden habe. Er bestimmt gegebenenfalls die Rechte des Opfers und kann darüber hinaus geeignete Abhilfemaßnahmen festlegen. Die Urteile müssen begründet werden³⁶. Sie sind endgültig und unterliegen nicht der Berufung³⁷.

Neben Urteilen ist der Gerichtshof auch für den Erlaß einstweiliger Anordnungen zuständig³⁸. Dafür müssen die üblichen Voraussetzungen äußerster Schwere und Dringlichkeit sowie die Notwendigkeit, einen irreparablen Schaden zu verhindern, vorliegen. Denkbar sind zwei Konstellationen: Ein Fall kann dem Gerichtshof in dem Zeitpunkt bereits vorliegen, zu dem das Ergreifen vorläufiger Maßnahmen geboten erscheint. Aber auch dann, wenn der Gerichtshof auf regulärem Wege noch gar nicht mit der Angelegenheit befaßt wurde, kann er auf Ersuchen der Kommission eine einstweilige Anordnung erlassen. Dies geht über die nach der Verfahrensordnung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und dem Statut des Internationalen Gerichtshofs gegebenen Möglichkeiten hinaus; dort können einstweilige Maßnahmen erst ergriffen werden, wenn die

³³ Zu den Voraussetzungen eines »Falles« im Sinne der Streitigen Gerichtsbarkeit siehe IGH, *South West Africa*-Fälle, ICJ Reports 1962, S.319ff., S.328, und ferner die *dissenting opinion* von Morelli, *ibid.*, S.567.

³⁴ Vgl. Nr.2 des Urteils, EuGRZ 11 (1984), S.189.

³⁵ Zum folgenden Buergenthal, *Menschenrechtsschutz* (Anm.23), S.178f., und *ders.*, *The Inter-American Court* (Anm.15), S.239–241.

³⁶ Art.66 Abs.1 AMRK.

³⁷ Art.67 AMRK.

³⁸ Art.63 Abs.2 AMRK, Art.23 Verfahrensordnung des Gerichtshofs.

Rechtssache vor Gericht anhängig ist oder jedenfalls gleichzeitig mit dem Antrag auf Erlaß einstweiliger Maßnahmen anhängig gemacht wird³⁹.

Ist eine Rechtssache vor dem Interamerikanischen Gerichtshof anhängig, können einstweilige Anordnungen in jedem Stadium des Verfahrens beantragt oder vom Gerichtshof *ex officio* erlassen werden. Der Gerichtshof kann zwar einstweilige Anordnungen auch nur innerhalb seiner Zuständigkeit erlassen. Bei der Prüfung der Zuständigkeit können sich aber komplexe Probleme ergeben, so daß eine *prima facie*-Beurteilung der Zuständigkeit ausreichen muß⁴⁰. Das gilt sogar dann, wenn selbst die Interamerikanische Menschenrechtskommission noch keine Gelegenheit hatte, sich mit Fragen der Zuständigkeit zu befassen. Die *prima facie*-Bejahung der Zuständigkeit berechtigt den Gerichtshof dann allerdings nur zum Ergreifen vorläufiger Maßnahmen; im übrigen bleibt die Kommission zuständig.

Hat sich ein Staat der streitigen Gerichtsbarkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs nicht unterworfen, könnte die Kommission ihn jederzeit auffordern, diese Zuständigkeit *ad hoc* anzuerkennen⁴¹.

b) Die Durchsetzung der Urteile

Der Gerichtshof hat keine eigenen Vollstreckungsorgane, aber die Konvention enthält Vorschriften, die die Durchsetzung seiner Urteile betreffen. Gemäß Art.68 AMRK verpflichten sich die Hohen Vertragsschließen-

³⁹ Art.34 Verfahrensordnung EGMR und Art.41 IGH-Statut. Siehe auch K. Oellers-Frahm, Die einstweilige Anordnung in der internationalen Gerichtsbarkeit (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd.66) (1975) *passim*, sowie S. Rosenne, Procedure in the International Court (1983), S.151.

⁴⁰ Das entspricht allgemeinen Regeln des nationalen und internationalen Prozeßrechts. Zum internationalen Recht siehe IGH, United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (*United States v. Iran*), Provisional Measures, Order of 15 December 1979, ICJ Reports 1979, S.7ff., 10.

⁴¹ Zu dieser Konstellation schreibt Richter Buergenthal: "Since the States Parties to the Convention are free at any time to accept the jurisdiction of the Court for the adjudication of a specific case, the Commission would appear to be entitled to seek provisional measures in a case in which the defendant State has not accepted the Court's jurisdiction. Of course, the Court could not comply with the demand until the State indicated, be it at the request of the Commission or the Court, that it would accept the Court's jurisdiction in the particular case. But until the State has unambiguously signaled its unwillingness to accept the Court's jurisdiction, it would be improper for the Court or the Commission to take such unwillingness for granted". (Anuario Jurídico Interamericano 1981, S.80ff. [101], in deutscher Übersetzung in EuGRZ 11 (1984), S.169ff. [179]). Ein Staat, der diese *ad hoc*-Unterwerfung in der angedeuteten ausdrücklichen Weise verweigert, sähe sich jedenfalls einem gewissen Rechtfertigungsdruck ausgesetzt.

den Teile, den Urteilen des Gerichtshofs in allen Fällen Folge zu leisten, an denen sie als Parteien beteiligt waren.

Gemäß Art.65 AMRK unterbreitet der Gerichtshof der Generalversammlung der OAS Jahresberichte, in denen er besonders die Fälle auführt, in denen ein Staat seine Urteile nicht befolgt hat und in denen er entsprechende Empfehlungen abgibt. Die Verletzung internationaler Pflichten wird dadurch sanktioniert, daß sie zum Gegenstand der Aufmerksamkeit eines politischen Organs gemacht wird. Da der Gerichtshof sich detailliert äußern und die Verletzerstaaten namentlich aufführen kann, ist die Chance gegeben, daß so erfolgreich Druck auf die Staaten ausgeübt wird⁴².

Art.68 Abs.2 AMRK enthält eine Sonderregelung für den Teil eines Urteils, der Schadensersatz in Geld zuerkennt. Er ist nach Maßgabe des innerstaatlichen Vollstreckungsverfahrens gegen den Staat durchzusetzen. Die Wirksamkeit dieser Regelung hängt davon ab, wie in den einzelnen Staaten Urteile gegen den Staat durchgesetzt werden können⁴³. Eine interessante Vorschrift über die innerstaatliche Wirkung von Entscheidungen des Interamerikanischen Gerichtshofs enthält auch das Headquarters Agreement mit Costa Rica. Gemäß Art.27 des Übereinkommens haben Entscheidungen des Gerichtshofs, und gegebenenfalls seines Präsidenten, die gleiche Wirkung wie solche der Gerichte Costa Ricas, sobald sie den zuständigen Organen der Exekutive und Judikative übermittelt worden sind⁴⁴.

B. Die Gutachten

1. Umfang der Zuständigkeit zur Gutachtenerstattung – das Gutachten über »Andere Verträge« im Sinne von Art.64 AMRK⁴⁵

Art.64 AMRK regelt die beratende Gerichtsbarkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs. Der Gerichtshof hat viele Fragen, die sich bei der

⁴² Organe des internationalen Menschenrechtsschutzes dürfen oft nur allgemeine Empfehlungen abgeben. Im Verfahren gemäß Resolution 1503 der Vereinten Nationen dürfen z. B. die Namen der Opfer nicht genannt werden; Gegenstand des Verfahrens sind nur "persistent patterns of gross violations of human rights".

⁴³ Zur nicht ganz eindeutigen Regelung des Art.68 Abs.2 AMRK siehe Buergethal, Menschenrechtsschutz (Anm.23), S.179.

⁴⁴ Vgl. Agreement between the Government of the Republic of Costa Rica and the Inter-American Court of Human Rights, Handbook (Anm.1), S.181 ff. Zu Art.27 des Übereinkommens siehe Buergethal, The Inter-American Court (Anm.15), S.240.

⁴⁵ Gutachten vom 24. 9. 1982, Nr. OC – 1/82 über »Andere Verträge«, die der Zuständigkeit des Gerichtshofs zur Gutachtenerstattung unterliegen (Art.64 AMRK) – Antragstel-

Auslegung dieser Norm ergeben, in seinem von Peru angeforderten Gutachten über die Bedeutung »Anderer Verträge« im Sinne von Art.64 AMRK behandelt. Eine Erörterung des Umfangs der beratenden Zuständigkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs kommt deshalb einer Darlegung der genannten Entscheidung nahe.

a) Rechtsvergleichend

Art.64 AMRK gibt dem Interamerikanischen Gerichtshof eine im internationalen Vergleich außerordentlich weite Zuständigkeit zur Gutachtenerstattung. Das wird bei einer Gegenüberstellung von Art.64 AMRK, Art.96 UN-Charta und Art.1 des 2.Zusatzprotokolls zur EMRK deutlich. Art.96 UN-Charta und Art.1 des Zusatzprotokolls sind bereits bei der Bestimmung der möglichen Antragsteller erheblich restriktiver. Nur die Generalversammlung oder der Sicherheitsrat oder andere von der Generalversammlung ermächtigte Organe und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen können Gutachten vom IGH anfordern; nur der Ministerausschuß des Europarats ist antragsberechtigt vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Gemäß Art.64 AMRK können hingegen alle in Kapitel X der Charta der OAS genannten Organe, d. h. die Generalversammlung, die Konsultationstreffen der Außenminister, die Räte, der Interamerikanische Juristenausschuß, die Interamerikanische Menschenrechtskommission, das Generalsekretariat und die Sonderkonferenzen und Sonderorganisationen der OAS Gutachten beim Interamerikanischen Gerichtshof anfordern. Darüber hinaus sind alle Mitgliedstaaten der Organisation, und zwar auch diejenigen, die die AMRK noch nicht ratifiziert haben, antragsberechtigt. Die Organe der OAS können nur »innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs« um Gutachten ersuchen, während das Antragsrecht der Staaten insoweit unbeschränkt ist. *De facto* geht aber das Antragsrecht der Interamerikanischen Menschenrechtskommission genauso weit wie das der Staaten⁴⁶.

Im übrigen ist *ratione materiae* die Zuständigkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs zur Gutachtenerstattung besonders weit. Sie ist nicht auf die Auslegung der AMRK beschränkt, sondern erstreckt sich auch auf »andere Verträge, die den Schutz der Menschenrechte in den amerikani-

ler: Peru, EuGRZ 11 (1984), S.196–202. Zu dieser Entscheidung gibt es eine Anmerkung von M.-C. Parker, "Other Treaties": The Inter-American Court of Human Rights Defines its Advisory Jurisdiction, *The American University Law Review* 33 (1983), S.211–246.

⁴⁶ IAGMR, Gutachten über die Wirkung von Vorbehalten auf das Inkrafttreten der AMRK, EuGRZ 11 (1984), S.202–207 (203).

schen Staaten betreffen«. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte kann dagegen nur Gutachten über die Auslegung der EMRK und ihrer Zusatzprotokolle erstellen. Ausgeschlossen von dieser Zuständigkeit sind dabei noch Rechtsfragen, die sich auf Inhalt und Ausmaß der in Abschnitt I der EMRK garantierten Menschenrechte und Grundfreiheiten beziehen, sowie alle Fragen, die potentieller Gegenstand eines streitigen Verfahrens auf der Grundlage der EMRK sein können. Die Verfasser der AMRK kannten die restriktive Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Gutachtenerstattung, aber obwohl sie sich sonst oft sehr an der EMRK orientierten, folgten sie in diesem Punkte nicht dem europäischen Vorbild, sondern faßten die beratende Zuständigkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs bewußt weit.

b) »Andere Verträge« im Sinne von Art. 64 AMRK

i) *Die verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten:* Gegenstand des von Peru vom Interamerikanischen Gerichtshof erbetenen Gutachtens war die Auslegung der Formulierung »andere Verträge, die den Schutz der Menschenrechte in den amerikanischen Staaten betreffen«. Man kann sie beziehen auf: (a) nur Verträge, die im Rahmen oder unter den Auspizien des interamerikanischen Systems geschlossen wurden, oder (b) Verträge, bei denen ausschließlich amerikanische Staaten Vertragsparteien sind, oder (c) alle Verträge, bei denen einer oder mehrere amerikanische Staaten Parteien sind. Im Hinblick auf den Charakter der Verträge fragt sich, ob es sich um Menschenrechtsverträge im engeren Sinne handeln muß oder ob schon einige Bestimmungen über die Menschenrechte innerhalb eines Vertrages, der ansonsten einen anderen Regelungsgegenstand betrifft, die Zuständigkeit des Gerichtshofs begründen. Wenn die letztgenannte Möglichkeit zutrifft, könnte der Interamerikanische Gerichtshof auch ersucht werden, Bestimmungen der UN-Charta auszulegen.

Bei der Beantwortung der sich so erhebenden Fragen ist von der dargelegten, grundsätzlich weiten Zuständigkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs zur Gutachtenerstattung auszugehen. Aus seinem besonderen Status als einer interamerikanischen Institution ergibt sich allerdings noch nicht die Beschränkung seiner Zuständigkeit auf Verträge, die im Rahmen des interamerikanischen Systems abgeschlossen wurden. Das folgt daraus, daß die verschiedenen Organe der OAS, die der Gerichtshof beraten soll, häufig Verträge mit einem über den Kreis der OAS-Staaten hinausgehenden Geltungsbereich anwenden müssen. Andererseits kann der Gerichtshof aber nicht über Fragen der inneren Struktur von internationa-

len Organisationen außerhalb des interamerikanischen Systems befinden. Eben so wenig erstreckt sich seine Zuständigkeit auf Gegenstände, die ausschließlich Staaten, die der OAS nicht beigetreten sind, betreffen⁴⁷.

ii) *Das Merkmal »in den amerikanischen Staaten«*: Der Gerichtshof leitet aus dem Kontext von Art. 64 her, daß unter »amerikanische Staaten« alle diejenigen zu verstehen seien, die die AMRK ratifizieren können, d. h. alle Mitgliedstaaten der OAS⁴⁸. Er betont den geographisch-politischen Aspekt des Terminus »in den amerikanischen Staaten«. Es komme weniger darauf an, daß ein Vertrag zwischen amerikanischen Staaten geschlossen worden sei, als vielmehr darauf, daß er in einem oder mehreren amerikanischen Staaten wirksam sei. Der Ursprung oder die Quelle des Vertrages trete insoweit hinter seinem Anwendungsbereich zurück. Auch ein unter den Auspizien der Vereinten Nationen geschlossener Vertrag kann demnach ein »Vertrag« sein, »der den Schutz der Menschenrechte in den amerikanischen Staaten betrifft«.

iii) *Die besonderen Umstände des Einzelfalles und der Universalismus der Menschenrechte*: Im übrigen kommt es nach der Auffassung des Gerichtshofs auf die besonderen Umstände des Einzelfalles an. Das gelte noch verstärkt für Gutachten auf der Grundlage von Art. 64 Abs. 2 AMRK, wonach das nationale Recht der Mitgliedstaaten auf seine Vereinbarkeit mit der AMRK und »anderen Verträgen, die den Schutz der Menschenrechte in den amerikanischen Staaten betreffen«, überprüft werden kann. Auch wenn der Gerichtshof den Staaten bei der Erfüllung ihrer internationalen Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte helfen solle, könne es in einer bestimmten Situation wenig ratsam erscheinen, daß er einen außerhalb des interamerikanischen Systems geschlossenen Vertrag interpretiere. Auf der anderen Seite widerspräche es dem Universalismus der Menschenrechte, wenn der Gerichtshof von vornherein die Auslegung von Bestimmungen über Menschenrechte ablehnen würde, die ihren Ursprung nicht im Rahmen der OAS haben. Parallel hierzu fordert Art. 29 (b) AMRK, keine Vorschrift der Konvention dürfe in der Weise ausgelegt werden, daß sie die Rechte und Freiheiten nach dem innerstaatlichen Recht oder anderen internationalen Verträgen beschränke. Dem entspricht, daß der Interamerikanische Gerichtshof auch Rechte und Freiheiten aus Verträgen außerhalb des Systems der OAS interpretieren kann, um ihnen zu größerer Wirksamkeit zu verhelfen.

⁴⁷ Solche Staaten könnten auch vor dem Interamerikanischen Gerichtshof nicht erscheinen, so daß der Grundsatz des rechtlichen Gehörs verletzt wäre.

⁴⁸ Siehe Art. 74 AMRK.

Nach dem Gutachten über »andere Verträge, die den Schutz der Menschenrechte in den amerikanischen Staaten betreffen«, erstreckt sich die Zuständigkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs zur Gutachtenerstattung also auf jede Vertragsnorm, die Menschenrechte betrifft und in den amerikanischen Staaten wirksam ist, ohne Rücksicht auf den Hauptgegenstand des Vertrages sowie auf die Frage, ob Staaten, die keine Mitglieder der OAS sind, Vertragsparteien sind oder werden können.

2. *Das Gutachten über die Wirkung von Vorbehalten auf das Inkrafttreten der AMRK (Art.75 AMRK in Verbindung mit Art.19, 20 WVK⁴⁹)*

a) Art. 19 (b) und 20 Abs. 1 WVK

Im Gutachten über die Wirkung von Vorbehalten auf das Inkrafttreten der AMRK hatte der Gerichtshof zu entscheiden, wann die Konvention für einen Staat in Kraft tritt, der sie unter Anbringung eines Vorbehaltes ratifiziert. Grundsätzlich tritt die Konvention, nachdem sie nach Beitritt der ersten elf Staaten allgemein rechtsverbindlich wurde, für jeden einzelnen Staat am Tage der Hinterlegung seines Ratifikations- oder Beitrittsinstrumentes in Kraft⁵⁰. Fraglich ist, ob das auch gilt, wenn ein Staat unter Anbringung eines Vorbehaltes beitrifft. Nach Art.75 AMRK sind Vorbehalte zur AMRK nur in Übereinstimmung mit den Vorschriften der Wiener Vertragsrechtskonvention zulässig. Die AMRK verbietet weder Vorbehalte (Art.19 (a) WVK), noch sieht sie vor, daß nur bestimmte Vorbehalte gemacht werden dürfen (Art.19 (b) WVK). Deshalb findet Art.19 (c) WVK Anwendung, demzufolge nur die mit Ziel und Zweck des Vertrages zu vereinbarenden Vorbehalte zulässig sind. Mit Ziel und Zweck der AMRK vereinbare Vorbehalte fallen nach der Auffassung des Gerichtshofs aber nicht unter Art.20 Abs.4 WVK, wonach solche Vorbehalte annahmbedürftig sind. Durch eine solche Annahme können die übrigen Vertragsstaaten über die Vereinbarkeit des Vorbehaltes mit Ziel und Zweck des Vertrages entscheiden. Der Interamerikanische Gerichtshof wendet viel-

⁴⁹ Gutachten vom 24. 9. 1982, Nr. OC – 2/82 über die Wirkung von Vorbehalten auf das Inkrafttreten der AMRK (Art.74, 75 AMRK) – Antragsteller: die Interamerikanische Menschenrechtskommission, EuGRZ 11 (1984), S.202–207. In diesem Gutachten kommt es sehr stark auf die verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten völkerrechtlicher Verträge an. Dazu allgemein R. Bernhardt, Die Auslegung völkerrechtlicher Verträge insbesondere in der neueren Rechtsprechung internationaler Gerichte (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd.40) (1963), S.188.

⁵⁰ Art.74 Abs.2 AMRK.

mehr Art.20 Abs.1 WVK an, wonach mit Ziel und Zweck der AMRK vereinbare Vorbehalte sofort mit Hinterlegung des Beitrittsinstrumentes in Kraft treten, ohne daß es einer Annahme durch die anderen Hohen Vertragsschließenden Teile bedarf. Das ist wegen des systematischen Zusammenhangs, der zwischen »ausdrücklich zugelassenen Vorbehalten« im Sinne von Art.20 Abs.1 WVK und »bestimmten Vorbehalten« im Sinne von Art.19 (b) WVK besteht, bedenklich.

Der Interamerikanische Gerichtshof betrachtet Art.75 AMRK, demzufolge Vorbehalte nur in Übereinstimmung mit der WVK zulässig sind, als einen Fall des »ausdrücklich zugelassenen Vorbehalts« im Sinne von Art.20 Abs.1 WVK. Er führt aus, »daß Art.20 Abs.1, indem er von »einem durch einen Vertrag ausdrücklich zugelassenen Vorbehalt« spricht, durch diesen Terminus nicht auf bestimmte Vorbehalte beschränkt wird. Ein Vertrag kann ausdrücklich einen oder mehrere bestimmte Vorbehalte oder Vorbehalte allgemein zulassen. Wenn dem Vertrag letzteres zu entnehmen ist, was vom Gerichtshof für die Konvention angenommen wird, müssen die sich ergebenden Vorbehalte, die sonach ausdrücklich zugelassen sind, nicht anders als ausdrücklich zugelassene, bestimmte Vorbehalte behandelt werden. Der Gerichtshof möchte in diesem Zusammenhang betonen, daß – anders als Art.19 (b), der sich auf »bestimmte Vorbehalte« bezieht – Art.20 Abs.1 keine solche restriktive Formulierung enthält und deshalb die in diesem Gutachten gewählte Auslegung des Art.75 der Konvention erlaubt«⁵¹.

Der Gerichtshof betont also den unterschiedlichen Wortlaut von Art.19 (b) und Art.20 Abs.1 WVK. Er beachtet offenbar nicht, daß Art.20 Abs.1 WVK eine Ausnahmenvorschrift ist, nach der die »nachträgliche Annahme« eines Vorbehalts auf Grund der Fiktion entbehrlich ist, gemäß der die Staaten »ausdrücklich zugelassenen Vorbehalten« schon bei Abfassung des Vertrages antizipiert zustimmen⁵². »Ausdrücklich zugelassene Vorbehalte« (Art.20 Abs.1) müssen deshalb ihrer Art nach vorhersehbar und damit »bestimmt« (Art.19 (b)) sein⁵³. Auf Vorbehalte, deren einzige Vor-

⁵¹ Nr.36 des Gutachtens, EuGRZ 11 (1984), S.206.

⁵² Vorbehalte bedürfen grundsätzlich der Annahme. Das steht im Zusammenhang mit der Vertragsfreiheit und dem Prinzip der Vertragsintegrität. Vgl. dazu IGH, *Reservations to the Genocide Convention*, ICJ Reports 1951, S.15 ff. (21 ff.).

⁵³ Vgl. D. W. Bowett, *Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties*, *The British Year Book of International Law* 48 (1976/77), S.67–92 (85): "Merely to permit reservations to specific articles is not to make such reservations 'expressly authorized', for the Parties may have no means of knowing what the content of the reservation may be. Express authorization presupposes that the content of the reservation is known by the Parties in advance, so that they can be regarded as having already agreed to it".

aussetzung es ist, daß sie mit Sinn und Zweck des Vertrages vereinbar sein müssen (Art.19 (c)), ist Art.20 Abs.1 WVK nicht anwendbar. Sonst wäre auch kaum ein Anwendungsbereich für die Auffangregelung des Art.20 Abs.4 ersichtlich.

b) Der besondere Charakter humanitärer Verträge

Der Interamerikanische Gerichtshof unterstreicht bei seiner Interpretation des Art.75 AMRK in Verbindung mit Art.19, 20 WVK den besonderen Charakter humanitärer Verträge. Er stützt sich dabei auf die Praxis der Europäischen Menschenrechtskommission sowie auf das Gutachten des IGH über Vorbehalte zur Konvention zur Verhinderung und Bestrafung des Verbrechens des Völkermordes⁵⁴. Es handele sich nicht um mehrseitige Verträge traditioneller Art, die zur Durchführung des Austauschs von Rechten zum gegenseitigen Nutzen der vertragschließenden Staaten geschlossen werden, sondern um die Errichtung einer gemeinsamen öffentlichen Ordnung. Das Reziprozitätselement trete hinter dem objektiven Charakter moderner Menschenrechtsverträge zurück, was auch in Art.60 Abs.5 WVK zum Ausdruck komme. Daß es nicht nur um zwischenstaatliche Rechte und Pflichten gehe, werde bei der AMRK besonders dadurch deutlich, daß sie ein obligatorisches Petitionsrecht des Individuums an die Menschenrechtskommission enthält, während sie den Staaten nur ein fakultatives Petitionsrecht einräumt⁵⁵. Einem Vertrag, der dem Schutz des Einzelnen eine so große Bedeutung zumesse, daß er das Recht zur Individualbeschwerde vom Zeitpunkt der Ratifikation an obligatorisch mache, könne man kaum die Intention unterstellen, das Inkrafttreten des Vertrags hinauszuzögern, bis mindestens ein anderer Staat bereit sei, den einen Vorbehalt anbringenden Staat als Partei anzuerkennen. Deshalb sei der Verweis in Art.75 AMRK auf die WVK nur sinnvoll, wenn er als eine ausdrückliche Ermächtigung verstanden werde, die den Staaten ermöglichen solle, alle Vorbehalte anzubringen, die sie für angemessen hielten, soweit sie nicht mit Ziel und Zweck der AMRK unvereinbar seien. Als solche fielen sie unter die Regelung von Art.20 Abs.1 WVK und bedürften somit nicht der Annahme.

Der Interamerikanische Gerichtshof orientiert seine Interpretation der WVK also sehr stark an Ziel und Zweck von Menschenrechtsverträgen im

⁵⁴ Siehe EKMR, *Austria v. Italy*, Appl. No.7881/60, Yearbook 4 (1960), S.116ff. (138 und 140) und IGH, *Reservations to the Genocide Convention*, ICJ Reports 1951, S.15ff. (23f.).

⁵⁵ Art.44, 45 AMRK.

allgemeinen und der AMRK im besonderen. Einzuräumen ist, daß der dem Vorbehaltsregime der WVK zugrundeliegende Reziprozitätsgedanke nur eingeschränkt der *ratio* der Menschenrechtsverträge entspricht. Wenn aber ein Menschenrechtsvertrag Vorbehalte nicht selbst regelt, sondern auf die WVK verweist, dann müssen auch deren Systematik und der Sinn und Zweck ihrer Vorschriften in Rechnung gestellt werden. Das hat der Interamerikanische Gerichtshof unterlassen, auch wenn seine Interpretation mit dem Wortlaut der Art.19 und 20 WVK als solchem vereinbar ist. Seine Auslegung von Art.19 und 20 WVK im Gutachten über die Wirkung von Vorbehalten auf das Inkrafttreten der AMRK ist aber jedenfalls nicht verallgemeinerungsfähig.

3. *Das Gutachten über Interpretation und Reichweite eines Vorbehalts zu Art.4 Abs.4 AMRK*⁵⁶

Art.4 Abs.4 AMRK verbietet die Todesstrafe für politische und damit in Zusammenhang stehende gemeine Verbrechen. Guatemala erstreckte die Todesstrafe auf der Grundlage eines Vorbehalts zu Art.4 Abs.4 AMRK nach Inkrafttreten der Konvention auf gemeine Verbrechen, die mit politischen Verbrechen in Zusammenhang stehen. Fraglich war, ob dies ohne eine Verletzung von Art.4 Abs.2 *in fine* möglich war, denn dort ist bestimmt, daß die Anwendung der Todesstrafe keinesfalls auf solche Verbrechen erstreckt werden darf, auf die sie zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Konvention nicht anwendbar war. Eine Verletzung von Art.4 Abs.2 AMRK könnte ausgeschlossen werden, wenn sich der Vorbehalt zu Art.4 Abs.4 auch auf Art.4 Abs.2 AMRK erstreckte. Zunächst aber hatte der Gerichtshof verfahrensrechtliche Fragen und Fragen seiner Zuständigkeit zu klären.

a) Verfahren

Hinsichtlich des Verfahrens war zu prüfen, ob die Ständige Kommission⁵⁷ des Gerichtshofs befugt war, den Staaten Erwägungen zur materiellen Rechtslage gleichzeitig mit Einwänden gegen die Zuständigkeit des

⁵⁶ Gutachten vom 8. 9. 1983, Nr. OC - 3/83, Beschränkungen der Todesstrafe (Art.4 Abs.2 und 4 AMRK) - Antragsteller: die Interamerikanische Menschenrechtskommission, EuGRZ 11 (1984), S.207-217.

⁵⁷ Die Ständige Kommission ist ein beratendes Gremium, das aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten und einem dritten, vom Präsidenten zu ernennenden Richter besteht, Art.16 Verfahrensordnung des Gerichtshofs und oben S.811.

Gerichtshofs zu unterbreiten. Der Gerichtshof nimmt an, daß er mit der Erstellung eines Gutachtens befaßt ist. Deshalb gebe es keine Parteien, die seine Zuständigkeit zuvor anerkennen müßten. Die einzige Folge, die sich im gutachterlichen Verfahren aus einer gleichzeitigen Behandlung der mit der Zuständigkeit und der mit der materiellen Rechtslage zusammenhängenden Fragen ergebe, sei, daß die interessierten Staaten und Organe ihre rechtlichen Argumente zu beiden Komplexen ebenfalls gleichzeitig vorzubringen hätten. Das aber entspreche Sinn und Zweck des gutachterlichen Verfahrens, indem eine rasche Entscheidung gefördert würde. Wenn der Gerichtshof im Rahmen seiner Zuständigkeit zur Gutachtenerstattung um Rat angegangen werde, impliziere dies nämlich regelmäßig die Aufschiebung weiterer Entscheidung des Antragstellers bis zum Eingang des Gutachtens. Deshalb dürften keinerlei unnötige Verzögerungen in Kauf genommen werden. Diese vorangegangenen Erwägungen treffen aber nur zu, wenn der Gerichtshof im vorliegenden Fall abstrakte Rechtsfragen klären soll. Sie könnten in einem anderen Licht erscheinen, sollte das gutachterliche Verfahren lediglich gewählt worden sein, um Zulässigkeitsvoraussetzungen der streitigen Gerichtsbarkeit zu umgehen.

b) Das Problem »verdeckter Streitfälle«

Der Gerichtshof wendet sich dann dem Einwand Guatemalas zu, er sei nicht zuständig, weil es sich hier um einen »verdeckten Streitfall« handle und Guatemala seine streitige Gerichtsbarkeit nicht anerkannt habe. Der Gerichtshof arbeitet die Unterschiede zwischen seiner streitigen Gerichtsbarkeit und seiner Zuständigkeit zur Gutachtenerstattung heraus. Gutachten fehle die rechtliche Bindungskraft, die Urteile gerade charakterisiere. Das streitige Verfahren setze einen Fall im technischen Sinne voraus, d. h. einen Disput, der sich als Folge der Behauptung einer Konventionsverletzung durch einen Hohen Vertragsschließenden Teil ergebe. Der Kreis der möglichen Antragsteller bei Gutachtenerstattung übersteige bei weitem denjenigen der Rechtssubjekte, die dem Gerichtshof einen Fall unterbreiten können. Im Rahmen der Gutachtenerstattung könne sich der Gerichtshof umfassend zur Rechtslage äußern, während er im streitigen Verfahren auf die Auslegung und Anwendung der AMRK beschränkt sei. Die klare Trennung, die die AMRK demnach zwischen der Zuständigkeit des Gerichtshofs, Streitfälle zu entscheiden, und seiner Zuständigkeit für die Gutachtenerstattung vornehme, verbiete, daß man über das Vehikel sog. verdeckter Streitfälle Zulässigkeitsvoraussetzungen der streitigen Gerichtsbarkeit auf das Verfahren zur Erstellung von Gutachten übertrage.

Hinzukomme, daß es Aufgabe des Gerichtshofs sei, den Organen der OAS bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich der Menschenrechte zu helfen. Damit die Interamerikanische Menschenrechtskommission ihre Aufgaben vollständig erfüllen könne, könnte es notwendig werden, daß sie den Gerichtshof über Bedeutung und Reichweite bestimmter Vorschriften der Konvention konsultiere, unabhängig davon, ob gerade eine Meinungsverschiedenheit über die betreffende Vorschrift vorliege oder nicht. Wenn sie in einer solchen Situation an der Einholung eines Gutachtens gehindert wäre, könnte sie sich selten, wenn überhaupt, um Rat an den Gerichtshof wenden. Das träfe auch auf andere Organe der OAS zu. Die Generalversammlung wäre z. B. in ähnlicher Weise gehindert, den Gerichtshof beim Entwurf einer Resolution zu befragen, die einen Mitgliedstaat auffordern soll, seinen internationalen Menschenrechtsverpflichtungen nachzukommen. Deshalb sei klar, daß die Tatsache allein, daß im vorliegenden Fall eine Meinungsverschiedenheit zwischen der Kommission und der Regierung Guatemalas über die Bedeutung von Art.4 AMRK bestehe, es nicht rechtfertigen könne, daß der Gerichtshof von der Ausübung seiner Zuständigkeit zur Gutachtenerstattung absehe.

Der Interamerikanische Gerichtshof stützt seine Schlußfolgerungen auch auf die Rechtsprechung des IGH. Der IGH habe zugestanden, daß Gutachten die Interessen von Staaten berühren können, die seine streitige Gerichtsbarkeit nicht anerkannt haben. Er betrachtete aber stets als ausschlaggebend, ob das ersuchende Organ im Hinblick auf seine zukünftigen Aktivitäten ein legitimes Interesse an der Klärung der Rechtsfragen geltend machen konnte⁵⁸. Der Interamerikanische Gerichtshof führt in diesem Sinne aus, daß die Kommission allgemein ein beherrschendes, legitimes, institutionelles Interesse an Fragen habe, die im Zusammenhang mit der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte im interamerikanischen System stehen. Aus diesem Grunde habe sie im Ergebnis, wie die Staaten, ein absolutes Recht, Gutachten anzufordern.

⁵⁸ Vgl. *Interpretation of Peace Treaties*, ICJ Reports 1950, S.65; *South West Africa, International Status of*, *ibid.*, S.128; *Certain Expenses of the United Nations*, ICJ Reports 1962, S.151; *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, ICJ Reports 1971, S.16.

Nur im Gutachten über den Status Ostkareliens hatte der StIGH es abgelehnt, sich zur materiellen Rechtslage zu äußern. Es gehe nicht um abstrakte Rechtsfragen, sondern direkt um den Hauptgegenstand eines Streites zwischen zwei Staaten. Die Argumentationsführung des StIGH in dieser Entscheidung legt aber nahe, daß er seine Zuständigkeit auch deshalb verneinte, weil noch eine die Kooperation und Zustimmung der Parteien voraussetzende Sachverhaltsaufklärung notwendig war. StIGH, *Status of Eastern Carelia*, PCIJ Advisory Opinion, Series B (1923), S.190 (204f.).

Die Kommission sei auch befugt, dem Gerichtshof die tatsächlichen Umstände zu schildern, wegen derer sich die Rechtsfrage erhoben habe, auch wenn diese eine Meinungsverschiedenheit zwischen der Kommission und einem Mitgliedstaat der OAS charakterisierten. Nur so werde der Gerichtshof in die Lage versetzt, ein sachdienliches Gutachten zu erstellen.

Der Gerichtshof weist also den Einwand Guatemalas zurück, er sei nicht zuständig, »weil es sich um einen verdeckten Streitfall« handle und Guatemala sich seiner streitigen Gerichtsbarkeit nicht unterworfen habe. Er betrachtet vielmehr die formalen Voraussetzungen für ein Gutachten über Interpretation und Reichweite des Vorbehalts Guatemalas zu Art.4 Abs.4 AMRK als gegeben und wendet sich der materiellen Rechtslage zu.

c) Die materielle Rechtslage

i) Auslegung und Bedeutung von Art.4 AMRK: Der Gerichtshof befaßt sich zunächst in allgemeiner Weise mit der Auslegung und Bedeutung von Art.4 AMRK. Aus dem objektiven Charakter von Menschenrechtsverträgen folge, daß grundsätzlich dem Text der Vorschriften und objektiven Auslegungskriterien der Vorrang vor subjektiven Kriterien, die lediglich den Parteiwillen zu ergründen suchten, gebühre. Maßgeblich seien auch Sinn und Zweck des Art.4 AMRK. Diese Bestimmung schütze das Leben und offenbare eine deutliche Tendenz, die Anwendung der Todesstrafe zu begrenzen. Sie lasse drei Arten von Beschränkungen erkennen: 1. Die Verhängung und Vollstreckung der Todesstrafe unterliegt bestimmten verfahrensmäßigen Voraussetzungen, deren Beachtung streng überprüft werden muß. 2. Sie ist auf schwerste gemeine Verbrechen beschränkt, deren Begehung nicht im Zusammenhang mit politischen Straftaten stehen darf. 3. Für einen bestimmten Personenkreis, nämlich Personen, die zum Tatzeitpunkt unter 18 oder über 70 Jahre alt sind, und für schwangere Frauen, ist die Todesstrafe von vornherein ausgeschlossen. Art.4 Abs.2 *in fine* und Abs.3 gehen noch über die Beachtung solch strenger Voraussetzungen hinaus, indem sie jeder künftigen Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Todesstrafe einen Riegel vorschoben. Danach darf die Todesstrafe auf keine Verbrechen erstreckt werden, für die sie nicht schon zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Konvention vorgesehen war; in Staaten, in denen die Todesstrafe abgeschafft wurde, darf sie nicht wieder eingeführt werden. Angestrebt wird eine progressive und irreversible Entwicklung, die zum schrittweisen Verschwinden der Todesstrafe führt.

ii) Vorbehalte zur AMRK: Vorbehalte müssen mit Sinn und Zweck des Vertrages vereinbar sein, führt das Gericht aus. Das Recht auf Leben

gehöre zu derjenigen Kategorie von Rechten, deren Anwendbarkeit auch im Falle eines Notstandes nicht ausgesetzt werden dürfe (Art.27 AMRK). Ein Vorbehalt, der einem Staat die Suspendierung eines nicht derogierbaren Rechts erlaubt, ist nach Auffassung des Gerichtshofs unvereinbar mit Sinn und Zweck der AMRK. Im vorliegenden Fall gehe es aber nicht um die Negierung eines Rechts als solchem, sondern nur um seine Einschränkung. Deshalb könne nicht von der grundsätzlichen Unvereinbarkeit des Vorbehalts Guatemalas zu Art.4 mit Sinn und Zweck der AMRK ausgegangen werden.

Vorbehalte würden zu integralen Bestandteilen des Vertrages zwischen dem den Vorbehalt erklärenden und jedem anderen Staat, für den sie wirksam werden. Deshalb schließe die Auslegung der AMRK nach den Grundsätzen von Art.29 auch die Auslegung der Vorbehalte mit ein. Auch ein Vorbehalt dürfe folglich nicht in einer Weise ausgelegt werden, derzufolge er den Genuß und die Ausübung der in der Konvention verbürgten Rechte und Freiheiten in einem größeren Maße einschränkt, als dies im Vorbehalt selbst vorgesehen sei.

iii) *Die Reichweite des Vorbehalts Guatemalas zu Art.4 Abs.4 AMRK:* Zu prüfen war, ob sich der Vorbehalt Guatemalas zu Art.4 Abs.4 AMRK, dem Verbot der Todesstrafe für politische und im Zusammenhang stehende gemeine Verbrechen, auch auf Art.4 Abs.2 *in fine* AMRK erstreckt, so daß Guatemala den Anwendungsbereich der Todesstrafe nach Inkrafttreten der Konvention hinsichtlich der in Art.4 Abs.4 umschriebenen Verbrechen erweitern durfte⁵⁹. Der Gerichtshof legt die verschiedenen Regelungsbereiche von Art.4 Abs.2 und 4 dar. Art.4 Abs.2 solle jede künftige Ausdehnung der Todesstrafe sperren, während Art.4 Abs.4 die Todesstrafe für eine bestimmte Art von Verbrechen grundsätzlich ausschließe. Art.4 Abs.4 beziehe sich offensichtlich auf solche Verbrechen, die mit der Todesstrafe bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Konvention bedroht waren, denn andernfalls hätte bereits das Verbot des Abs.2 ausgereicht. Wegen des unterschiedlichen Regelungsgegenstandes der Normen könne sich also ein Vorbehalt zu Art.4 Abs.4 nicht auf Abs.2 erstrecken.

Dieser Schluß des Interamerikanischen Gerichtshofs leuchtet ein. Vorbehalte sind als Ausnahmen eng auszulegen. Man kann nicht über einen Vorbehalt zum absoluten Verbot der Todesstrafe für eine bestimmte Kate-

⁵⁹ Der Vorbehalt Guatemalas lautet folgendermaßen: »Die Regierung Guatemalas ratifiziert die in San José/Costa Rica unterzeichnete Amerikanische Menschenrechtskonvention unter Anbringung eines Vorbehaltes zu Art.4 Abs.4 derselben insoweit als die Verfassung der Republik Guatemala in Art.54 nur politische Verbrechen ausschließt, nicht aber gemeine Verbrechen mit Bezug zu politischen Verbrechen«; siehe EuGRZ 11 (1984), S.207.

gorie von Verbrechen (Art.4 Abs.4 AMRK) auch die relativen Schranken, denen die Todesstrafe nach Art.4 AMRK bei jeder Kategorie von Verbrechen unterliegt, aufheben. Eine solche Auslegung widerspräche auch Art.29 (a) AMRK, denn Art.4 Abs.4 AMRK würde dann in einer Weise ausgelegt, die Art.4 Abs.2 in seiner Wirkung beschränkte. Der Vorbehalt Guatemalas zu Art.4 Abs.4 erstreckt sich also nicht auf Art.4 Abs.2 AMRK.

4. Das Gutachten über eine geplante Änderung der Vorschriften über die Staatsangehörigkeit in der Verfassung Costa Ricas⁶⁰

Nach Art.64 Abs.2 AMRK kann der Gerichtshof die innerstaatlichen Gesetze der Mitgliedstaaten der OAS auf ihre Vereinbarkeit mit der AMRK und anderen Verträgen, die den Schutz der Menschenrechte in den amerikanischen Staaten betreffen, überprüfen.

a) »Innerstaatliche Gesetze« im Sinne des Art.64 Abs.2 AMRK

Costa Rica unterbreitete dem Gerichtshof den Entwurf einer Änderung von Bestimmungen seiner Verfassung. Zuerst war zu klären, ob unter dem Terminus »innerstaatliche Gesetze« auch Verfassungsnormen und Entwürfe, d.h. Normen, bei denen der Gesetzgebungsprozeß noch nicht abgeschlossen ist, zu verstehen sind. Nach Auffassung des Gerichtshofs bezieht sich die Formulierung »innerstaatliche Gesetze« in internationalen Verträgen immer auf die gesamte innerstaatliche Rechtsordnung einschließlich der Bestimmungen der Verfassung. Der Frage, ob er auf Grund des Art.64 Abs.2 AMRK auch zur Beurteilung von Gesetzesentwürfen zuständig sei, widmet der Gerichtshof längere Ausführungen. Es bestehe nur ein verfahrensmäßiger Unterschied zwischen seiner Zuständigkeit gemäß Art.64 Abs.1 und 2. Die materiellrechtliche Problematik des anstehenden Gutachtens könne ihm, wenn auch in anderer Weise formuliert, ohne weiteres auf der Grundlage des Art.64 Abs.1 unterbreitet werden. Wie in früheren Gutachten weist der Gerichtshof auch auf seine Aufgabe hin, den Staaten bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte zu helfen, ohne daß sie sich dem Formalismus und den Sanktionen des streitigen Verfahrens aussetzen müßten. Wenn er es hinge-

⁶⁰ Advisory Opinion, OC – 4/84, January 19, 1984, Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Political Constitution of Costa Rica, Requested by the Government of Costa Rica.

gen ablehnen würde, Gutachten zu Gesetzesentwürfen zu erstatten, zwänge er den Staaten das Risiko auf, die Menschenrechte zu verletzen. Diese müßten dann alle durch das innerstaatliche Recht für das Zustandekommen von Gesetzen vorgesehenen Schritte unternehmen und könnten sich erst nach Erlaß eines möglicherweise konventionswidrigen Gesetzes an den Gerichtshof wenden. Eine solche enge Auslegung des Begriffs der »innerstaatlichen Gesetze« im Sinne des Art.64 Abs.2 AMRK würde den Schutzmechanismus der Konvention schwächen. Die Erfahrung zeige auch, daß, wenn ein Gesetz einmal erlassen worden sei, regelmäßig eine erhebliche Zeitspanne vergehen werde, bevor es widerrufen werden könne. Das gelte selbst dann, wenn feststehe, daß das Gesetz die internationalen Verpflichtungen des betreffenden Staates verletze. Schließlich gebiete es auch die Auslegungsregel des Art.29 (b) AMRK, die Zuständigkeit des Gerichtshofs zur Gutachtenerstattung weit zu fassen, damit den Rechten und Freiheiten der Konvention zu größtmöglicher Wirksamkeit verholfen werde. So gesehen schließe die Tatsache als solche, daß es sich nur um einen Entwurf und nicht um ein in Kraft befindliches Gesetz handle, die Zuständigkeit des Gerichtshofs nicht aus. Die Zuständigkeit zur Gutachtenerstattung sei andererseits fakultativ. Es sei zu vermeiden, daß der Gerichtshof mit der Intention in eine politische Debatte einbezogen werde, das Ergebnis des innerstaatlichen Gesetzgebungsprozesses zu beeinflussen. Dieser Vorbehalt hält den Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache jedoch nicht davon ab, sich mit der geplanten Änderung der Vorschriften über die Einbürgerung in der Verfassung Costa Ricas zu befassen. Sie wirft Probleme des Rechts auf eine Staatsangehörigkeit (Art.20 AMRK) und des Diskriminierungsverbots auf (Art.1 Abs.1, 17 Abs.4, 24 AMRK).

b) Das Recht auf eine Staatsangehörigkeit, Art.20 AMRK

Der Gerichtshof führt einleitend aus, daß die Regelung der Voraussetzungen für den Erwerb der Staatsangehörigkeit grundsätzlich Sache eines jeden Staates sei. Aber das moderne Völkerrecht und die Menschenrechte legten dem Ermessen der Staaten doch Grenzen auf. Sei man früher davon ausgegangen, daß die Staatsangehörigkeit eine vom Staat seinen Untertanen verliehene Eigenschaft sei, so habe sich dieses Konzept dergestalt fortentwickelt, daß die Staatsangehörigkeit nach heutiger Auffassung sowohl eine staatliche Befugnis zu ihrer Erteilung als auch Aspekte der Menschenrechte umfasse.

Die Änderungsvorschläge zu Art.14 und 15 der Verfassung Costa Ricas seien am Maßstab des Art.20 AMRK zu überprüfen. Art.20 AMRK lautet:

»(1) Jeder hat das Recht auf eine Staatsangehörigkeit.

(2) Jeder hat das Recht auf die Staatsangehörigkeit des Staates, in dem er geboren ist, wenn er nicht das Recht auf eine andere Staatsangehörigkeit hat.

(3) Niemandem darf seine Staatsangehörigkeit oder das Recht, sie zu wechseln, willkürlich entzogen werden«.

Die geplanten Änderungen zielten allgemein auf eine Verschärfung der Voraussetzungen für den Erwerb der Staatsangehörigkeit kraft Einbürgerung ab⁶¹. Kein Costaricaner verlöre aber dadurch seine Staatsangehörigkeit, noch werde das Recht irgendeiner in Costa Rica geborenen Person auf die Staatsangehörigkeit dieses Landes irgendwie berührt. Schließlich solle auch keinem Costaricaner seine Staatsangehörigkeit entzogen oder sein Recht, eine neue Staatsangehörigkeit anzunehmen, verwehrt oder beschränkt werden. Die geplanten Änderungen verstießen folglich nicht gegen Art.20 AMRK.

Der von einer Gruppe von Abgeordneten unterbreitete Alternativentwurf sei dagegen problematischer. Danach soll die costaricanische Staatsangehörigkeit erhalten, wer »durch Heirat mit einem Costaricaner oder mit einer Costaricanerin seine Staatsangehörigkeit verliert und nach zwei Ehejahren und gleichlanger Ansässigkeit im Lande seinen Wunsch erklärt, die Staatsangehörigkeit des Ehepartners anzunehmen«. Eine solche Regelung führe zu Staatenlosigkeit für die Dauer von mindestens zwei Jahren. Strenggenommen ergebe sich diese Folge aber aus den Gesetzen des Landes des Ehepartners, der seine Staatsangehörigkeit durch Heirat mit einem Ausländer verliere. Deshalb verstoße auch der Alternativentwurf als solcher nicht gegen Art.20 AMRK. Trotzdem macht der Gerichtshof zur Orientierung des Gesetzgebers auf Art.3 der Konvention über die Staatsangehörigkeit von Ehefrauen und auf Art.9 der Konvention über die Abschaffung jeder Art von Diskriminierung der Frau aufmerksam⁶².

⁶¹ Der Änderungsentwurf verlängert die notwendige Mindestaufenthaltsdauer in Costa Rica als Voraussetzung der Einbürgerung. Außerdem sollen ausländische Ehefrauen von Costaricanern, die durch Heirat nicht staatenlos werden, künftig erst nach zwei Ehejahren und gleicher Zeit des Aufenthalts in Costa Rica auf Antrag die costaricanische Staatsangehörigkeit erwerben können. Schließlich soll eine Pflicht für die Bewerber eingeführt werden nachzuweisen, daß sie Spanisch sprechen, lesen und schreiben können; sie sollen künftig auch eine umfassende Prüfung über die Geschichte Costa Ricas und seine Werte- und Kulturordnung ablegen.

⁶² Diese Vorschriften lauten: "Convention on the Nationality of Married Women. Art.3: 1. Each Contracting State agrees that the alien wife of one of its nationals may, at her request, acquire the nationality of her husband through specially privileged naturalization procedures; the grant of such nationality may be subject to such limitations as may be imposed in the interests of national security or public policy.

c) Das Diskriminierungsverbot (Art.1 Abs.1, 17 Abs.4, 24 AMRK)

Die geltende Verfassung Costa Ricas und die Änderungsentwürfe privilegieren Zentralamerikaner, Iberoamerikaner und Spanier beim Erwerb der costaricanischen Staatsangehörigkeit. Ausländische Ehefrauen von Costaricanern sind ebenfalls bessergestellt. Die Ungleichbehandlung von Ausländern sowie die von ausländischen Ehefrauen und Ehemännern costaricanischer Staatsangehöriger sind am Maßstab der Art.1 Abs.1, 17 Abs.4 und 24 AMRK zu überprüfen. Art.1 Abs.1 enthält den allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz, Art.24 regelt die Gleichheit vor dem Gesetz und Art.17 Abs.4 AMRK betrifft die Nichtdiskriminierung der Frau. Der Interamerikanische Gerichtshof knüpft an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte an. Nicht jede Ungleichbehandlung stelle eine konventionswidrige Diskriminierung dar. Eine Ungleichbehandlung sei zulässig, wenn objektive und vernünftige Gründe vorlägen, wie sie z. B. in den Vorschriften zum Schutz der Minderjährigen zum Ausdruck kämen. Die Ungleichbehandlung müsse allerdings das Gebot der Verhältnismäßigkeit beachten.

i) *Die Ungleichbehandlung von Zentralamerikanern, Iberoamerikanern und den übrigen Ausländern:* Costa Rica habe die souveräne Befugnis, Kriterien, die an tatsächliche Unterschiede anknüpfen, festzulegen und damit dem Umstand Rechnung zu tragen, daß manche Anwärtergruppen der Wert- und Kulturordnung Costa Ricas näherstehen als andere. Es sei daher keine diskriminatorische Ungleichbehandlung, daß für Zentralamerikaner, Iberoamerikaner und Spanier ein kürzerer Mindestaufenthalt im Lande als Einbürgerungsvoraussetzung gelte, als das für die übrigen Ausländer der Fall sei. Die genannte Gruppe habe engere historische, kulturelle und seelische Bindungen an das Volk Costa Ricas, so daß man erwarten könne, daß sie sich schneller assimiliere. Weniger einsichtig sei hingegen die geplante Bevorzugung von Zentralamerikanern, Iberoamerikanern und Spaniern kraft Geburt gegenüber denjenigen ihrer Landsleute, die diese Staatsangehörigkeit kraft Einbürgerung erlangt hätten. Die Staatsangehörigkeit beruhe auf einer Bindung, die gleichermaßen bei der einen wie bei

2. Each Contracting State agrees that the present Convention shall not be construed as affecting any legislation or judicial practice by which the alien wife of one of its nationals may, at her request, acquire her husband's nationality as a matter of right.

Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women. Art.9: States Parties shall grant women equal rights with men to acquire, change or retain their nationality. They shall ensure in particular that neither marriage to an alien nor change of nationality by the husband during the marriage shall automatically change the nationality of the wife, render her stateless or force upon her the nationality of the husband".

der anderen Gruppe bestehe. Diese Ungleichbehandlung stelle vermutlich eine Schutzvorkehrung gegenüber anderen Staaten dar, denen man unterstelle, daß sie ihre Staatsangehörigkeit leichtfertig verliehen. Der Gerichtshof warnt vor der Einführung zweier Klassen von Staatsangehörigen ein und desselben Staates, derjenigen kraft Geburt und derjenigen kraft Einbürgerung. Nach Auffassung der Richtermehrheit hält sich die geplante unterschiedliche Behandlung von Zentralamerikanern, Iberoamerikanern und Spaniern im Hinblick auf die Staatsangehörigkeit kraft Geburt gegenüber derjenigen kraft Einbürgerung aber noch im Rahmen des staatlichen Ermessens⁶³. Ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot der Art.1 Abs.1 und 24 AMRK scheidet insoweit aus.

Im Einklang mit seiner deutlich restriktiven Tendenz führt das Reformprojekt weitere, von den Bewerbern zu erfüllende Voraussetzungen ein. Sie müssen nachweisen, daß sie Spanisch sprechen, schreiben und lesen und eine umfassende Prüfung über die Geschichte Costas Ricas und seine Wert- und Kulturordnung ablegen. Diese Neuerungen fallen nach Auffassung des Gerichtshofs *prima facie* in den Beurteilungsspielraum des Staates, den er hinsichtlich der Feststellung hat, ob eine tatsächliche und effektive Bindung als Grundlage für die Einbürgerung vorliegt. Solche Prüfungen ließen aber wegen des weiten Beurteilungsspielraums, der ihnen notwendigerweise eigen sei, Raum für Subjektivität und Willkür. Deshalb bestehe die Gefahr, daß sie zu Vehikeln einer diskriminatorischen Politik würden. Diese ergebe sich dann zwar nicht unmittelbar aus der gesetzlichen Vorschrift, sei aber doch Folge ihrer Anwendung. Einen konkreten Verstoß gegen die Konvention stellt der Gerichtshof aber in diesem Zusammenhang nicht fest.

ii) *Die Ungleichbehandlung ausländischer Ehefrauen und ausländischer Ehemänner von costaricanischen Staatsangehörigen*: Ausländische Ehefrauen von costaricanischen Staatsangehörigen werden bei der Einbürgerung im Verhältnis zu ausländischen Ehemännern privilegiert. Diese Ungleichbehandlung soll offenbar die traditionelle Schlechterstellung der Frau ausgleichen, die durch Heirat ihre eigene Staatsangehörigkeit automatisch verlieren könne. Der Gerichtshof führt aus, daß das Institut der *patria potestas* und der Grundsatz der Familieneinheit häufig zu einer Benachteiligung der Frau führten. Heute geböten aber zahlreiche interna-

⁶³ Anderer Auffassung Richter Buergethal, der in seinem abweichenden Votum die unterschiedliche Behandlung von Zentralamerikanern, Iberoamerikanern und Spaniern, je nachdem, ob sie ihre Staatsangehörigkeit von Geburt oder kraft Einbürgerung haben, unvernünftig und unverhältnismäßig nennt. Er bejaht einen Verstoß gegen Art.24 AMRK.

tionale Verträge die rechtliche Gleichstellung der Frau⁶⁴. Auch nach Art.17 Abs.4 AMRK hätten sich die Hohen Vertragschließenden Teile verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung der rechtlichen Gleichheit und angemessenen Teilung der Verantwortlichkeit zwischen den Ehepartnern zu treffen. Vor diesem Hintergrund sei eine einseitige Privilegierung der Frau beim Erwerb der Staatsangehörigkeit ihres Ehemannes nicht mehr gerechtfertigt. Sie beinhalte eine Diskriminierung der Ehepartner und verstoße gegen Art.17 Abs.4 und 24 AMRK.

Abschließende Bemerkungen

Die Verfahren vor dem Interamerikanischen Gerichtshof betrafen fast ausschließlich rechtlich nicht verbindliche Gutachten. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ist dagegen nur in sehr eingeschränktem Maße zur Gutachtenerstattung zuständig. In der Gutachtenerstattung liegt aber vermutlich gerade die Hauptbedeutung des Interamerikanischen Gerichtshofs für die nähere Zukunft. Das hat faktische und normative Gründe. Zum einen scheuen die Staaten vor der Erhebung von Staatenbeschwerden zurück, die bei entsprechender Unterwerfungserklärung nach Art.45 AMRK grundsätzlich möglich wäre; auch die Europäische Menschenrechtskommission hat bislang nur acht Staatenbeschwerden für zulässig erklärt. Zum anderen ist – und auch dafür sind Parallelen aus der Anfangszeit der Europäischen Konvention erkennbar – eine gewisse Zurückhaltung gegenüber der Befassung des Gerichtshofs in streitigen Verfahren überhaupt spürbar, auch wenn dieses durch eine Individualbeschwerde eingeleitet wurde.

Darüber hinaus liegen die eigentlichen Schwierigkeiten der von der Interamerikanischen Menschenrechtskommission untersuchten Fälle sehr viel mehr auf der Ebene der sachgerechten Tatsachenermittlung als in der Lösung komplizierter Rechtsfragen.

⁶⁴ Der Gerichtshof zitiert die Montevideo Convention on the Nationality of Women vom 26. 12. 1933, deren Art.1 lautet: "There shall be no distinction based on sex as regards nationality, in their legislation or in their practice";

und die Convention on Nationality, die am selben Tag angenommen wurde, Art. 6: "Neither matrimony nor its dissolution affects the nationality of the husband and wife or of their children";

sowie Art.2 der Amerikanischen Menschenrechtserklärung: "All persons are equal before the law and have the rights and duties established in this declaration, without distinction as to race, sex, language, creed or any other factor".

Er verweist auch auf Art.1 Abs.3 UN-Charta und auf Art.3 (j) OAS-Charta.

In normativer Hinsicht gibt Art. 64 AMRK dem Interamerikanischen Gerichtshof eine außerordentlich weite Zuständigkeit zur Gutachtenerstattung, die nicht nur die Bestimmungen in der AMRK selbst, sondern darüber hinaus auch jene anderer menschenrechtlich erheblicher Verträge und Vorschriften in innerstaatlichen Gesetzen umfaßt. Die Erwartung scheint begründet, daß der Gerichtshof unter Ausnutzung dieser weiten Zuständigkeit zu einer Rechtsangleichung im Bereich der Menschenrechte und Grundfreiheiten in den Mitgliedstaaten der OAS über den eigentlichen Anwendungsbereich der AMRK hinaus beiträgt. Durch seine Auslegung von Bestimmungen über die Menschenrechte in anderen internationalen Verträgen kann allmählich ein geschlossener Kodex interamerikanischer Menschenrechte entstehen. Das ist insofern bedeutsam, als viele dieser anderen internationalen Verträge keine zur einheitlichen Interpretation befugten Instanzen einrichten.

Insgesamt müssen Gutachten eines internationalen Gerichts nicht generell weniger Gewicht haben als Urteile. Mangels eines echten zentralen »Vollstreckungssystems« wirken auch Urteile vielfach und wesentlich nur durch ihre Überzeugungskraft.

Abgeschlossen am 1. Oktober 1984

Summary*

The Practice of the Inter-American Court of Human Rights

The Inter-American Court of Human Rights was established in 1979 on the basis of the American Convention on Human Rights (ACHR) which came into force in 1978. The Court consists of seven judges elected to six-year terms. It has contentious and advisory jurisdiction. Until now the Court has decided only one case, but it has already given four advisory opinions. The Court's contentious jurisdiction is optional (Art. 62 ACHR). The Court thus lacks the power to decide a contentious case unless the States Parties to it make a special declaration accepting its jurisdiction in general or for a specific case. Until now Costa Rica, Ecuador, Honduras, Peru and Venezuela made such declarations. Only States and the Inter-American Commission on Human Rights, but not individuals, may refer a case to the Court (Art. 61 ACHR).

In its first and only contentious decision, the *Gallardo* Case, the Court had to examine whether two requirements for its contentious jurisdiction could be waived by the State concerned: The procedure before the Inter-American Commission on

* Summary by the author.

Human Rights (Arts. 61 para. 2, 48–50 ACHR) and the prior exhaustion of domestic remedies. The Court explains object and purpose of the procedure before the Commission which does not only serve the interests of the States, but also those of the individual. Consequently States cannot unilaterally waive this condition. The Court therefore referred the *Gallardo* Case to the Commission.

Art. 64 ACHR deals with the advisory jurisdiction of the Court. In its first advisory opinion on "Other treaties concerning the protection of Human Rights in the American States" (Art. 64 para. 2 ACHR), the Court defined the scope of its advisory jurisdiction which is more extensive than that of any other international tribunal existing today. The Inter-American Court is supposed to assist in the broadest sense member States and the organs of the Organization of American States to fulfil their human rights obligations. According to the above-mentioned opinion the advisory jurisdiction of the Court extends to any provision dealing with the protection of human rights set forth in any international treaty applicable in the American States, regardless of whatever the principal purpose of such treaty might be and whether or not non-member States of the inter-American system are, or have a right to become, parties thereto.

The second advisory opinion concerns the "Effect of Reservations on the Entry into Force of the American Convention on Human Rights". The Court interprets Art. 75 ACHR along with Arts. 19, 20 of the Vienna Convention on the Law of Treaties in an extraordinary way, putting emphasis on the special character of modern human rights instruments. As opposed to multilateral treaties of the traditional type, these are not primarily based on the principle of reciprocity. According to the Court, the objective character of human rights treaties limits the idea of reciprocity underlying the régime of reservations under the Vienna Convention. Consequently the American Convention enters into force for a State which ratifies or adheres to it with a reservation on the date of the deposit of its instrument of ratification or adherence irrespective of the acceptance of such reservation by other States Parties.

The third advisory opinion, dealing with "Restrictions to the Death Penalty", concerns the scope of a reservation made by Guatemala to Art. 4 para. 4 ACHR. First of all, the Court had to deal with the problem of "disguised contentious cases", i. e. whether the requirements of its contentious jurisdiction might be circumvented by requesting an advisory opinion where a dispute existed between a State, which had not accepted the Court's contentious jurisdiction, and another State or an organ of the OAS. Citing precedents of the International Court of Justice, the Inter-American Court affirmed its consultative jurisdiction whenever the requesting organ has a legitimate interest in obtaining the opinion for the purpose of guiding its future actions, whether a dispute actually existed or not. With regard to Art. 4 ACHR the Court explained that this provision as a whole tends to abolish the death penalty step by step. Guatemala had made a reservation to Art. 4 para. 4 which provides that "capital punishment shall in no case be

inflicted for political offenses or related common crimes” and had subsequently established the death penalty for common crimes related to political offenses. The Court stated that this is not covered by the reservation and violates Art.4 para.2 which provides that any future extension of the death penalty is prohibited.

The Court’s most recent opinion deals with proposed amendments to the constitution of Costa Rica with regard to naturalization. The Court stated that its jurisdiction on “domestic laws” (Art.64 para.2 ACHR) embraces all national legislation, including the constitution as well as bills legislation. In its carefully balanced opinion, the Court found discrimination contrary to the Convention only insofar as preferential treatment in cases of naturalization of spouses favors female but not male spouses. The other proposed amendments were regarded as being compatible with the Convention, although the Court drew attention to the fact that some of them appear to be open to abuse in practice and thus may result in violation of the Convention.

Looking at the hitherto practice of the Inter-American Court as a whole, its advisory jurisdiction seems to be far more important than its contentious jurisdiction. There is nothing like the practice which developed in Europe, where contentious cases before the Commission more and more end up before the European Court of Human Rights. However, on the basis of its broad advisory jurisdiction, the Inter-American Court may nevertheless contribute effectively to the creation of a body of coherent human rights law in the Americas.