

Auf dem Weg zum lateinamerikanischen Verfassungsgericht?

Die Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Bereich der Amnestien

*Christina Binder**

I.	Einleitung	2
II.	Rolle des Gerichtshofs im interamerikanischen Menschenrechtssystem	4
III.	Judikatur des Gerichtshofs im Bereich der Amnestiegesetzgebung	6
	1. Rechtsprechung	7
	2. Arten der Normenkontrolle	10
	3. Bewertung	12
IV.	Rezeption der Amnestiejudikatur des Gerichtshofs auf nationaler Ebene	17
	1. Umsetzung der Urteile durch die am Verfahren beteiligten Staaten	17
	2. Rezeption der Urteile in anderen Staaten	21
V.	Abschließende Bewertung	26

Abstract

Der vorliegende Beitrag untersucht die dynamische Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Bereich von Amnestien, die Straflosigkeit für schwere Menschenrechtsverletzungen etablieren. Im Rahmen einer weiten Interpretation seiner eigenen Kompetenzen erklärt der Gerichtshof nationale Amnestiegesetze, die der Amerikanischen Menschenrechtskonvention (AMRK) widersprechen, für nichtig. Er verpflichtet auch innerstaatliche Gerichte, eine dezentrale Normenkontrolle durchzuführen und AMRK-widrige Gesetze(sbestimmungen) nicht anzuwenden. Diese breite Auslegung seines Mandats, durch die sich der Gerichtshof gleichsam als "lateinamerikanisches Verfassungsgericht für Menschenrech-

* Mag. iur. et phil., Dr. iur., E.MA, Assistenzprofessorin am Institut für Europarecht, Internationales Recht und Rechtsvergleichung der Universität Wien. Sie ist APART-Stipendiatin der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Die Autorin dankt em. Univ. Prof. Dr. *Karl Zemanek* und der "Dienstagsrunde" des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht für wertvolle Hinweise und hilfreiche Kommentare zu einem früheren Entwurf dieses Beitrags.

te” positioniert, verleiht der AMRK große Wirksamkeit, schränkt jedoch den Spielraum nationaler Akteure (vor allem von Gesetzgeber und Gerichten) beträchtlich ein. Vor diesem Hintergrund thematisiert der Beitrag zunächst mögliche Problemfelder der Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich, um dann die Rezeption und Akzeptanz seiner Judikatur in vier lateinamerikanischen Staaten, in denen Amnestien ein besonderes Problem darstellen, zu untersuchen.

I. Einleitung

Der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof (IAMRGH) wacht sehr aktiv über die Einhaltung der Menschenrechte in Lateinamerika. Er hat eine innovative und kreative Rechtsprechung zu unterschiedlichsten Arten von Menschenrechtsverletzungen entwickelt: zum zwangsweisen Verschwinden, zu außergerichtlichen Tötungen und Verletzungen der Rechte indigener Völker ebenso wie im Zusammenhang mit Migranten ohne Dokumente.¹ In der Literatur wird dem Gerichtshof für die Bedeutung des durch ihn ausgeübten Schutzes entsprechende Anerkennung gezollt.² Sogar der Internationale Gerichtshof (IGH) ist schon der Rechtsmeinung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs gefolgt.³ Allerdings wurde der Gerichtshof auch für seinen äußerst weiten Prüfungsmaßstab kritisiert, den er in teilweiser Überschreitung der ihm in der Amerikanischen Menschenrechtskonvention (AMRK, Konvention) übertragenen Kompetenzen etablierte,⁴ ebenso wie für seine detaillierten Entschädigungsentscheidun-

¹ Siehe generell zur Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs *L. Burgorgue-Larsen/A. Úbeda de Torres*, *Les grandes décisions de la Cour interaméricaine des Droits de l’Homme*, 2008.

² Vgl. etwa *P. Carazo Ortiz*, *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Democracia y Derechos Humanos como Factores Integradores en Latinoamérica*, in: A. von Bogdandy/C. Landa Arroyo/M. Morales Antoniazzi, *Integración Sudamericana a Través del Derecho? Un Análisis Interdisciplinario y Multifocal*, 2009, 231; vgl. weiters *L. Burgorgue-Larsen*, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos entre Clasicismo y Creatividad*, in: A. von Bogdandy/C. Landa Arroyo/M. Morales Antoniazzi (Anm. 2), 311.

³ Die Rechtsmeinung des IAMRGH zum Recht auf Information über konsularischen Beistand als individuelles Recht von Inhaftierten (IAMRGH, *The Right to Information on Consular Assistance in the Framework of the Guarantees of the Due Process of Law*, Rechtsgutachten, 1.10.1999, OC-16/99) wurde etwa vom IGH in den *LaGrand-* und *Avena-*Entscheidungen übernommen (*LaGrand (Germany v. United States)*, 27.6.2001, ICJ Reports 2001, 466; *Avena and other Mexican Nationals (Mexico v. United States)*, 31.3.2004, ICJ Reports 2004, 12).

⁴ Vgl. etwa *G. Neumann*, *Import, Export and Regional Consent in the Inter-American Court of Human Rights*, *EJIL* 19 (2008), 101.

gen, die – so Kritiker – allzu weit in die inneren Angelegenheiten von Staaten eingreifen würden.⁵

Dieses breite eigene Schaffen macht den Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshof zu einem ausgesprochen interessanten Studienbeispiel hinsichtlich der Möglichkeiten und Grenzen des Menschenrechtsschutzes im lateinamerikanischen Raum. Von vorrangigem Interesse ist insbesondere die aktive Rolle des Gerichtshofs im Hinblick auf einen zentralen lateinamerikanischen Missstand: die Erlassung von Amnestiegesetzen und -dekreten, um Straftäter schwerer Menschenrechtsverletzungen vor Strafverfolgung zu schützen. In seiner Amnestiejudikatur entwickelte der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof einige seiner weitreichendsten und spannendsten Ansätze. Der Gerichtshof, hinsichtlich des Verhältnisses von internationalem und nationalem Recht einem strengen Monismus folgend, gab seinen Urteilen direkte Wirkung und stellte fest, dass (gewisse) nationale Gesetze nichtig, d.h. rechtlich wirkungslos wären. Der Gerichtshof verpflichtete weiters innerstaatliche Gerichte, eine dezentrale Normenkontrolle durchzuführen (*control de convencionalidad*) und jene Gesetze, die die AMRK verletzen, nicht anzuwenden.

Die pro-aktive Rolle des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs erscheint insbesondere im lateinamerikanischen Kontext schwerer Menschenrechtsverletzungen, schwacher innerstaatlicher Institutionen und fragiler Demokratien notwendig. Gleichzeitig schränkt der Gerichtshof den Spielraum nationaler Entscheidungsträger beträchtlich ein, was Fragen zu den Grenzen seines Mandats und der notwendigen staatlichen Zustimmung zu seiner Kompetenzausübung aufwirft. Dies ist insofern brisant, als der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof für die Um- und Durchsetzung seiner Urteile auf staatliche Institutionen angewiesen ist. Die Akzeptanz seiner Rechtsprechung durch Staaten und innerstaatliche Akteure ist insofern von zentraler Bedeutung.

Dieser Beitrag untersucht die Judikatur des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs in ihrer inhärenten Spannung zur demokratischen Selbstbestimmung. Der Fokus liegt auf der Rechtsprechung des Gerichtshofs im Amnestiebereich und seiner Tätigkeit im Hinblick auf innerstaatliche Gesetze und Normen, die Straflosigkeit für schwere Menschenrechts-

⁵ Siehe J. Cavallaro/S. Brewer, Reevaluating Regional Human Rights Litigation in the Twenty-first Century: The Case of the Inter-American Court, *AJIL* 102 (2008), 768 (824 ff.) Die Entscheidung des IAMRGH in *Miguel Castro Castro Prison v. Peru*, in der der Gerichtshof Peru auftrug, die Namen von Gefangenen, die in einem politisch motivierten Angriff gestorben waren, auf einem nationalen Heldendenkmal einzugravieren, führte zu einem öffentlichen Proteststurm. (IAMRGH, *Miguel Castro Castro Prison v. Peru*, 25.11.2006, Series C, No. 160, Rn. 3.)

verletzungen etablieren. Nach einem kurzen Überblick über das interamerikanische Menschenrechtssystem und die Rolle des Gerichtshofs in Teil II., wird die Amnestiejudikatur des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs in Teil III. genauer beleuchtet. Es wird argumentiert, dass der Gerichtshof sein Mandat sehr breit und in teilweiser Überschreitung der ihm in der AMRK übertragenen Kompetenzen interpretiert. Vor diesem Hintergrund wird in Teil IV. die Rezeption seiner Rechtsprechung durch die betroffenen Staaten analysiert und bewertet.

II. Rolle des Gerichtshofs im interamerikanischen Menschenrechtssystem

Der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof ist neben der Interamerikanischen Menschenrechtskommission (IAMRK) die zentrale Menschenrechtsschutzinstitution der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS).⁶ 21 der 35 OAS-Mitgliedstaaten haben sich der Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs unterworfen;⁷ dabei erschiene es – genau genommen – passender, den Gerichtshof als *lateinamerikanischen* Menschenrechtsgerichtshof zu bezeichnen, da weder die Vereinigten Staaten noch Kanada die AMRK ratifizierten.⁸ Der Gerichtshof setzt sich aus sieben Richtern zusammen, die für sechs Jahre – mit der Möglichkeit einer Wiederwahl – durch die absolute Mehrheit der Vertragsparteien zur AMRK gewählt werden.⁹ Berühmte Menschenrechtsexperten wie *Antônio Augusto Cançado Trindade* oder *Thomas Buergenthal* zählten zu den Richtern.¹⁰

⁶ Vgl. generell zum IAMRGH *S. Davidson*, *The Inter-American Court of Human Rights*, 1992; *L. Burgorgue-Larsen/A. Úbeda de Torres*, *The Inter-American Court of Human Rights. Case Law and Commentary*, 2011; *J.M. Pasqualucci*, *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, 2003.

⁷ Folgende Staaten haben sich der Gerichtsbarkeit des IAMRGH unterworfen: Argentinien, Barbados, Bolivien, Brasilien, Chile, Costa Rica, die Dominikanische Republik, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Kolumbien, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Surinam, Uruguay und Venezuela. (Stand Juni 2010, Ratifikationsstatus, <http://www.oas.org>).

⁸ Die AMRK wurde von 24 Staaten ratifiziert. Grenada, Jamaika und Dominica haben zwar die AMRK ratifiziert, sich aber nicht der Gerichtsbarkeit des IAMRGH unterworfen. (Vgl. Anm. 7)

⁹ Art. 52-54 AMRK; Art. 4-9 des Statuts des IAMRGH.

¹⁰ *Antônio Augusto Cançado Trindade* (Brasilien) war Richter von 1995-2006; *Thomas Buergenthal* (Vereinigte Staaten) von 1979-1991. Beide bekleideten auch die Funktion des Präsidenten. Im Juni 2010 setzte sich der IAMRGH wie folgt zusammen: *Rhadys Abreu Blondet* (Dominikanische Republik, Botschafter mit Menschenrechtsportfolio); *Leonardo A. Franco* (Argentinien, Professor für Menschenrechte an der Nationalen Universität von

Die wichtige Funktion des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Rahmen der OAS, sein dynamischer Menschenrechtsschutz und die große Bedeutung, die seinen Urteilen zukommt, stehen in relativ krassem Gegensatz zur Zahl seiner Entscheidungen. Insbesondere zu Beginn seiner Tätigkeit wurden nur sehr wenige Fälle vor den Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshof gebracht. Obgleich der Gerichtshof schon 1979 errichtet worden war, entschied er seinen ersten streitigen Fall – *Velásquez Rodríguez* –¹¹ erst 1989,¹² und auch danach blieb die durchschnittliche Zahl seiner Fälle mit 3-4 pro Jahr bis 2000 gering. Obgleich die Fallzahl im letzten Jahrzehnt zunahm,¹³ bleiben es doch wenige. Insgesamt hat der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof etwa 120 streitige Fälle entschieden, mit durchschnittlich 14 pro Jahr während der letzten Jahre.¹⁴ Angesichts der mehr als 1.300 Beschwerden, die jährlich vor die Interamerikanische Menschenrechtskommission gebracht werden – wobei auch diese nur einen kleinen Teil der Menschenrechtsverletzungen der Region darstellen –, befasst sich der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof nur mit einem Bruchteil aller Menschenrechtsverletzungen, die in Lateinamerika begangen werden.

Lanús); *Margarette May Macaulay* (Jamaika, Anwältin), *Diego García Sayán* (Präsident, Peru, Direktor der Comisión Andina de Derechos Humanos); *Manuel E. Ventura Robles* (Vizepräsident, Costa Rica, u.a. im costa-ricensischen diplomatischen Dienst), *Alberto Pérez Pérez* (Uruguay, Professor für Verfassungsrecht und Völkerrecht an der Universidad de la República in Montevideo) und *Eduardo R. Vio Grossi* (Chile, Professor für Völkerrecht an der Universität Diego Portales und an der Academia Diplomática de Chile, Andrés Bello). (Siehe die Webseite des IAMRGH, <http://www.corteidh.or.cr/composicion.cfm>.)

¹¹ IAMRGH, *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, 21.7.1989, Series C, No. 7.

¹² Allerdings hatte der IAMRGH schon zuvor zahlreiche Rechtsgutachten von großer Bedeutung verfasst. (Vgl. etwa IAMRGH, “*Other Treaties*” *Subject to the Advisory Jurisdiction of the Court* (Art. 64 *American Convention on Human Rights*), Rechtsgutachten OC-1/82, 24.9.1982, Series A, No. 1; IAMRGH, *Restrictions to the Death Penalty* (Art. 4.2 and 4.4 *American Convention on Human Rights*), Rechtsgutachten OC-3/83, 8.9.1983, Series A, No. 3).

¹³ Dies ist vorrangig auf eine 2001 erfolgte Reform der Verfahrensordnung der Interamerikanischen Menschenrechtskommission (Art. 44.1) zurückzuführen. Nunmehr muss die Mehrzahl der Fälle auf Basis klar definierter Kriterien an den IAMRGH überwiesen werden.

¹⁴ Stand Juni 2010, IAMRGH, Jurisprudence: Decisions and Judgments, <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>.

III. Judikatur des Gerichtshofs im Bereich der Amnestiegesetzgebung

Amnestien, die Straftäter schwerer Menschenrechtsverletzungen vor Verfolgung schützen, sind eine in Lateinamerika überaus fragwürdige Praxis. So gab es in vielen Staaten der Region Militärdiktaturen, denen schwere Menschenrechtsverletzungen wie zwangsweises Verschwinden, außegerichtliche Tötungen und brutale Verfolgung von Oppositionellen zugeschrieben werden. Im Rahmen des Übergangs zur Demokratie wurden dann häufig Amnestiegesetze bzw. -dekrete erlassen (z.B. in Argentinien, Chile und Uruguay),¹⁵ die die *de facto* Straflosigkeit für begangene Menschenrechtsverletzungen etablierten. In Peru verhinderten unter Präsident *Fujimori* 1995 erlassene Amnestien die strafrechtliche Verfolgung von Verbrechen, die im Kampf gegen die links gerichtete Guerilla Anfang der 1990er Jahre begangen worden waren.¹⁶ Da viele Demokratisierungsprozesse mit Amnestien gleichsam "erkauft" wurden, ist das Problem dieser Amnestiegesetze weiter von zentraler Relevanz. So erwies es sich für die noch wenig konsolidierten Demokratien der lateinamerikanischen Region nur allzu oft als schwierig, gegen die Straflosigkeit früherer Führer, die in einflussreichen Positionen verblieben waren, vorzugehen.¹⁷ Vor diesem Hintergrund erscheint die Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich als besonders wichtig, da sie nationale Bemühungen im Kampf gegen die Straflosigkeit unterstützt.

¹⁵ Vgl. etwa die berühmten *Punto Final*- und *Obediencia Debida*-Gesetze in Argentinien, die 1986 und 1987 erlassen wurden und die Untersuchungen der Menschenrechtsverletzungen, die von der argentinischen Militärjunta zwischen 1976 und 1983 verübt worden waren, quasi zum Erliegen brachten. Vgl. weiters das chilenische Dekret-Gesetz aus 1978 (*Decreto-Ley* 2.191, 19.4.1978, *Diario Oficial* No. 30.042), welches die Straflosigkeit für Verbrechen, die zwischen dem 11.9.1973 (Militärputsch durch *Pinochet*) und dem 10.3.1978 begangen worden waren, dekretierte. Zu Uruguay siehe das *Law Nullifying the State's Claim to Punish Certain Crimes/Limitations Act/Law of Expiry*, Law No. 15.848, 22.12.1986. Für eine ausführliche Darstellung siehe S. R. Ratner/J. S. Abrams, *Accountability for Human Rights Atrocities in International Law. Beyond the Nuremberg Legacy*, 2001, 153 ff.

¹⁶ *Ley* No. 26.479. *Conceden amnistía general a personal militar, política y civil para diversos casos*, 14.6.1995, veröffentlicht in: *Normas Legales*, No. 229 (1995), 200; modifiziert durch *Ley* No. 26.492. *Precisan interpretación y alcances de amnistía otorgada por la Ley* No. 26.479, 28.6.1995, veröffentlicht in: *Normas Legales*, No. 230 (1995), 8.

¹⁷ Beispielsweise begnadigte der argentinische Präsident *Carlos Menem* 1989 ehemalige Mitglieder der Militärjunta, die für schwere Menschenrechtsverletzungen verurteilt worden waren, unter dem Eindruck eines drohenden erneuten Militärputsches (Dekret 1002/89). (Besagtes Dekret wurde im *Mazzeo*-Fall, einer Entscheidung des argentinischen obersten Gerichtshofs aus 2007, für verfassungswidrig erklärt; siehe Teil IV. 2.).

1. Rechtsprechung

Schon in den frühen 1990er Jahren standen problematische Amnestien auf der Agenda interamerikanischer Menschenrechtsschutzorgane. Die Interamerikanische Menschenrechtskommission fand etwa 1992, dass die argentinischen und uruguayischen Amnestiegesetze gegen die Menschenrechtsverpflichtungen dieser Staaten verstießen.¹⁸ Argentinien und Uruguay beauftragten hierauf den Gerichtshof, ein Rechtsgutachten zu erstellen, welches die Kompetenz der Kommission, über die Rechtmäßigkeit nationaler Gesetzgebung zu entscheiden, klären sollte. Der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof bejahte die Kompetenz der Kommission.¹⁹ Allerdings erlangte sein Rechtsgutachten realpolitisch nur geringe Relevanz, da die betroffenen Staaten in der Folge nichts gegen die konventionswidrigen Amnestiegesetze unternahmen. Begründet wurde dies unter anderem damit, dass das politische Klima in Lateinamerika für eine solche Entscheidung noch nicht reif war. Mit Worten *Cavallaros* und *Brewers*: “the political climate in the relevant countries remained hostile to the [Inter-American human rights] system’s views on amnesty laws”.²⁰ Dementsprechend dauerte es noch bis zum bahnbrechenden Urteil des Gerichtshofs im *Barrios Altos*-Fall 2001²¹ und den späteren *La Cantuta v. Peru*²²- und *Almonacid v. Chile*²³-Entscheidungen 2006, bis AMRK-widrige Amnestien erneut im Rahmen des interamerikanischen Menschenrechtsschutzsystems problematisiert wurden.²⁴

Die *Barrios Altos*- und *La Cantuta*-Entscheidungen betrafen Massakerfälle, die die paramilitärische Todesschwadron “*La Colina*” 1991 und 1992 auf Anordnung des damaligen Präsidenten *Fujimori* verübte. Die für die Menschenrechtsverletzungen Verantwortlichen waren durch Amnestiegesetze des *Fujimori*-Regimes aus dem Jahr 1995 vor Verfolgung geschützt.²⁵

¹⁸ Vgl. IAMRK, *Cases 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309, 10.311*; Report No. 28/92, OEA/Ser/L/V/II.83, doc. 14, corr.1 (1992-93) (*Argentina*); IAMRK, *Cases 10.029, 10.036, 10.145, 10.305, 10.372, 10.373, 10.374, 10.375*, Report No. 29/92, OEA/Ser/L/V/II.83, doc.14, corr.1(1992-93) (*Uruguay*). Vgl. *J. Cavallaro/S. Brewer* (Anm. 5), 819 ff. für Details.

¹⁹ IAMRGH, *Certain Attributes of the Inter-American Commission on Human Rights* (Art. 41, 42, 44, 46, 47, 50 and 51 of the American Convention on Human Rights), Rechtsgutachten OC-13/93, 16.7.1993, Series A, No. 13, Rn. 30, 37, 57(1).

²⁰ Siehe *J. Cavallaro/S. Brewer* (Anm. 5), 820.

²¹ IAMRGH, *Barrios Altos v. Peru*, 14.3.2001, Series C, No. 75.

²² IAMRGH, *La Cantuta v. Peru*, 29.11.2006, Series C, No. 162.

²³ IAMRGH, *Almonacid Arellano y otros v. Chile*, 26.9.2006, Series C, No. 154.

²⁴ Vgl. im Bereich der (Selbst-)Amnestien weiters IAMRGH, *Loayza Tamayo v. Peru*, 27.11.1998, Series C, No. 42, Rn. 167 f., operat. Rn. 2.

²⁵ Gesetze No. 26.479 und 26.492 (Anm. 16).

Zu Unrecht, wie der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof im *Barrios Altos*-Urteil meinte, da die Etablierung von Straflosigkeit für Verletzung von Menschenrechten mit *ius cogens* Charakter unzulässig sei. Im Einzelnen führt er aus:

“41. This Court considers that all amnesty provisions, provisions on prescription and the establishment of measures designed to eliminate responsibility are inadmissible, because they are intended to prevent the investigation and punishment of those responsible for serious human rights violations such as torture, extrajudicial, summary or arbitrary execution and forced disappearance, all of them prohibited because they violate non-derogable rights recognized by international human rights law.”²⁶

Der Gerichtshof stellte dementsprechend fest, dass die peruanischen Amnestiegesetze aus 1995 die Rechte der überlebenden Opfer und ihrer Familienmitglieder, von einem Gericht gehört zu werden (Art. 8.1 AMRK) ebenso wie ihr Recht auf richterlichen Schutz (Art. 25 AMRK), verletzten. Er erklärte weiters, dass die Amnestien die Verfolgung und Verurteilung jener, die für die Menschenrechtsverletzungen in Barrios Altos verantwortlich waren, unmöglich machten, gegen Art. 1.1 AMRK²⁷ verstießen und die Tatsachenrekonstruktion behinderten. Zudem würden Selbstamnestien Perus Pflicht verletzen, gemäß Art. 2 AMRK jene gesetzlichen Maßnahmen zu ergreifen, die notwendig wären, seine Verpflichtungen aus der Konvention umzusetzen. Schließlich stellte der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof fest, dass die in Frage stehenden Gesetze zur Schutzlosigkeit der Opfer und zur Perpetuierung der Straflosigkeit beitragen würden und mit Ziel und Zweck der Konvention offensichtlich unvereinbar wären.²⁸ Im Ergebnis sprach der Gerichtshof den peruanischen Amnestiegesetzen von 1995 jegliche rechtliche Wirkung ab.²⁹ Präzisiert und verdeutlicht wurde dies in der Folge im Rahmen einer Interpretation des Urteils (*sentencia de interpretación*), in der der Gerichtshof die allgemeine/*erga omnes*-Wirkung seiner Feststellungen bekräftigte.³⁰

²⁶ *Barrios Altos* (Anm. 21), Rn. 41.

²⁷ Art. 1 AMRK: “Obligation to Respect Rights: 1. The States Parties to this Convention undertake to respect the rights and freedoms recognized herein and to ensure to all persons subject to their jurisdiction the free and full exercise of those rights and freedoms, without any discrimination for reasons of race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, economic status, birth, or any other social condition. ...”

²⁸ Der Gerichtshof vertrat die Ansicht, dass sie “manifestly incompatible with the aims and spirit of the Convention [ACHR]” wären. (*Barrios Altos* (Anm. 21), Rn. 43).

²⁹ Vgl. *Barrios Altos* (Anm. 21), operat. Rn. 4.

³⁰ IAMRGH, *Barrios Altos v. Peru*, 3.9.2001, Series C, No. 83, Rn. 18 und operat. Rn. 2.

Der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof bestätigte diese Rechtsauffassung in der *La Cantuta*-Entscheidung 2006,³¹ in der er die Wirkung der peruanischen Amnestien vor und nach dem *Barrios Altos*-Urteil im Hinblick auf das in La Cantuta verübte Massaker an prominenter Stelle diskutierte.³² Der Gerichtshof erklärte, dass – nachdem die Amnestiegesetze zwischen 1995 und 2001 (der *Barrios Altos*-Entscheidung) angewendet wurden und die Situation insofern der AMRK widersprach – die Amnestien ihre innerstaatliche Wirkung nach 2001 verloren hätten.³³ Er entschied auf dieser Basis, dass Überlebende und Familienangehörige der Opfer, deren Straftäter vor 2001 nicht zur Rechenschaft gezogen worden waren, mit Geld zu entschädigen wären, dass ihnen angemessene psychologische Unterstützung zu gewähren sei und dass jene, die für das Massaker in La Cantuta verantwortlich waren, strafrechtlich verfolgt werden müssten.

Auch in *Almonacid v. Chile* kam der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof zu ähnlichen Ergebnissen. Der Fall betraf die außegerichtliche Tötung eines Professors – Anhänger der kommunistischen Partei – im September 1973 durch staatliche Polizeieinheiten des *Pinochet*-Regimes. Der Gerichtshof qualifizierte die Tötung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit,³⁴ welches als Verstoß gegen zwingendes Recht nicht strafflos bleiben dürfe.³⁵ Er urteilte dementsprechend, dass die in Anwendung des Amnestie Dekret-Gesetzes (*Decreto-Ley*) aus 1978³⁶ unterlassene Verfolgung der Verantwortlichen zentrale Bestimmungen der AMRK verletze³⁷ und ordnete Schadloshaltung der Opfer, strafrechtliche Belangung der Täter und Veröffentlichung der Tatsachenfeststellungen im chilenischen *Diario Oficial* ebenso wie weitere Maßnahmen an. Wie im *Barrios Altos*-Fall entschied der Gerichtshof, dass das fragliche Dekret-Gesetz jeglicher rechtlicher Wirkung entbehrte³⁸ und erklärte, dass es weder die Fortführung der

³¹ *La Cantuta* (Anm. 22).

³² *La Cantuta* (Anm. 22), Rn. 188, 189.

³³ Der IAMRGH bezog sich in den Urteilsgründen ausführlich auf die von Peru durchgeführten Maßnahmen und einschlägige peruanische Rechtsprechung, um zu diesem Schluss zu kommen.

³⁴ Vgl. etwa *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 115.

³⁵ *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 111: “Los crímenes de lesa humanidad producen la violación de una serie de derechos inderogables reconocidos en la Convención Americana, que no pueden quedar impunes. ...”

³⁶ Amnestie Dekret-Gesetz No. 2.191 (Anm. 15).

³⁷ Art. 8.1 und 25 AMRK i.V.m. Art. 1.1 und 2 AMRK. (*Almonacid* (Anm. 23), operat. Rn. 2).

³⁸ *Almonacid* (Anm. 23), operat. Rn. 3. Der IAMRGH hielt es in diesem Zusammenhang für unzureichend, dass chilenische Gerichte die Anwendung von Amnestiegesetzen in verschiedenen Fällen seit 1998 abgelehnt hatten, da es den Richtern obläge, diese Rechtsmeinung zu ändern. (*Almonacid* (Anm. 23), Rn. 121).

Untersuchungen im Zusammenhang mit der außergerichtlichen Tötung des Opfers, noch die Bestrafung der Verantwortlichen in diesem und ähnlichen Fällen verhindere.³⁹

2. Arten der Normenkontrolle

Der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof beschränkt sich in seiner Amnestiejudikatur (*Barrios Altos*, *La Cantuta* und *Almonacid*) nicht darauf, nationale Entscheidungsträger zur Änderung oder Aufhebung problematischer Amnestien zu verpflichten. Vielmehr erklärt er diese selbst – *ab initio* –⁴⁰ für nichtig. Die Wortwahl – “ohne rechtliche Wirkung/*devoid of legal effects*” –⁴¹ verdeutlicht, dass der Gerichtshof keinen zusätzlichen innerstaatlichen Akt (z.B. die Aufhebung des betreffenden Amnestiegesetzes) für erforderlich hält, um seine Entscheidung umzusetzen.⁴² Damit gibt der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof seinen Urteilen supranationale Wirkung und agiert wie ein nationales Verfassungsgericht.⁴³ *Cassese* betont die beträchtliche Tragweite dieser Position mit folgenden Worten:

“... c’est la première fois qu’une juridiction internationale déclare que des lois nationales son dépourvues d’effets juridiques à l’intérieur du system étatique où elles ont été adoptées, et oblige par conséquence l’État à agir comme si ces lois n’avaient jamais été dictées.”⁴⁴

Zusätzlich zu dieser direkten Normenkontrolle, welche unmittelbar auf die (fehlende) Rechtskraft nationaler Normen erkennt, entwickelte der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof in *Almonacid v. Chile* noch

³⁹ *Almonacid* (Anm. 23), operat. Rn. 5, 6.

⁴⁰ “... dichas leyes no han podido generar efectos no los tienen en el presente ni podrán generarlos en el futuro.” (*La Cantuta* (Anm. 22), Rn. 187).

⁴¹ Vgl. *Barrios Altos* (Anm. 21), operat. Rn. 4; *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 119 und operat. Rn. 3.

⁴² Ausdrücklich bestätigt wird dies von Richter *García Ramírez* in *La Cantuta*: “... En suma, la ineficacia de esos mandamientos resulta inmediatamente – y sin necesidad de actos especiales que lo dispongan y que, en todo caso, se limitarían a declararlo – de su colisión con la Convención Americana ...” (Richter *García Ramírez*, Sondervotum, *La Cantuta* (Anm. 22), Rn. 4 und 5).

⁴³ Vgl. *N. Sagüés*, El “Control de Convencionalidad” en particular sobre las Constitucionales Nacionales, *La Ley*, 19.2.2009, Buenos Aires, 3: “... en ciertos veredictos ... la Corte Interamericana habría incluso nulificado normas nacionales, como leyes de amnistía, con efectos *erga omnes*, comportándose así como un verdadero Tribunal Constitucional nacional.”

⁴⁴ *A. Cassese*, Y-a-t-il un conflit insurmontable entre souveraineté des États et justice pénale internationale ?, in : *A. Cassese/M. Delmas-Marty*, Crimes internationaux et juridictions internationales, 2002, 13 (16).

eine weitere innovative Methode, um die möglichst wirksame Umsetzung der AMRK zu gewährleisten. Er verpflichtete innerstaatliche Gerichte, eine Form der dezentralisierten Normenkontrolle – eine Konventionalitätskontrolle/*control de convencionalidad* – durchzuführen und die Anwendung AMRK-widriger⁴⁵ innerstaatlicher Normen zu unterlassen.⁴⁶ Dies bringt er in folgender Weise zum Ausdruck:

“124. The Court is aware that domestic judges and courts are bound to respect the rule of law, and therefore, they are bound to apply the provisions in force within the legal system. But when a State has ratified an international treaty such as the American Convention, its judges, as part of the State, are also bound by such Convention. This forces them to see that all the effects of the provisions embodied in the Convention are not adversely affected by the enforcement of laws which are contrary to its purpose and that have not had any legal effects since their inception. In other words, the Judiciary must exercise a sort of ‘conventionality control’ between the domestic legal provisions which are applied to specific cases and the American Convention on Human Rights. To perform this task, the Judiciary has to take into account not only the treaty, but also the interpretation thereof made by the Inter-American Court, which is the ultimate interpreter of the American Convention.”⁴⁷

Die *control de convencionalidad* hat kein vorhergehendes Urteil des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs zur Voraussetzung. Der Gerichtshof begründet die weitreichende Verpflichtung nationaler Richter unter anderem mit Art. 27 Wiener Vertragsrechtskonvention (WVRK), und zwar, dass sich Staaten nicht auf ihr innerstaatliches Recht berufen können, um die Nichterfüllung eines Vertrages zu rechtfertigen.⁴⁸ Prüfungsmaßstab ist nicht nur die AMRK sondern auch die Interpretation, die der Gerichtshof ihren Bestimmungen gibt – “the interpretation thereof made by the Inter-American Court, which is the ultimate interpreter of the American Convention”.⁴⁹ Nationale Richter sind so gehalten, die weitreichenden Interpretationen des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Rahmen ihrer Normenkontrolle mit einzubeziehen. Dabei ist die dezentrale Konventionalitätskontrolle – so der Gerichtshof – nicht nur auf Antrag ei-

⁴⁵ In der Auslegung durch den IAMRGH; siehe Teil III. 3. für Details.

⁴⁶ *N. Sagüés* (Anm. 43); vgl. auch *N. Sagüés*, *Obligaciones Internacionales y Control de Convencionalidad*, *Estudios Constitucionales* 8/1 (2010), 117. *J. C. Hitters*, *Control de Constitucionalidad y Control de Convencionalidad. Comparación (Criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos)*, 2009, http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-52002009000200005&script=sci_arttext.

⁴⁷ *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 124.

⁴⁸ *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 125.

⁴⁹ *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 124.

ner Streitpartei durchzuführen, sondern auch *ex officio*.⁵⁰ Sie erscheint mit der Kontrolle der Verfassungskonformität eines Gesetzes vergleichbar. Versäumt es der innerstaatliche Gesetzgeber also zu handeln und ein problematisches Amnestiegesetz zu ändern oder aufzuheben,⁵¹ kommt innerstaatlichen Gerichten die Aufgabe zu, der AMRK Wirksamkeit zu verleihen.⁵²

Der Gerichtshof begründet diese weitreichenden Formen der Normenkontrolle primär mit der *ratio legis* der Gesetze(sbestimmungen) bzw. Dekrete – dass sie Straflosigkeit für schwere Menschenrechtsverletzungen etablieren – ohne genauer auf die Modalitäten ihrer Erlassung einzugehen.⁵³ Er untersucht etwa nicht, ob es sich bei den in Frage stehenden Normen um – verwerflichere – Selbstamnestien handelt, oder ob die Amnestien von einem nachfolgenden Regime im Zuge des Demokratisierungsprozesses erlassen wurden.⁵⁴

3. Bewertung

Beide Formen der Normenkontrolle haben eine möglichst effektive Umsetzung der Menschenrechtsverpflichtungen eines Staates zum Ziel. Die supranationale Determinierung des Interamerikanischen Menschenrechtsgesichtshofs, dass nationale Amnestiegesetze (oder -dekrete) rechtlich wirkungslos wären, macht einen zusätzlichen nationalen Akt überflüssig.⁵⁵ Die *control de convencionalidad* erhebt innerstaatliche Richter zu Wächtern

⁵⁰ Vgl. auch IAMRGH, *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) v. Peru*, 24.11.2006, Series C, No. 158, Rn. 128.

⁵¹ Vgl. in diesem Sinn, *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 123.

⁵² Nach *Almonacid* ergangene Entscheidungen detaillierten die Kriterien der *control de convencionalidad* weiter: vgl. etwa *Trabajadores Cesados del Congreso* (Anm. 50), Rn. 128; bzw. IAMRGH, *Heliodoro Portugal v. Panama*, 12.8.2008, Series C, No. 186, Rn. 180 f. Vgl. weiters *La Cantuta* (Anm. 22), Rn. 173; IAMRGH, *Boyce y otros v. Barbados*, 20.11.2007, Series C, No. 169, Rn. 78.

⁵³ *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 120.

⁵⁴ Vgl. *Barrios Altos* (Anm. 21), Rn. 42. Einzig Richter *Cançado Trindade* unterschied in einem Sondervotum zwischen Amnestien und Selbstamnestien und stufte Selbstamnestien als besonders problematisch ein. (Richter *Cançado Trindade*, Sondervotum in *Barrios Altos* (Anm. 21), Rn. 7).

⁵⁵ Dies vereinfacht die Tätigkeit nationaler Institutionen, wenn die Nichtigerklärung eines Amnestiegesetzes auf innerstaatlichen Widerstand stößt, was im lateinamerikanischen Kontext fragiler Demokratien als besonders notwendig scheint. (Vgl. Teil IV.). Siehe auch die ausführliche Darstellung des Beitrags des IAMRGH zur Unzulässigkeit von (Selbst-)Amnestien von Richter *Cançado Trindade*. (Richter *Cançado Trindade*, Sondervotum, *La Cantuta* (Anm. 22), Rn. 23 ff.).

über die in der AMRK enthaltenen Menschenrechtsverpflichtungen,⁵⁶ was die begrenzte Zahl von Fällen, die vor den Gerichtshof gebracht werden, ausgleichen könnte. Diese Durchschlagskraft erscheint insbesondere im Bereich problematischer Amnestien notwendig; ebenso wie – genereller – im Fall schwerer Menschenrechtsverletzungen.

Zudem agiert der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof bei der Etablierung beider Formen der Normenkontrolle mit Bedacht. Er erkennt nur in Ausnahmefällen selbst auf die Nichtigkeit nationaler Amnestien⁵⁷ und bezieht sich bei der Nichtigkeitsklärung innerstaatlicher Gesetze ausdrücklich auf die besondere Schwere der Menschenrechtsverletzungen, für die Straflosigkeit gewährt wird, indem er durchgehend den *ius cogens*-Charakter der betreffenden Menschenrechte (des Folterverbots, des Verbots außergerichtlicher Tötungen etc.) betont.⁵⁸ Die damit etablierte „Normenhierarchie“ wird auch dadurch verdeutlicht, dass der Gerichtshof die Änderung bzw. Aufhebung anderer konventionswidriger Gesetze(sbestimmungen) innerstaatlichen Entscheidungsträgern überlässt und sie nicht selbst für nichtig erklärt. So stellte der Gerichtshof beispielsweise in *Fermín Ramírez v. Guatemala*⁵⁹ fest, dass eine AMRK-widrige Bestimmung des guatemaltekischen Strafgesetzbuches innerhalb angemessener Zeit zu ändern und bis dahin nicht anzuwenden sei.⁶⁰ In *La Última Tentación de Cristo* beauftragte der Gerichtshof Chile, eine Bestimmung seiner Verfassung zu ändern, da die dort vorgesehene Zensur vor Veröffentlichung der in Art. 13 AMRK verankerten Meinungsfreiheit widersprach.⁶¹ Der Gerichtshof tritt also nur im Zusammenhang mit schwersten Menschenrechtsverletzungen als supranationales Gericht auf, dessen Urteilen direkte Wirkung zukommt.

⁵⁶ Der IAMRGH lässt offen, ob diese Kontrolle auch im Hinblick auf andere Menschenrechtsverträge verpflichtend ist. (Vgl. *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 124: „... an international treaty, such as the American Convention ...“; Hervorhebung durch die Autorin).

⁵⁷ Die Unzulässigkeit von Amnestiegesetzen, die Straflosigkeit für schwerste Menschenrechtsverletzungen etablieren, entspricht einem generellen Trend im internationalen Recht, der sich etwa in der Rechtsprechung des VN-Menschenrechtsausschusses (MRA), des International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) und des Special Court for Sierra Leone manifestiert. Vgl. diesbezüglich *L. Sadat*, Individual Progress in International Law: Considering Amnesty, in: R. Miller/R. Bratspies, Progress in International Law, 2008, 335 (348 ff.).

⁵⁸ Vgl. z.B. *Barrios Altos* (Anm. 21), Rn. 41; *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 111.

⁵⁹ IAMRGH, *Fermín Ramírez v. Guatemala*, 20.6.2005, Series C, No. 126. Im konkreten Fall war jemand u.a. in Anwendung einer Bestimmung des guatemaltekischen Strafgesetzbuches, die auf einer Einschätzung der Gefährlichkeit der Person *pro futuro* beruhte, zum Tod verurteilt worden.

⁶⁰ *Fermín Ramírez* (Anm. 59), operat. Rn. 8.

⁶¹ IAMRGH, „*La Última Tentación de Cristo*“ (*Olmedo Bustos y otros*) v. *Chile*, 5.2.2001, Series C, No. 73, operat. Rn. 4.

Trotz dieser Umsicht im Einsatz seiner Mittel fehlt den vom Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshof etablierten Normenkontrollen eine klare rechtliche Grundlage in der AMRK. Die direkte Nichtigerklärung nationaler Normen – mit supranationaler Wirkung – widerspricht Art. 2 AMRK, der die *staatliche* Verpflichtung festlegt, die innerstaatliche Gesetzeslage in Einklang mit der Konvention zu bringen. Die Bezugnahme des Gerichtshofs auf Art. 27 WVRK⁶² – dass die Nichterfüllung eines völkerrechtlichen Vertrags grundsätzlich nicht durch Berufung auf innerstaatliches Recht gerechtfertigt werden könne – erscheint insofern nicht zutreffend, als Art. 27 WVRK *zwischenstaatliche* Beziehungen zum Inhalt hat.⁶³ Ein Verstoß gegen Art. 27 WVRK bewirkt dementsprechend die Staatenverantwortlichkeit des betreffenden Staates, hat jedoch nicht *per se* Folgen für die Gültigkeit der innerstaatlichen Norm, die der internationalen Verpflichtung – diesfalls der AMRK – widerspricht.

Die dezentrale Normenkontrolle durch innerstaatliche Gerichte, die *control de convencionalidad*, ist überhaupt nicht in der AMRK vorgesehen. Der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof rekurriert bei ihrer Etablierung auf das *effet utile*-Argument der erforderlichen wirksamen Umsetzung der AMRK.⁶⁴ Dies ist jedoch dahingehend zu kritisieren, als die notwendige Effektivität der Konvention auf nationaler Ebene dem Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshof nicht die Kompetenz gibt, zu bestimmen, *wie* dies zu geschehen hat. Es liegt vielmehr am betreffenden Staat zu entscheiden, wie er seine Menschenrechtsverpflichtungen am besten erfüllt, was auch eine Berücksichtigung nationaler Besonderheiten ermöglicht. So kann beispielsweise die *control de convencionalidad* zu institutionellen und verfahrensrechtlichen Problemen in Staaten mit zentralisierter Normenkontrolle führen, wo nur ein Gericht – der oberste Gerichtshof oder das Verfassungsgericht – zum Wächter über die Integrität der Verfassung bestimmt ist, wie in Uruguay oder Costa Rica.⁶⁵ Auch die innerstaatliche Normenhierarchie kann der Konventionalitätskontrolle entgegenstehen: dies insbesondere, wenn die AMRK nicht in Verfassungsrang inkorporiert ist⁶⁶ oder wenn nationale Verfassung(sbestimmung)en als konventionswid-

⁶² *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 125.

⁶³ Vgl. *M. Villiger*, Commentary to the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, 2009, 370 ff.

⁶⁴ Siehe die Urteilsgründe in *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 125.

⁶⁵ Seit der chilenischen Verfassungsreform von 2005 und der Einführung eines zentralisierten Normenkontrollverfahrens könnte dies auch in Chile problematisch sein.

⁶⁶ In Uruguay ist die AMRK auf einfachgesetzlicher Ebene inkorporiert. (Art. 6 der uruguayischen Verfassung). Siehe für Details *A. Brewer Carías*, La Interrelación entre los Tribunales Constitucionales de America Latina, la Corte Interamericana de Derechos Humanos,

rig beurteilt werden.⁶⁷ Der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof problematisiert dies, wenn er etwa innerstaatliche Gerichte dazu anhält, die dezentrale Normenkontrolle im Rahmen ihrer jeweiligen Kompetenzen und in Anwendung einschlägiger nationaler Verfahrensordnungen durchzuführen.⁶⁸ Er äußert sich allerdings in der Folge nicht weiter und schweigt etwa dazu, ob in Systemen mit zentralisierter Normenkontrolle unterinstanzliche Gerichte von ihrer Pflicht zur *control de convencionalidad* entbunden sind.⁶⁹

Schließlich wirft auch die Feststellung, dass die AMRK *in ihrer Interpretation durch den Gerichtshof* als Prüfungsmaßstab heranzuziehen sei, Fragen auf: erweitert sie doch den Prüfungsmaßstab nationaler Richter um die weitreichenden Interpretationen des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs. Der Gerichtshof scheint sich dabei auf seine in Art. 62.3 AMRK normierte Kompetenz zur Interpretation und Anwendung der Konvention⁷⁰ zu stützen. Problematisch ist die notwendige Berücksichtigung der Rechtsprechung des Gerichtshofs allerdings im Hinblick auf seine expansive Interpretation der AMRK. So hat der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof in seinen Urteilen etwa auch universelle Menschenrechtsdokumente [den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR), *General Comments* des VN-Menschenrechtsausschusses (MRA) und *Concluding Observations* desselben zu Länderberichten,⁷¹ ja

y la Cuestión de la Inejecutabilidad de sus Decisiones en Venezuela, in: A. von Bogdandy/F. Piovesan/M. Morales Antoniazzi, *Derechos Humanos, Democracia, e Integración Jurídica* na América do Sul, 2009, 661.

⁶⁷ Wie erwähnt stellte der IAMRGH in *La Última Tentación de Cristo* fest, dass eine Bestimmung der chilenischen Verfassung AMRK-widrig sei und trug Chile auf, diese zu ändern. (*La Última Tentación de Cristo* (Anm. 61)). Siehe hierzu auch *N. Sagüés* (Anm. 43), 3; *J. C. Hitters* (Anm. 46).

⁶⁸ *Trabajadores Cesados del Congreso* (Anm. 50), Rn. 128.

⁶⁹ In der Literatur wurde vorgeschlagen, dass sich nationale Gerichte in Systemen mit zentralisierter Normenkontrolle pragmatisch zeigen und den jeweiligen Fall an das zuständige Gericht überweisen sollten. (*N. Sagüés* (Anm. 43), 2).

⁷⁰ Art. 62.3 AMRK: "The jurisdiction of the Court shall comprise all cases concerning the interpretation and application of the provisions of this Convention that are submitted to it ..." Vgl. auch die Eigendefinition des IAMRGH, der sich als "ultimate interpreter" der AMRK versteht (*Almonacid* (Anm. 23), Rn. 124).

⁷¹ Siehe z.B. IAMRGH, *Ricardo Canese v. Paraguay*, 31.8.2004, Series C, No. 111, Rn. 115 ff. (Bezugnahme auf den *General Comment No. 27* des MRA); IAMRGH, *Yatama v. Nicaragua*, 23.6.2005, Series C, No. 127, Rn. 208 (Bezugnahme auf den *General Comment No. 25* des MRA); IAMRGH, *Raxcacó Reyes v. Guatemala*, 15.9.2005, Series C, No. 133 (2005), Rn. 69 (Bezugnahme auf die *Concluding Observations* des MRA zu den Staatenberichten von Iran und Irak). Vgl. generell *G. Neumann* (Anm. 4), 109 ff. Vgl. weiters IAMRGH, *Saramaka People v. Surinam*, 28.11.2007, Series C, No. 172, Rn. 92 ff., wo sich der IAMRGH u.a. auf die Art. 1 und 27 des IPbPR bezog, ebenso wie auf die *Concluding Obser-*

sogar *soft law*-Dokumente (z.B. die *UN Guiding Principles on Internal Displacement*⁷²) als Prüfungsmaßstab herangezogen. Schon die Kompetenz des Gerichtshofs selbst, eine so extensive Auslegung vorzunehmen, ist eine letztlich zweifelhafte Ausweitung seines Mandats.⁷³ Diesen umfassenden Prüfungsmaßstab in die Hände innerstaatlicher Richter zu legen und diese zu beauftragen, nationale Normen daran zu messen, erscheint allzu weitgehend. Zudem kann es zu Problemen auf nationaler Ebene führen, wenn etwa nur die AMRK, nicht aber andere Menschenrechtsverträge in Verfassungsrang inkorporiert sind.⁷⁴

Damit fehlt beiden Formen der Normenkontrolle – auch wenn überzeugende praktische Gründe für ihre Einführung sprechen – eine klare Rechtsgrundlage in der AMRK. Der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof etabliert sie auf Basis einer überaus weiten Auslegung seines Mandats. Er engt dabei den Spielraum innerstaatlicher Institutionen (vor allem von Gesetzgeber und Gerichten) in ihrer Entscheidung, wie die Konvention bestmöglich umzusetzen ist, gehörig ein. Eine solche Kompetenzanmaßung durch eine internationale Institution erscheint im Hinblick auf innerstaatliche Entscheidungsprozesse und unter dem Gesichtspunkt demokratischer Selbstbestimmung brisant. Aus diesem Grund interessiert es besonders, die Rezeption und Akzeptanz der Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich in den betreffenden Staaten zu untersuchen.

vations des MRA zum Staatenbericht Russlands und den MRA *General Comment No. 23: The Rights of Minorities (Art. 27)*, um das Recht auf Eigentum in Art. 21 AMRK unter besonderer Berücksichtigung der Rechte indigener Völker auszulegen. (Vgl. *L. Brunner*, *The Rise of Peoples' Rights in the Americas: The Saramaka People Decision of the Inter-American Court of Human Rights*, *Chinese Journal of International Law* 7 (2008), 699 für Details.)

⁷² VN, *Guiding Principles on Internal Displacement*, 11.2.1998, UN Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2 (1998), auf die der IAMRGH in *Moiwana Village* Bezug nahm. (IAMRGH, *Moiwana Village v. Surinam*, 15.6.2005, Series C, No. 124, Rn. 111.)

⁷³ Der IAMRGH stellte diesbezüglich u.a. unter Berufung auf Art. 29.b AMRK fest: "a certain tendency to integrate the regional and universal systems for the protection of human rights can be perceived in the Convention". (*Other Treaties* (Anm. 12), Rn. 41). Dazu kritisch *G. Neumann* (Anm. 4), 111 ff.; und *J. Cavallaro/S. Brewer* (Anm. 5), 817.

⁷⁴ Einige Verfassungen inkorporieren nur bestimmte, explizit genannte Menschenrechtsverträge im Verfassungsrang. (Vgl. z.B. Art. 75.22 argentinische Verfassung.)

IV. Rezeption der Amnestiejudikatur des Gerichtshofs auf nationaler Ebene

Eine Analyse der Rezeption der Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich erscheint insbesondere in jenen Staaten von Interesse, in denen (Selbst-)Amnestien ein besonderes Problem darstellten: in Peru, Chile, Argentinien und Kolumbien. Dabei bietet es sich an, zwei Konstellationen zu unterscheiden: 1.) Fälle, in denen der betreffende Staat als Verfahrenspartei gemäß Art. 68 AMRK⁷⁵ verpflichtet ist, das Urteil des Gerichtshofs umzusetzen; und 2.) Fälle, wo dies nicht zutrifft und den Staat insofern keine unmittelbare rechtliche Pflicht trifft, der Judikatur des Gerichtshofs im Amnestiebereich zu folgen. Tut er dies dennoch, könnte von einem „*spill-over*-Effekt“ gesprochen werden. Der Schwerpunkt der folgenden Ausführungen wird auf innerstaatlichen Gerichten liegen, da vor allem diese für eine effektive Umsetzung der AMRK sorgen, indem sie problematische Amnestiegesetze/-dekrete für nicht anwendbar bzw. für verfassungswidrig erklären.

1. Umsetzung der Urteile durch die am Verfahren beteiligten Staaten

Peru setzte die *Barrios Altos*-Entscheidung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs vollinhaltlich um. Das peruanische Verfassungsgericht (*Tribunal Constitucional*)⁷⁶ folgte der Rechtsauffassung des Gerichtshofs, dass die peruanischen Amnestiegesetze aus 1995 nichtig wären. Dies erfolgte auf Basis der Inkorporierung der AMRK ins peruanische Rechtssystem⁷⁷ und unter Berufung auf nationale Gesetze(sbestimmungen),

⁷⁵ Art. 68 AMRK: „... to comply with the judgment of the Court in any case to which they are parties ...”

⁷⁶ Das peruanische Verfassungsgericht ist der oberste Interpret der Verfassung mit der Kompetenz, verfassungswidrige Gesetze mit *erga omnes*-Effekt aufzuheben. Unterinstanzliche Richter haben die Anwendung verfassungswidriger Gesetze mit Wirkung *inter partes* zu unterlassen. (System der dezentralisierten Normenkontrolle i.V.m. einer Kontrolle durch ein spezialisiertes Gericht; vgl. Art. 138, 201, 202 und 204 der peruanischen Verfassung) (Vgl. *N. Sagüés*, Regional Report Latin America, VII. KAS Conference on International Law. The Contribution of Constitutional Courts in Safeguarding Basic Rights, Democracy and Development 10, 2009). Im Juni 2010 waren alle Richter des peruanischen Verfassungsgerichts Universitätsprofessoren.

⁷⁷ Art. 55 ff. peruanische Verfassung. Während die peruanische Verfassung keinen spezifischen Rang für die Inkorporierung internationaler Menschenrechtsverträge vorsieht – Art. 55

die eine unmittelbare Wirkung internationaler Entscheidungen vorsehen.⁷⁸ Dementsprechend wären – so das Verfassungsgericht –, die Urteile des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs für alle innerstaatlichen Organe einschließlich des Verfassungsgerichts selbst verbindlich, und zwar nicht nur der operative Teil sondern auch die Entscheidungsgründe.⁷⁹ Am deutlichsten war das Verfassungsgericht wohl am 29.11.2005,⁸⁰ als es – die Fortsetzung der strafrechtlichen Untersuchungen in Erfüllung der *Barrios Altos*-Entscheidung anordnend – befand, dass die Verpflichtung des Staates, die Tatsachen zu ermitteln und die Verantwortlichen zu bestrafen nicht nur die Nichtigkeit jener Verfahren bewirke, in denen die fraglichen Amnestiegesetze angewendet worden waren, sondern auch jeglicher anderer Praxis mit dem Ziel, Straflosigkeit für Verletzungen des Rechts auf Leben und der körperlichen Unversehrtheit zu etablieren.⁸¹

Peruanische Entscheidungsträger eliminierten nach dem *Barrios Altos*-Urteil die Wirkung der Amnestiegesetze aus 1995.⁸² Dies gipfelte in der Verurteilung von Ex-Präsident *Fujimori* durch eine besondere Strafkammer des peruanischen obersten Gerichtshofs zu 25 Jahren Gefängnis im April 2009, u.a. für die *Barrios Altos*- und *La Cantuta*-Massaker.⁸³ Peruanischen

normiert nur, dass diese “Teil nationalen Rechts” sind – legen die Schlussbestimmungen fest, dass Verfassungsrechte im Einklang mit von Peru ratifizierten Menschenrechtsverträgen interpretiert werden müssen.

⁷⁸ Vgl. z.B. *Ley No. 27.775. Regula el Procedimiento de Ejecución de Sentencias Emitidas por Tribunales Supranacionales*; Art. 115 *Código Procesal Constitucional*.

⁷⁹ Dies sogar in Fällen, in denen Peru nicht Partei des Verfahrens war. Vgl. Anm. 123.

⁸⁰ Peruanisches Verfassungsgericht, *Caso Santiago Martín Rivas*, 29.11.2005, Expediente No. 4587-2004-AA/TC.

⁸¹ “La obligación del Estado de investigar los hechos y sancionar a los responsables por la violación de los derechos humanos declarados en la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no sólo comprende la nulidad de aquellos procesos donde se hubiese aplicado las leyes de amnistía N.º 26479 y N.º 26492, tras haberse declarado que dichas leyes no tienen efectos jurídicos, sino también toda práctica destinada a impedir la investigación y sanción por la violación de los derechos a la vida e integridad personal, entre las cuales se encuentran las resoluciones de sobreseimiento definitivo como las que se dictaron a favor del recurrente.” Vgl. *Santiago Martín* (Anm. 80), Rn. 63.

⁸² Vgl. z.B. IAMRGH in *La Cantuta*, der erklärte, dass Peru das *Barrios Altos*-Urteil voll umgesetzt hätte (*La Cantuta* (Anm. 22), Rn. 186).

⁸³ Sala Penal Especial, Corte Suprema de Justicia, *Sentencia Alberto Fujimori Fujimori*, 7.4.2009, Exp. No. AV-19-2001. Die besondere Strafkammer setzte sich aus drei Richtern des peruanischen obersten Gerichtshofs zusammen. Die Anklagepunkte gegen *Fujimori* wurden in drei verschiedenen Verfahren zusammengefasst, wobei das erste Verfahren Menschenrechtsverletzungen und u.a. die *Barrios Altos*- und *La Cantuta*-Massaker umfasste. *Fujimori* wurde in der am 7.4.2009 gefällten Entscheidung in allen Punkten für schuldig befunden. Ein Berufungsverfahren vor einer zweiten Kammer mit fünf Richtern des obersten Gerichtshofs, die endgültig entscheidet, war im Juni 2010 anhängig. Für Details vgl. *J.-M. Burt*, *Guilty as*

Gerichten⁸⁴ und der Staatsanwaltschaft wurde die generelle Anordnung erteilt, die *Barrios Altos*-Entscheidung umzusetzen,⁸⁵ und Fälle, bei denen die AMRK-widrigen Amnestiegesetze angewendet und Straftäter entsprechend vor Verfolgung geschützt worden waren, mussten wieder geöffnet werden.⁸⁶ Auch peruanische Militärgerichte (der *Consejo Supremo de Justicia Militar* und die *Sala Revisora*, das zweitinstanzliche Gericht im System der Militärgerichtsbarkeit) erklärten – unter Bezugnahme auf Art. 27 WVRK –, dass dem *Barrios Altos*-Urteil direkte Wirkung zukäme und die Amnestiegesetze aus 1995 jeglicher rechtlicher Wirkung entbehrten.⁸⁷ Der Akzeptanz der Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich durch peruanische Institutionen liegt dabei ein streng monistisches Verständnis des Verhältnisses von nationalem und internationalem Recht zu Grunde. Insbesondere das peruanische Verfassungsgericht versteht den Gerichtshof als obersten Interpreten der AMRK, dessen Urteilen direkte Wirkung zukommt.

Schließlich unterstützte die Amnestiejudikatur des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs peruanische Menschenrechts- und Opferorganisationen in ihrem Kampf gegen Straflosigkeit.⁸⁸ Der Gerichtshof stärkte nationale Bewegungen, die sich für die strafrechtliche Verfolgung von schweren Menschenrechtsverletzungen einsetzten. *Burt* betont diese wichtige Funktion des Gerichtshofs insbesondere am Beispiel der Verurteilung von Ex-Präsident *Fujimori*:

“The Fujimori trial ... reveals the rich synergy between domestic and international actors in the struggle to achieve accountability after atrocity. The Peruvian

Charged: The Trial of Former Peruvian President Alberto Fujimori for Human Rights Violations, *International Journal of Transitional Justice* 3 (2009), 384 (396).

⁸⁴ Vgl. beispielsweise Segundo Juzgado Penal Especializado, *Causa Pedro Yauri Bustamante* (Causa No. 044-2002) vom 20.10.2004; Juez Penal Titular Superior de Justicia de Lima, *Caso Acumulado Barrios Altos, La Cantuta, Pedro Yauri y El Santa* (Causa No. 032-2001) vom 7.12.2004.

⁸⁵ *Resolución de cumplimiento de sentencia del 22.9.2005*. Vgl. auch *La Cantuta* (Anm. 22), Rn. 179.

⁸⁶ Peruanische Justizbehörden erklärten generell, dass Amnestiebestimmungen oder die Weigerung, strafrechtliche Untersuchungen einzuleiten, unzulässig wären und stützten sich dabei auf die in *Barrios Altos* festgestellte AMRK-Widrigkeit der peruanischen Amnestiegesetze. Ebenso hielt das peruanische Verfassungsgericht Berufungsvorbringen (*amparos*) von zwei ehemaligen Militärs, die geltend machten, dass die Wiederaufnahme ihres Falles eine Verletzung des *non bis in idem*-Prinzips wäre, für unzulässig. (Siehe *La Cantuta* (Anm. 22), Rn. 151, 154 und 182 für Details.)

⁸⁷ *Sala plena en fallo del 1.6.2001*; *Sala revisora en decisión del 4.6.2001*.

⁸⁸ Vgl. *J.-M. Burt* (Anm. 83), 384.

case thus reflects the ways international tribunals can complement and contribute to local efforts in favor of an accountability agenda.⁸⁹

Ogleich bedeutsam, war die Wirkung der Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich in Chile doch weniger deutlich als in Peru: die Umsetzung der *Almonacid*-Entscheidung erfolgte mittelbarer.⁹⁰ Gründe hierfür sind zunächst die fehlende direkte Wirkung der Urteile des Gerichtshofs in Chile.⁹¹ Weiters wurde ein von der chilenischen Regierung eingebrachtes Gesetz, welches die Unzulässigkeit von Amnestien (wie das 1978 Dekret-Gesetz) im Rahmen einer Reform des Strafgesetzbuches vorsah, im chilenischen Kongress blockiert und nicht weiter behandelt (Stand Juni 2010).⁹² Allerdings unterlässt der chilenische oberste Gerichtshof die Anwendung des 1978 Dekret-Gesetzes in dauernder Rechtsprechung und urteilt konsequent, dass die von der Militärjunta 1978 dekretierte Amnestie nicht für Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit gelte und dass diese Verbrechen auch nicht verjähren.⁹³ Der oberste Gerichtshof bezog sich u.a. auf die *Almonacid*- und *Barrios Altos*-Entscheidungen, als er argumentierte, dass die strafrechtliche Verfolgung schwerer Menschenrechtsverletzungen nicht durch Berufung auf innerstaatliches Recht verhindert werden dürfe.⁹⁴ Auch die chilenische bzw. lateinamerikanische Lehre bewertet die Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich generell positiv.⁹⁵

⁸⁹ J.-M. Burt (Anm. 83), 403.

⁹⁰ Siehe generell B. D. Tittmore, Ending Impunity in the Americas: the Role of the Inter-American Human Rights System in Advancing Accountability for Serious Crimes under International Law, Sw. J. L. & Trade Am. 12 (2005-2006) 429, 455 f.

⁹¹ Die Reformen von 2005 führten ein System der zentralisierten Normenkontrolle durch ein Verfassungsgericht ein, das das Monopol hat, die Verfassungskonformität von Gesetzen mit *erga omnes*-Effekt zu prüfen (Art. 82 chilenische Verfassung). Dem chilenischen obersten Gerichtshof verbleibt die Aufgabe, die dezentralisierte Normenkontrolle bis zum Ende der Amtszeit der Richter fortzuführen (*Cuadragesimacuarta* chilenische Verfassung). Art. 5 chilenische Verfassung etabliert die Verpflichtung des chilenischen Staates, Menschenrechte, die in der Verfassung und von Chile ratifizierten Menschenrechtsverträgen enthalten sind, zu achten. Dementsprechend kommt internationalen Menschenrechtsverträgen argumentierbarer Weise Verfassungsrang zu.

⁹² Interview mit *Gonzalo Aguilar Cavallo*, Professor für Völkerrecht und Menschenrechte an der Universidad de Talca, Heidelberg, 29.6.2010. Vgl. weiters *Human Rights Watch*, Chile. Events of 2009, <http://www.hrw.org>.

⁹³ Vgl. *Human Rights Watch* (Anm. 92).

⁹⁴ Chilenischer oberster Gerichtshof, Strafammer, *Molco Case* (No. 559-2004), 13.12.2006, Rn. 19 f., <http://www.cecococh.cl>. (Vgl. jedoch die Feststellungen des IAMRGH in *Almonacid* (Anm. 23), Rn. 121; siehe auch Anm. 38).

⁹⁵ Vgl. Interview mit *Gonzalo Aguilar Cavallo* (Anm. 92); vgl. weiters C. M. Ayala Corao, La Ejecución de Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. The Exe-

Insgesamt ist die Umsetzung der Amnestieentscheidungen des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs in den durch die Urteile verpflichteten Staaten somit zu bejahen. In Peru und Chile wird die weite Auslegung seiner Kompetenzen in Fällen AMRK-widriger Amnestiegesetze akzeptiert. Der Gerichtshof unterstützt damit nationale Akteure in ihrem Kampf gegen Straflosigkeit. Die direkte Nichtigerklärung nationaler Amnestiegesetze vereinfacht deren Tätigkeit insofern, als sie einen zusätzlichen nationalen Akt überflüssig macht. Solch ein pragmatischer Zugang erscheint insbesondere dann angebracht, wenn die Reform problematischer Amnestiegesetze innerstaatlich – aufgrund ungünstiger parlamentarischer Mehrheiten oder wegen sonstiger Widerstände – auf Schwierigkeiten stößt.

2. Rezeption der Urteile in anderen Staaten

Zwei Faktoren erleichtern die Rezeption der Amnestiejudikatur des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs in Staaten, die nicht als Partei am Verfahren vor dem Gerichtshof beteiligt waren. Zunächst inkorporieren viele lateinamerikanische Rechtsordnungen die AMRK direkt und hochrangig, zumeist in Verfassungsrang.⁹⁶ Weiters sind die in der Konvention verankerten Rechte grundsätzlich unmittelbar anwendbar (*self-executing*).⁹⁷ Dies vereinfacht den *spill-over*-Effekt, da die Prüfung der Verfassungskonformität nationaler Normen durch innerstaatliche Gerichte häufig auch eine Konventionalitätskontrolle umfasst.⁹⁸ In der Folge bleibt deshalb primär zu untersuchen, inwieweit innerstaatliche Richter den Interpretationen des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs folgen und ob sie die Doktrin der *control de convencionalidad* akzeptieren.

Die Rechtsprechung argentinischer Gerichte im Amnestiebereich orientiert sich an der Entwicklung der Doktrin der *control de convencionalidad*.⁹⁹

cution of the Decisions of the Inter-American Human Rights Court, Estudios Internacionales 5/1 (2007), 127; <http://www.cecoch.cl>. Siehe generell CECOCH, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, <http://www.cecoch.cl>; und SciELO Chile, Scientific Electronic Library Online, <http://www.scielo.cl>.

⁹⁶ Vgl. z.B. Art. 75.22 argentinische Verfassung; siehe A. Brewer Carías (Anm. 66) für weitere Beispiele.

⁹⁷ Vgl. generell, T. Buergenthal, Self-executing and Non-self-executing Treaties in National and International Law, RdC 235 (1992), 303 (326 ff.).

⁹⁸ Siehe z.B. M. A. Gelli, El Liderazgo Institucional de la Corte Suprema y las Perplejidades del Caso “Mazzeo”, La Ley, 7.12. 2007, 1.

⁹⁹ Argentinien verfügt über ein System der dezentralen Normenkontrolle, wo Gerichten die Aufgabe zukommt, verfassungswidrige Gesetze(sbestimmungen) in einem konkreten Fall mit *inter partes*-Effekt nicht anzuwenden; das betreffende Gesetz bleibt in Kraft. (Vgl. für

Schon 2005 hatte der argentinische oberste Gerichtshof in *Julio Héctor Simón*¹⁰⁰ ausführlich auf die *Barrios Altos*-Entscheidung Bezug genommen, als er die argentinischen Amnestiegesetze (*Punto Final* und *Obediencia Debida*) für verfassungswidrig erklärte.¹⁰¹ Unter Verweis auf die Argumentation des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs – dessen Entscheidungen *bona fide* interpretiert und als juristische Vorlagen (*pautas jurídicas*) verwendet werden müssten –,¹⁰² stellte das argentinische Höchstgericht fest, dass die argentinischen Amnestiegesetze dieselben Mängel wie die peruanischen hätten: nämlich Selbstamnestien und *ad hoc*-Gesetze zu sein, die darauf abzielten, Straftäter schwerer Menschenrechtsverletzungen vor Verfolgung zu schützen.¹⁰³

Die richtungweisendste Entscheidung ist allerdings *Mazzeo*¹⁰⁴ aus dem Jahr 2007, in der das argentinische Höchstgericht über die Verfassungskonformität eines 1989 durch Präsident *Menem* erlassenen Dekrets,¹⁰⁵ mit dem hochrangige Ex-Militärs des *Videla* Regimes begnadigt worden waren, zu urteilen hatte. Der argentinische oberste Gerichtshof erkannte die Interpretationshoheit des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs hinsichtlich der in der AMRK verankerten Rechte an¹⁰⁶ und etablierte die staatliche Verpflichtung, Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu verfolgen, in

Details *N. Sagüés* (Anm. 76) 3 ff.). In Argentinien kommt explizit genannten Menschenrechtsverträgen, u.a. der AMRK, gemäß Art. 75.22 argentinische Verfassung Verfassungsrang zu.

¹⁰⁰ Argentinischer oberster Gerichtshof, *Recurso de hecho deducido por la defensa de Julio Héctor Simón en la causa Simón, Julio Héctor y otros s/ privación ilegítima de la libertad, etc.* (Causa No. 17.768), 14.6.2005. Vgl. *D. García-Sayán*, *Justicia Interamericana y Tribunales Nacionales*, in: A. von Bogdandy/C. Landa Arroyo/M. Morales Antoniazzi (Anm. 2), 463, 473 ff. für Details.

¹⁰¹ Siehe *Julio Héctor Simón* (Anm. 100), Rn. 24.

¹⁰² *Julio Héctor Simón* (Anm. 100), Rn. 24. Auch argentinische Berufungsgerichte beziehen sich auf die Urteilsgründe des IAMRGH in *Barrios Altos*, wie beispielsweise die *Cámara Federal de Apelaciones de Salta*, als sie die Anwendung der argentinischen Amnestiegesetze *Obediencia Debida* und *Punto Final* als verfassungswidrig verneinte. (Vgl. *D. García-Sayán* (Anm. 100), 474.)

¹⁰³ *Julio Héctor Simón* (Anm. 100), Rn. 24.

¹⁰⁴ Argentinischer oberster Gerichtshof, *Mazzeo Julio Lilo y otros*, 13.7.2007, in: *Jurisprudencia Argentina 2007-III-573*, Rn. 21.

¹⁰⁵ Dekret 1002/89 (Anm. 17).

¹⁰⁶ *Mazzeo* (Anm. 104), Rn. 21: "... En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de 'control de convencionalidad' entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana (CIDH Series C No. 154, caso 'Almonacid', del 26.9.2006, para. 124)."

Anwendung der vom Gerichtshof entwickelten Kriterien¹⁰⁷ und unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die *control de convencionalidad*. Auf dieser Basis kam das argentinische Höchstgericht zu dem Ergebnis, dass bei solch gravierenden Verbrechen eine Begnadigung unzulässig und das betreffende Dekret aus 1989 verfassungswidrig wäre.¹⁰⁸

Die Judikatur des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich wird somit akzeptiert. Die Entscheidungskriterien des Gerichtshofs leiten argentinische Gerichte, wenn sie über die Verfassungs- (bzw. Konventions)widrigkeit von Amnestiegesetzen befinden und die Doktrin der *control de convencionalidad* wird in *Mazzeo* erklärterweise adoptiert. Dementsprechend ist *Tittmore* zuzustimmen, wenn er feststellt:

“It is apparent ... that over the past several years, the inter-American jurisprudence has had a specific and significant impact upon efforts by the judiciary in Argentina to remove amnesties and statutes of limitations as obstacles to prosecutions for serious human rights violations committed during the military dictatorship in that country.”¹⁰⁹

Auch die argentinische Politik wurde von der Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich – ebenso wie vom interamerikanischen Menschenrechtssystem generell, z.B. den Länderbesuchen der Interamerikanischen Menschenrechtskommission – beeinflusst.¹¹⁰ So übertrug man Personen mit Erfahrung im interamerikanischen Menschenrechtssystem, die zudem teilweise selbst Opfer des früheren Militärregimes geworden waren, Regierungsämter,¹¹¹ was sich – wie *Tittmore* betont –, positiv auf die Regierungspolitik ausgewirkt und auch zu Fortschritten im Kampf gegen Straflosigkeit auf innerstaatlicher Ebene geführt zu haben scheint.¹¹²

Auch in Kolumbien wird die Judikatur des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich grundsätzlich begrüßt. Das

¹⁰⁷ Der argentinische oberste Gerichtshof bezog sich zudem auf die IAMRK und den VN-MRA.

¹⁰⁸ *Mazzeo* (Anm. 104), Rn. 29.

¹⁰⁹ *B. D. Tittmore* (Anm. 90), 455.

¹¹⁰ Für Details siehe *B. D. Tittmore* (Anm. 90), 457 ff. und 463 ff.

¹¹¹ So wurde etwa *Oscar Luján Fappiano*, ehemaliges Mitglied der IAMRK, Sekretär für Menschenrechte im argentinischen Ministerium für Justiz, Sicherheit und Menschenrechte. Der Generalsekretär der IAMRK zwischen 1997 und 2001, *Jorge E. Taiana*, der auch als politischer Gefangener unter der argentinischen Militärdiktatur inhaftiert gewesen war, erhielt den Posten des Sekretärs für Internationale Angelegenheiten unter der Regierung von Präsident *Kirchner*. (Vgl. *B. D. Tittmore* (Anm. 90), 463.)

¹¹² *B. D. Tittmore* (Anm. 90), 465.

kolumbianische Verfassungsgericht (*Tribunal Constitucional*)¹¹³ bezog sich wiederholt auf die Argumentation des Gerichtshofs, wenn es über die Zulässigkeit von (Selbst-)Amnestien entschied.¹¹⁴ So etwa bei der Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Gesetzesbestimmung,¹¹⁵ die Amnestien und Gnadenakte für Straftäter schwerer Verbrechen ausnahmslos als unzulässig verbot,¹¹⁶ um zwischen verschiedenen Kategorien von Amnestien zu unterscheiden.¹¹⁷ Auch bei der Bejahung der Verfassungskonformität des Gesetzes, mit dem das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs innerstaatlich umgesetzt wurde,¹¹⁸ bezog sich das kolumbianische Verfassungsgericht auf die Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs: dies um festzustellen, dass nur gewisse Amnestien – etwa für politische Verbrechen – unter bestimmten Voraussetzungen zulässig wären, nicht aber Amnestien, die Straflosigkeit für schwere Menschenrechtsverletzungen etablierten.¹¹⁹ In einer Entscheidung zu Gnadenakten und Amnestien in Fällen gewaltsamen Verschwindens bezog sich das kolumbianische Verfassungsgericht auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs, um zu belegen, dass sich das Recht von Opfern schwerer Menschenrechtsverletzungen auf Zugang zur Gerichtsbarkeit im Rahmen der Weiterentwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes verbessert hätte.¹²⁰ In anderen Fällen – nicht im Amnestiebereich – erkannte das kolumbianische Verfassungsgericht die

¹¹³ Kolumbien hat ein System der dezentralisierten Normenkontrolle, wo alle Richter verpflichtet sind, verfassungswidrige Normen mit Wirkung *inter partes* nicht anzuwenden ebenso wie eine zentralisierte Normenkontrolle durch ein Verfassungsgericht, dem die Aufgabe zukommt, Integrität und Vorrang der Verfassung zu wahren und verfassungswidrige Gesetze mit *erga omnes*-Wirkung für unanwendbar zu erklären (Art. 241-243 der kolumbianischen Verfassung). Aus Art. 93 kolumbianische Verfassung lässt sich ableiten, dass internationalen Menschenrechtsverträgen Verfassungsrang zukommt: sogenannter "*bloque constitucional*". (Vgl. *M. J. Cepeda Espinosa*, Country Report Colombia, VII. KAS Conference on International Law. The Contribution of Constitutional Courts in Safeguarding Basic Rights, Democracy and Development, 2009, 5).

¹¹⁴ Für eine Liste aller Fälle siehe <http://www.corteconstitucional.gov.co>.

¹¹⁵ Art. 13: "Amnistía e indulto. En ningún caso el autor o partícipe de los delitos de terrorismo, secuestro, extorsión, en cualquiera de sus modalidades, podrá ser beneficiado con amnistías e indultos, ni podrán considerarse como delitos conexos con el delito político dada su condición de atroces."

¹¹⁶ Gesetz 733 vom 29.1.2002.

¹¹⁷ Kolumbianisches Verfassungsgericht, Urteil C-695/02, 28.8.2002, Rn. 8.

¹¹⁸ Gesetz 742 vom 5.6.2002.

¹¹⁹ Kolumbianisches Verfassungsgericht, Urteil C-578/02, 30.7.2002, Teil 4.3.1.2.5.

¹²⁰ Kolumbianisches Verfassungsgericht, Urteil C-875/02, 15.10.2002. Das kolumbianische Verfassungsgericht unterschied den betreffenden Fall unter Bezugnahme auf das *Barrios Altos*-Urteil von einer früheren Entscheidung aus 1995.

Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs ausdrücklich als bindend an.¹²¹

Die Judikatur des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs dient somit auch in Staaten als Auslegungsmaxime, die nicht Parteien eines konkreten Streitfalles sind.¹²² Manchmal wird die Rechtsprechung des Gerichtshofs generell als verbindlich anerkannt.¹²³ Dies veranschaulicht den *spill-over*-Effekt der Amnestiejudikatur des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs.

Letztlich scheint die Rechtsprechung des Gerichtshofs im Amnestiebereich und die überaus weite Auslegung seines Mandats die Demokratisierungsprozesse in den verschiedenen lateinamerikanischen Staaten zu fördern. Der Gerichtshof – und genereller, das interamerikanische Menschenrechtssystem – stärken innerstaatliche Bemühungen betreffend Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit. Der Gerichtshof unterstützt nationale Gerichte dahingehend, als die Bezugnahme auf seine Urteile ihren Entscheidungen moralische, politische und rechtliche Legitimität verleiht. Zudem beeinflusst das interamerikanische Menschenrechtssystem die Menschenrechtspolitik der verschiedenen Staaten im Amnestiebereich. Die durch die Judikatur des Gerichtshofs möglichen übernationalen Allianzen stärken insbesondere die Zivilgesellschaft, vor allem Menschenrechts- und Opferinstitutionen, in ihrem Vorgehen gegen Straflosigkeit.¹²⁴ Das erleich-

¹²¹ Vgl. kolumbianisches Verfassungsgericht, Urteile *T-568* vom 10.8.1999, *C-010* vom 19.1.2000 und *C-200* vom 19.3.2002, abrufbar unter <http://www.corteconstitucional.gov.co>.

¹²² Das war auch der Fall in Chile, wo Urteile des IAMRGH als Auslegungsmaxime herangezogen wurden, um schon vor der *Almonacid* Entscheidung die Anwendung problematischer Amnestiegesetze zu unterbinden. So bezog sich etwa das Berufungsgericht von Santiago de Chile, als es die Berufung der für Verhaftung und Verschwinden im Fall *Miguel Ángel Sandoval Rodríguez* Verantwortlichen ablehnte, auf die vom IAMRGH in *Barrios Altos* etablierten Kriterien. Vgl. für Details *H. Nogueira Alcalá*, *Una senda que merece ser transitada: la sentencia definitiva de casación de la Quinta Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago*, Ról. 11.821-2003, *Caso Miguel Ángel Sandoval Rodríguez*, *Revista Ius et Praxis* 9 (2003), 233. Vgl. auch *D. García Sayán* (Anm. 100), 473.

¹²³ Das peruanische Verfassungsgericht erklärte etwa, dass die Entscheidungen des IAMRGH Peru auch in Fällen binden würden, in denen Peru nicht Streitpartei ist. "... la sentencia resulta vinculante para todo poder público nacional, incluso en aquellos casos en los que el Estado peruano no haya sido parte en el proceso." (*Caso Arturo Castillo Chirinos* (Expediente No. 2730-06-PA/TC) 21.7.2006, Rn. 12). Vgl. weiters die Entscheidung des peruanischen Verfassungsgerichts (Expediente 218-02-HC/TC) vom 3.8.2002, wo das Verfassungsgericht den IAMRGH als "guardian último de los derechos en la región" bezeichnet.

¹²⁴ Vgl. etwa *J.-M. Burt* zu nationalen Bemühungen, die Straflosigkeit in Peru zu beenden: "... Of special importance was their increasingly effective use of the inter-American system of human rights protection to advance this agenda: once Peru's transition to democracy was under way, the rich jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights (Inter-American Court), as well as the recommendations by the Inter-American Commission on

tert demokratische Transitions- und Konsolidierungsprozesse.¹²⁵ Der Kampf gegen Straflosigkeit und innerstaatlich gewollte Transformationsprozesse werden quasi “über die Bande” eines internationalen Gerichts gespielt. Dies zeigt die bedeutende Rolle, die internationalen Menschenrechtsschutzmechanismen insbesondere in den fragilen Demokratien Lateinamerikas zukommt. Überzeugend *Tittmore*:

“... over time, the inter-American human rights system has had a domestic political impact in some member States upon efforts to ensure accountability for serious human rights violations and thereby combat impunity in the region. Moreover, these effects, together with the influences upon the judiciary, can be viewed as potentially long-term and enduring, as they have contributed to the consolidation of a culture of democracy and the rule of law within the member States concerned. In this way, the inter-American system has helped to empower member States themselves to be the principal guarantors and defenders of fundamental human rights ...”¹²⁶

Das Eingangs erwähnte Spannungsverhältnis zwischen der Judikatur des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs und demokratischer Selbstbestimmung scheint damit zumindest im Amnestiebereich gelöst.

V. Abschließende Bewertung

Die dynamische Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich verleiht der AMRK die notwendige Effektivität. Im Rahmen einer breiten Interpretation seiner eigenen Kompetenzen erklärt der Gerichtshof konventionswidrige Amnestiegesetze für nichtig; er verpflichtet auch innerstaatliche Richter, eine dezentrale Konventionalkontrolle/*control de convencionalidad* durchzuführen, die seine eigene – weite – Auslegung der AMRK als Prüfungsmaßstab berücksichtigt. Diese Kompetenzanmaßung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs scheint durch innerstaatliche Gerichte in Peru, Chile, Argentinien und Kolumbien grundsätzlich akzeptiert worden zu sein. Literaturstimmen

Human Rights (IACHR), fundamentally shaped the policies regarding truth, justice and reparations adopted by the transitional government and key judicial bodies.” (*J.-M. Burt* (Anm. 83), 386).

¹²⁵ Vgl. *J.-M. Burt* (Anm. 83), 386.

¹²⁶ *B. D. Tittmore* (Anm. 90), 469.

verweisen auf einen veritablen “Dialog” zwischen dem Gerichtshof und nationalen Gerichten.¹²⁷

Der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof könnte so, angesichts der Bedeutung, die seiner Rechtsprechung zu konventionswidrigen Amnestiegesetzen zukommt, zumindest als Gericht mit verfassungsgerichtlicher Prägung bezeichnet werden; wenn nicht als “lateinamerikanisches Verfassungsgericht”, als oberster Wächter und autoritativer Interpret der AMRK. Die bedeutende Stellung des Gerichtshofs wird durch die direkte und hochrangige Inkorporierung der Konvention in die Verfassungen der meisten lateinamerikanischen Staaten und das herrschende streng monistische Verständnis zum Verhältnis von internationalem und nationalem Recht erleichtert. Innerstaatliche Gerichte beziehen sich auf die Entscheidungen des Gerichtshofs, wenn sie nationale Normen auf ihre Verfassungs- bzw. AMRK-Konformität prüfen und verleihen seinen Urteilen die größtmögliche Effektivität.

Dabei ist die generell positive Rezeption der Rechtsprechung des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs im Amnestiebereich jedoch vor dem Hintergrund des politischen Klimas in Lateinamerika zu verstehen, welches sich Mitte der 1990er Jahren gegen die Straflosigkeit früherer (Militär-)Regime wandte und in *Pinochets* Verhaftung 1998 gipfelte. Die Amnestiejudikatur des Gerichtshofs unterstützte so Bemühungen von nationalen Richtern, Parlamenten und der Zivilbevölkerung, (Selbst-)Amnestien für null und nichtig zu erklären. Auch die wachsende Distanz zu früheren Regimen trug dazu bei, dass die Ungültigerklärung eines Amnestiegesetzes mit öffentlicher und institutioneller Unterstützung rechnen durfte.¹²⁸ Die Rechtsprechung des Gerichtshofs im Amnestiebereich wurde somit generell durch öffentliche Meinung, Medien und Zivilgesellschaft begrüßt.¹²⁹

Das breite eigene Schaffen des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs wird in jenen Fällen strittiger sein, in denen die öffentliche Meinung geteilt bzw. der politische Kontext ein anderer ist. Die Entscheidung der venezolanischen *Sala Constitucional del Tribunal Supremo*,¹³⁰ die ein

¹²⁷ K. Quintana Osuna, Diálogo entre la Jurisprudencia Interamericana y la Legislación Interna: el Deber de los Estados de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno para Hacer Efectivos los Derechos Humanos, in: A. von Bogdandy/C. Landa Arroyo/M. Morales Antoniazzi (Anm. 2), 573.

¹²⁸ J. Cavallaro/S. Brewer (Anm. 5), 82.

¹²⁹ Zu Peru vgl. etwa J.-M. Burt (Anm. 83).

¹³⁰ Tribunal Supremo Venezolano, Sala Constitucional, *Caso Abogados Gustavo Álvarez Arias y otros*, Judgment No. 1.939, 18.12.2008. Für Details siehe A. Brewer Carías (Anm. 66), 669.

Urteil des Gerichtshofs¹³¹ für nicht exekutierbar erklärte, sollte als Warnung dienen. In derselben Entscheidung legte die *Sala Constitucional* der venezolanischen Regierung nahe, die AMRK zu kündigen. Obwohl die Entscheidung des venezolanischen Gerichts klar politisch motiviert war, zeigt sie doch, dass die Urteile des Gerichtshofs bei weitem nicht unumstritten sind, vor allem, wenn sie sensible Bereiche auf nationaler Ebene betreffen. So erklärte auch die peruanische Regierung, nachdem der Gerichtshof im *Castillo Petruzzi-Urteil*¹³² festgestellt hatte, dass die Verurteilung von vier Chilenen durch ein anonymes peruanisches Tribunal das Recht auf ein faires Verfahren verletzt hätte, dass die Entscheidungen des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs eine Einmischung in die nationale Souveränität darstellen würden. Des Weiteren verabschiedete der peruanische Kongress eine Erklärung mit dem Ziel, Perus Unterwerfung unter die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs zu widerrufen.¹³³

Solch Infragestellen der Autorität des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs wird es wohl immer geben. Allerdings kann der Gerichtshof durch eine gut fundierte und begründete Rechtsprechung das Seine dazu tun, sich davor zu schützen. Gemäß *Sagüés* wird der zukünftige Erfolg der *control de convencionalidad* von der Qualität und Ausgewogenheit der Judikatur des Gerichtshofs abhängen.¹³⁴ Im regional europäischen Kontext identifizierte eine Studie von *Helper* und *Slaughter* Faktoren wie die funktionale und *fact finding* Kapazität, die Qualität der rechtlichen Argumentation und die Unabhängigkeit von politischen Interessen als entscheidend für Wirkung und Akzeptanz eines Gerichts.¹³⁵

¹³¹ IAMRGH, *Apitz Barbera y otros* ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") v. Venezuela, 5.8.2008, Series C, No. 182. Der IAMRGH stellte in *Apitz Barbera* fest, dass die abgesetzten Richter der venezolanischen *Corte Primera de lo Contencioso Administrativo* in ihrem Recht auf faires Verfahren verletzt worden waren. Auf dieser Basis ordnete der IAMRGH an, dass Venezuela die Richter entschädigen und wieder in ihre Ämter oder ähnliche Positionen einsetzen müsse.

¹³² IAMRGH, *Castillo Petruzzi y otros v. Peru*, 30.5.1999, Series C, No. 52, Rn. 1, 86.

¹³³ Legislative Res. No. 27.152 (8.7.1999). Siehe auch IAMRGH, *Castillo Petruzzi, Compliance with Judgment*, 17.11.1999, Series C, No. 59, Rn. 3. Die innenpolitische Haltung zur *Castillo Petruzzi*-Entscheidung änderte sich einige Jahre nach *Fujimoris* Rücktritt. So verwies etwa das peruanische Verfassungsgericht 2003 auf *Castillo Petruzzi*, um die Verfassungswidrigkeit von Teilen der peruanischen Antiterrorgesetzgebung festzustellen. (*Marcelino Tineo Silva y más de 5,000 ciudadanos* (Exp. No. 010-2002-AI/TCLIMA), 1.3.2003, <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00010-2002-AI.html>. (Vgl. für Details *J. Cavallaro/S. Brewer* (Anm. 5), 789 ff.).

¹³⁴ *N. Sagüés* (Anm. 43), 3.

¹³⁵ *L. R. Helper/A. M. Slaughter*, *Toward a Theory of Effective Supranational Adjudication*, Yale L. J. 107 (1997-1998) 273, 300 ff.

Bislang hat sich der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof als aktiver und vitaler Hüter der Menschenrechte in kritischen Bereichen wie jenem problematischer Amnestien erwiesen. Allerdings ist der Weg zum effektiven lateinamerikanischen Menschenrechtsschutz noch lang und der Gerichtshof benötigt die Unterstützung durch innerstaatliche Gerichte und Institutionen, um seine Aufgaben wirksam erfüllen zu können. Viel wird von seiner Legitimität und der Akzeptanz seiner Urteile durch die regionale Staatengemeinschaft abhängen. Eine allzu breite Interpretation seiner Kompetenzen könnte dabei mehr schaden als nützen. Anders ausgedrückt: Die Zukunft des Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs als "Lateinamerikanisches Verfassungsgericht für Menschenrechte" beruht zu einem guten Teil auf der Qualität und Ausgewogenheit seiner künftigen Entscheidungen. Zudem sollte sich der Gerichtshof auch um mehr öffentliche Unterstützung für seine Urteile durch soziale Bewegungen, Zivilbevölkerung und Medien bemühen.¹³⁶ Dies würde ihm letzten Endes sogar zu Ansätzen einer demokratischen Legitimität verhelfen.

¹³⁶ J. Cavallaro/S. Brewer (Anm. 5), 770.

