



Straßburg, 10. November 2006

CCJE (2006) OP N°9

BEIRAT DER EUROPÄISCHEN RICHTER

(CCJE)

VORLÄUFIGE STELLUNGNAHME Nr. 9 (2006)

DES BEIRATS DER EUROPÄISCHEN RICHTER (CCJE)

**AN DAS MINISTERKOMITEE
DES EUROPARATS**

**ÜBER „DIE ROLLE DER NATIONALEN RICHTER BEI DER GEWÄHRLEISTUNG EINER
WIRKSAMEN ANWENDUNG DES VÖLKER- UND EUROPARECHTS“**

angenommen durch den CCJE
bei seiner 7. Sitzung
(Straßburg, 8.-10. November 2006).

EINLEITUNG

1. Das Ministerkomitee hat den Beirat europäischer Richterinnen und Richter (CCJE) ersucht, eine Reihe bestimmter Fragen (die im globalen Rahmenaktionsplan für Richterinnen und Richter in Europa¹ angesprochen werden) zu untersuchen, unter anderem die Anwendung der Europäischen Menschenrechtskonvention und anderer internationaler Rechtsinstrumente durch nationale Richter, den Dialog zwischen nationalen und europäischen Organen der Rechtspflege und die Verfügbarkeit von Informationen zu allen einschlägigen internationalen Übereinkünften.

2. Der CCJE hat darauf hingewiesen, dass sich die nationalen Rechtsordnungen zunehmend mit internationalen Rechtsfragen befassen müssen, was zum einen auf die Globalisierung, zum anderen darauf zurückzuführen ist, dass sich das Völker- und Europarecht² immer stärker auf die Beziehungen zwischen Personen und weniger auf die Beziehungen zwischen Staaten richtet. Angesichts dieser Entwicklung sind Änderungen der Richterausbildung und richterlichen Praxis, ja sogar der Rechtskultur selbst notwendig, wenn die nationalen Richter bei der Rechtsprechung den Anforderungen und Bestrebungen der modernen Welt gerecht werden und die von den demokratischen Staaten anerkannten Rechtsgrundsätze achten sollen.

3. In erster Linie sollte diese Entwicklung grundlegende Auswirkungen auf die Richterausbildung, auf die Beziehungen zwischen internationalen Organen der Rechtspflege und auf die Normenhierarchie haben, die der Richter angesichts des wachsenden Umfangs der Rechtsquellen beachten muss; zweitens verlangt dies von den staatlichen Behörden den Einsatz erheblicher zusätzlicher Ressourcen, um die Durchführung der vorgenannten Tätigkeiten zu gewährleisten.

4. Der CCJE sah es deshalb als hilfreich an zu überprüfen, wie es um die Mittel, die dem Richter zur Verfügung stehen, um im internationalen Rahmen wirksam tätig sein zu können, bestellt ist, und sich folglich mit der Anwendung des Völker- und Europarechts durch den nationalen Richter zu befassen. Das Ziel dieser Stellungnahme ist, eine adäquate Anwendung des Völker- und Europarechts, insbesondere im Bereich der Menschenrechte, zu erreichen. Die Schulung von Richtern, die Verfügbarkeit von einschlägigen Informationen und Unterlagen sowie das Übersetzen und Dolmetschen sind Mittel zur Erreichung dieses Ziels.

5. In dieser Hinsicht möchte der CCJE hervorheben, dass die nationalen Richter die Garanten dafür sind, dass die internationalen und europäischen Verträge, denen ihr Staat

beigetreten ist, geachtet und in angemessener Weise umgesetzt werden, darunter die Europäische Menschenrechtskonvention.

6. Die vorliegende Stellungnahme ergänzt die Stellungnahme Nr. 4 (2003) des CCJE über die angemessene Aus- und Fortbildung von Richtern auf innerstaatlicher und europäischer Ebene; in der Tat sind die in dieser Stellungnahme enthaltenen Erwägungen in vollem Umfang auf die in der vorliegenden Stellungnahme behandelten Fragen anwendbar.

A. DEN NATIONALEN RICHTERN INFORMATIONEN UND UNTERLAGEN ZU ALLEN EINSCHLÄGIGEN INTERNATIONALEN UND EUROPÄISCHEN RECHTSINSTRUMENTEN³ ZUR VERFÜGUNG STELLEN

a. Gute Kenntnisse des Völker- und Europarechts seitens der Richter

7. Angesichts der zunehmenden Internationalisierung der Gesellschaften hat die internationale und europäische Gesetzgebung und Rechtsprechung einen wachsenden Einfluss auf die nationale Gesetzgebung und gerichtliche Praxis; die Richter müssen ein hinlängliches Verständnis dieser Rechtsgebiete haben, um ihre richterlichen Funktionen gemäß dem von den demokratischen Staaten geteilten Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit ausüben zu können. Aus diesem Grunde müssen Richter dazu bereit sein, sich mit der internationalen Entwicklung der Rechtspraxis vertraut zu machen und daran mitzuwirken. Sie müssen das Völker- und Europarecht kennen und es anwenden können, insbesondere wenn es um Fragen der Menschenrechte geht.

b. Richtern die Mittel zum Zugriff auf Informationen zum Völker- und Europarecht zur Verfügung stellen

8. Die Entwicklung der internationalen und europäischen Normen sowie der entsprechenden gerichtlichen Praxis schreitet rapide voran, sowohl was ihren Umfang als auch ihre Komplexität angeht. Wenn die Richter eines Landes mit den europäischen und internationalen Zusammenhängen vertraut sein sollen, sollte der Staat - um seinen eigenen internationalen Verpflichtungen nachzukommen - geeignete Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Richter ein umfassendes Verständnis der einschlägigen europäischen und internationalen Bezugstexte erlangen können, insbesondere im Bereich des Schutzes der Menschenrechte, um ihnen so eine bessere Ausübung ihrer Tätigkeiten zu ermöglichen.

c. Einbeziehung des Völker- und Europarechts in die Studienpläne der Hochschulen und Schulungen für Richter

9. In vielen Ländern ist das Völker- und Europarecht, einschließlich der Übereinkünfte im Bereich der Menschenrechte, Bestandteil des Jurastudiums an der Hochschule. Allerdings werden nur in einigen Ländern von den Kandidaten für das Richteramt eingehende Kenntnisse auf diesen Gebieten verlangt.

10. Nach Auffassung des CCJE ist es wichtig, dass internationale und europäische Rechtsfragen Bestandteil der Studienpläne der Hochschulen sind und gegebenenfalls auch bei Aufnahmeprüfungen für den Richterberuf berücksichtigt werden.

11. Geeignete Aus- und Fortbildungsprogramme zu internationalen Themen sollten sowohl für Richter mit allgemeinen als auch spezialisierten Tätigkeitsbereichen veranstaltet werden. Zwar gibt es zwischen den europäischen Staaten Unterschiede in der Aus- und Fortbildung von Richtern, jedoch ist die Schulung im Bereich Völker- und Europarecht für alle europäischen Rechtstraditionen von gleich hoher Bedeutung.

12. In einigen Ländern veranstalten Fortbildungseinrichtungen für Richter (beispielsweise Kommissionen für den Richterdienst), Justizministerien oder diese gemeinsam besondere Schulungsprogramme im Bereich Völker- und Europarecht, die speziell auf Richter bzw. auf Richter und Staatsanwälte ausgerichtet sind⁴. In anderen Ländern wiederum werden keine speziellen Schulungen im Bereich Völker- und Europarecht angeboten; hier können Richter in der Regel an allgemeinen Lehrgängen teilnehmen, die von der Justiz selbst oder von anderen Stellen veranstaltet werden (Hochschulen, Anwaltsvereinigungen, ausländische Schulungseinrichtungen für Richter).

13. Deshalb weist der CCJE in diesem Zusammenhang auf den *acquis* des Europarats betreffend die Schulung von Richtern in der Anwendung völkerrechtlicher Verträge⁵ hin und bekräftigt die Notwendigkeit, (a) das Studium des Völkerrechts, der völkerrechtlichen Verträge und der europäischen und sonstigen internationalen Einrichtungen im Rahmen von Hochschullehrveranstaltungen weiterzuentwickeln, (b) gegebenenfalls Tests über die Anwendung internationaler Normen in Prüfungen und Auswahlverfahren für Richter aufzunehmen, (c) bei der Aus- und Fortbildung von Richtern die internationale Dimension weiterzuentwickeln, (d) im Rahmen des Europarats und in Zusammenarbeit mit europäischen Einrichtungen und sonstigen internationalen Organisationen Seminare für Richter und Staatsanwälte zu veranstalten, die ein besseres Verständnis der internationalen Übereinkünfte vermitteln sollen.

d. Gewährleistung einer hohen Qualität der Schulung von Richtern im Bereich Völker- und Europarecht

14. Bei der Schulung im Bereich Völker- und Europarecht sollten nach Ansicht des CCJE in erheblichem Maße Angehörige der Justiz unter den Dozenten vertreten sein. Eine solche Schulung von Richtern sollte Aspekte umfassen, die besonders für die gerichtliche Praxis von Bedeutung sind; darüber hinaus sollte sie von einschlägigem Studienmaterial begleitet werden, eventuell auch von Fernstudienmaterial, das über das Internet zur Verfügung gestellt wird. Der CCJE tritt für eine Zusammenarbeit zwischen nationalen Schulungseinrichtungen auf diesem Gebiet ein und regt an, die Informationen zu diesen Schulungsprogrammen und die Teilnahmemodalitäten transparent zu machen.

e. Regelmäßige und zugängliche Informationen zum Völker- und Europarecht für alle Richter

15. Der CCJE stellt fest, dass Richtern nicht regelmäßig umfassende und aktuelle Informationen zu internationalen und europäischen Rechtstexten und zur internationalen und europäischen Rechtsprechung zur Verfügung gestellt werden. Selbst wenn sie juristische Informationen in elektronischer Form oder in Papierform erhalten, beinhalten die Amtsblätter der jeweiligen Länder selten Informationen über das Völker- und Europarecht. Einige Länder geben jedoch spezielle Rundschreiben mit Informationen zum Völkerrecht heraus. Andere Einrichtungen, beispielsweise Richterakademien, Schulungszentren oder Gerichtsverwaltungen bieten bisweilen Informationen über die neuere Rechtsprechung internationaler und europäischer Gerichtshöfe. Auch in den nationalen juristischen Zeitschriften können Informationen enthalten sein.

16. Die Bereitstellung eines Internet-Zugangs kann allein nicht als ausreichend angesehen werden, um der staatlichen Verpflichtung genüge zu tun, hinlängliche Informationen bzw. Mittel zur Erlangung von Informationen zu internationalen und europäischen Rechtsthemen zur Verfügung zu stellen.

17. Der CCJE empfiehlt, allen Richtern Zugang zu Papierfassungen und elektronischen Fassungen von Rechtsinstrumenten zu gewähren, um ihnen so eine genaue Recherche auf internationalen und europäischen Rechtsgebieten zu ermöglichen. Diese Möglichkeiten sollten den Richtern mittels einer entsprechenden fachlichen Unterstützung geboten werden, erforderlichenfalls durch die Einrichtung eines zentralen Dienstes, mit dem sichergestellt werden kann, dass sie auch über das für ihre Tätigkeit notwendige Maß hinaus informiert werden.

18. Nur in wenigen Ländern stellen die Justiz- oder Außenministerien den Richtern Übersetzungen einschlägiger Texte in ihrer Landessprache zur Verfügung, einschließlich die ihr eigenes Land betreffenden Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Nach Ansicht des CCJE sollten die Staaten dies umgehend ändern; eine angemessene staatliche Unterstützung sollte auch die Einrichtung effizienter Übersetzungsdienste für Rechtstexte beinhalten, die für die richterliche Praxis von Nutzen sein könnten (siehe auch Randnr. 23).

19. Um die Arbeit der Richter zu erleichtern, sollten aktuelle, zusammengefasste, katalogisierte und kommentierte Informationen problemlos verfügbar sein, denn es obliegt allein dem Richter, die Erheblichkeit der Informationen zu beurteilen, nötigenfalls mit Hilfe von gerichtlichen Dokumentationsdiensten und Gerichtsmitarbeitern⁶. Ferner sollte die Zusammenarbeit zwischen zentralen und lokalen gerichtlichen Dokumentationsdiensten und/oder Bibliotheken mit außergerichtlichen juristischen Bibliotheken und Dokumentationszentren gefördert werden.

f. Richtern die Mittel zum Zugriff auf fremdsprachliche Informationen zur Verfügung stellen

20. Im Hinblick auf die vorstehenden Erwägungen stellt der CCJE fest, dass Fremdsprachenkenntnisse ein wichtiges Werkzeug für den nationalen Richter darstellen, um sich über die Entwicklungen im Völker- und Europarecht auf dem Laufenden zu halten.

21. Derzeit gibt es nur in einigen Ländern kostenlose Fremdsprachenkurse für Richter; in einigen Fällen werden diese Kurse zum Teil vom Staat finanziell gefördert; mitunter werden diese Programme bestimmten Richtern angeboten, die eng mit internationalen und europäischen Einrichtungen zusammenarbeiten.

22. Der CCJE regt an, angemessene Maßnahmen zu treffen, unter anderem die Gewährung von finanzieller Unterstützung, um Fremdsprachenunterricht zum Bestandteil der grundlegenden oder spezialisierten Ausbildung von Richtern zu machen.

23. Die Staaten sollten sicherstellen, dass den Gerichten juristische und internationale Dienste für die Übersetzung von Unterlagen zur Verfügung stehen, die möglicherweise von den Richtern benötigt werden, um sich auf den entsprechenden Gebieten des Völker- und Europarechts auf dem Laufenden zu halten. Der CCJE ist sich der Bedeutung der für die Arbeit dieser Dienste notwendigen Kosten bewusst und regt eine separate Ausweisung dieser Aufwendungen im Staatshaushalt an, um zu vermeiden, dass als Folge die für die ordnungsgemäße Arbeitsweise der Gerichte zugewiesenen Mittel gekürzt werden.

24. Dieses Übersetzen und Dolmetschen muss von qualifiziertem Fachpersonal erbracht werden, dessen Kompetenz durch die Richter überprüfbar sein muss, da diese Leistungen eine richterliche Funktion betreffen.

B. DIALOG ZWISCHEN NATIONALEN UND EUROPÄISCHEN ORGANEN DER RECHTSPFLEGE⁷

a. Ein notwendiger Dialog - formell oder informell

25. Die nationalen Gerichte tragen Verantwortung für die Umsetzung von Europarecht. Oftmals müssen sie es unmittelbar anwenden. Ebenso müssen sie innerstaatliches Recht in Übereinstimmung mit europäischen Normen auslegen.

26. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und gegebenenfalls des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften dient für alle nationalen Richter als Referenzquelle bei der Schaffung eines entsprechenden Bestands an Europarecht.

27. Der Dialog zwischen nationalen und europäischen Organen der Rechtspflege ist notwendig und findet bereits in der Praxis statt; die Fortentwicklung dieses Dialogs muss durch geeignete Maßnahmen gefördert werden.

28. Um einen wirksamen Dialog zwischen nationalen und europäischen Gerichten anzuregen, sollte es auf nationale Richter ausgerichtete Initiativen zur Förderung des Informationsaustauschs und, so weit wie möglich, unmittelbare Kontakte zwischen den Einrichtungen geben.

29. Dieser Dialog kann auf verschiedenen Ebenen stattfinden. Auf der formalen, verfahrensrechtlichen Ebene ist als ein Beispiel für die institutionelle Form des Dialogs das Vorabentscheidungsverfahren zu nennen, das angewendet wird, um Zugang zum Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zu erlangen. Den nationalen Richtern könnten auch breitere Mitwirkungsmöglichkeiten hinsichtlich der Arbeitsweise des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte eingeräumt werden. Informellere Formen des Dialogs können im Rahmen eines Besuchs und/oder eines Praktikums von Richtern beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften und anderen internationalen und europäischen Gerichtshöfen sowie im Rahmen von Seminaren und Kolloquien auf innerstaatlicher und internationaler Ebene stattfinden.

30. Der CCJE weist darauf hin, dass der informelle Dialog als Bestandteil der Schulungsprogramme für Richter angesehen wird. Die Teilnehmer dieser Maßnahmen sind derzeit

meist Richter der höheren Gerichte (oberste Gerichtshöfe, Verfassungsgerichte). Der CCJE hält es zwar für erforderlich, dass die Richter der obersten Gerichte enge Beziehungen zu den internationalen Gerichten pflegen, die nationalen Schulungseinrichtungen sollten aber dennoch sicherstellen, dass sich solche Möglichkeiten des Dialogs nicht auf Richter der oberen Gerichte beschränken, denn oftmals sind es die erstinstanzlichen Richter, die europäische Normen oder Rechtsprechung umgehend einschätzen, anwenden und auslegen müssen. Die Erfahrungen verschiedener Länder zeigen, dass sich der informelle Dialog bei Treffen in kleinerem Rahmen als am produktivsten erwiesen hat.

b. Unmittelbare Kontakte zwischen nationalen Richtern

31. Der Dialog zwischen nationalen und europäischen Gerichten ist nur ein Aspekt der Interaktion zwischen Richtern auf europäischer Ebene: Die Beziehungen zwischen Richtern aus verschiedenen Ländern sind ebenfalls von großer Bedeutung. Nationale Richter müssen oft berücksichtigen, wie die Richter in anderen Ländern Völker- oder Europarecht angewendet und/oder ausgelegt haben, und sie sind daran interessiert, von den Erfahrungen der anderen zu profitieren. Dieser Dialog zwischen Richtern aus verschiedenen Ländern ist auch wichtig, um den Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens zwischen den europäischen Justizsystemen zu stärken, die internationale Verbreitung innerstaatlicher Entscheidungen zu erleichtern und das Verfahren zur Vollstreckung dieser Entscheidungen in den verschiedenen Ländern zu vereinfachen.

32. Unmittelbare Kontakte zwischen Richtern aus verschiedenen Ländern, wie sie beispielsweise von nationalen Schulungseinrichtungen für Richter im Rahmen von Seminaren, Richteraustauschprogrammen, Studienbesuchen etc. organisiert werden, sind besonders wichtig. Nützliche Partner lassen sich in diesem Bereich in den Programmen finden, die auf europäischer Ebene zur Förderung der Zusammenarbeit durchgeführt werden.

33. Die Richter müssen praktische Informationen über die konkreten Austauschmaßnahmen, die in diesem Rahmen veranstaltet werden, und gleichberechtigten Zugang zu diesen Maßnahmen erhalten, wenn sie daran teilnehmen möchten.

C. DIE ANWENDUNG DES VÖLKER- UND EUROPARECHTS DURCH NATIONAL-NATIONALE GERICHTE⁸

a. Die Rolle des Richters und die Normenhierarchie

34. Die Anwendung der internationalen und europäischen Normen durch die einzelnen Länder hängt zu einem großen Teil davon ab, welchen Status diese Normen im jeweiligen nationalen Recht, einschließlich der Verfassung, haben.

35. Es wurde festgestellt, dass diesem Ziel Hindernisse entgegenstehen. Diese Hindernisse wurden auf Schwierigkeiten beim Zugang zu Informationen, auf Probleme "psychologischer" Art und auf konkrete rechtliche Schwierigkeiten zurückgeführt⁹.

36. Den ersten beiden Hindernissen kann mit den oben beschriebenen Maßnahmen begegnet werden, die darauf gerichtet sind, den Zugang zur europäischen juristischen Dokumentation und den Dialog zwischen den Einrichtungen zu verbessern.

37. Was die rechtlichen Hindernisse angeht, stellt der CCJE fest, dass die Länder im Allgemeinen den Vorrang internationaler Verträge vor dem nationalen Recht anerkennen, sofern diese ratifiziert und/oder gegebenenfalls in das nationale Recht aufgenommen wurden. In den meisten Fällen ist dieser Vorrang in der Verfassung der jeweiligen Staaten vorgesehen, wobei der Verfassung selbst ebenfalls Vorrang eingeräumt wird. In einigen wenigen Ländern rührt der Vorrang des Völkerrechts von den Entscheidungen des nationalen obersten Gerichtshofs her. In der Regel steht die Europäische Menschenrechtskonvention im Rangverhältnis unterhalb der nationalen Verfassung, jedoch hat die Konvention meist eine besondere Stellung gegenüber gewöhnlichen Gesetzen; in der praktischen Umsetzung dieses Grundsatzes gibt es aber unterschiedliche Ausprägungen.

38. In den meisten Fällen gestatten die nationalen Gesetze und Rechtstraditionen den Gerichten im Falle eines Konflikts zwischen einer supranationalen Bestimmung und einer Bestimmung des nationalen Rechts, zugunsten der internationalen Übereinkunft oder des internationalen Vertrags zu entscheiden. Eine andere Möglichkeit besteht darin, dass die nationalen Gerichte das Verfahren aussetzen und die Sache an ihr Verfassungsgericht verweisen müssen. Allerdings gibt es Länder, in denen die Gerichte verpflichtet sind, die Bestimmungen des nationalen Rechts auch dann anzuwenden, wenn sie beispielsweise im Widerspruch zur Europäischen Menschenrechtskonvention stehen.

39. Jeder Staat hat sein eigenes System zur Auslegung dieser Übereinkünfte und zu ihrer Aufnahme in das nationale Recht in Abhängigkeit davon, welcher Status diesen Überein-

künftigen eingeräumt wird. Um Unsicherheiten zu vermeiden, sollten die Gerichte bei der Auslegung und Umsetzung der nationalen Rechtsvorschriften und bei der Entwicklung der nationalen Rechtsprechung so weit wie möglich in Übereinstimmung mit dem Europarecht und den internationalen und europäischen Grundsätzen und Konzepten vorgehen.

40. Die Richter sind wie die Legislative und die Exekutive an den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit gebunden. Nach Ansicht des CCJE ist es wichtig, dass die Richter in den verschiedenen Ländern die Achtung des Völker- und Europarechts, das den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit fördert, sicherstellen, indem sie dieses Recht unabhängig von den nationalen Rechtsordnungen gebührend berücksichtigen.

b. Nationale und internationale/europäische Rechtsprechung und Übereinkünfte, insbesondere die Empfehlungen des Europarats

41. Die Rechtsprechung beeinflusst die Anwendung der internationalen und europäischen Normen, weil die Gerichte das nationale Recht im Lichte des supranationalen Rechts auslegen und dabei die nationalen verfassungsrechtlichen Maßstäbe einhalten müssen.

42. Im Hinblick auf die Rolle der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und gegebenenfalls des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften scheint es zwei Tendenzen zu geben: Die erste und am weitesten verbreitete ist, dass die nationalen Gerichte die Entscheidungen dieser Gerichtshöfe auch dann berücksichtigen, wenn sie nicht bindend sind. Die zweite Tendenz ist, dass dieser Rechtsprechung der Stellenwert von Präjudizien eingeräumt wird, denen die nationalen Gerichte folgen müssen.

43. Auch wenn die nationalen Richter das Völker- und Europarecht berücksichtigen und anwenden, ist dadurch nicht sichergestellt, dass die nationalen Rechtsvorschriften mit den als „soft law“ (nichtverbindliche Regelungen) betrachteten Empfehlungen des Europarats übereinstimmen.

44. Das Ministerkomitee und der Europarat können den Mitgliedstaaten Empfehlungen in den Bereichen unterbreiten, in denen eine gemeinsame Politik vereinbart wurde. Die Empfehlungen sind für die Mitgliedstaaten nicht bindend, obgleich die Satzung des Europarats das Ministerkomitee ermächtigt, die Regierungen der Mitgliedstaaten zu ersuchen, „ihm mitzuteilen, was sie auf diese Empfehlungen hin veranlasst haben“ (siehe Art. 15 Buchst. b der Satzung des Europarats).

45. Der CCJE unterstreicht, dass es empfehlenswert ist, dass der Gesetzgeber bei der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften auf die Empfehlungen des Europarats Bezug nimmt.

Ebenso sollten Richter bei der Anwendung des Rechts dieses möglichst in Übereinstimmung mit internationalen Normen auslegen, auch wenn diese durch "soft law"-Regelungen festgelegt wurden.

c. Beachtung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

46. In einigen Staaten ist es möglich, bereits vor der Erhebung einer Beschwerde zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eine gerichtliche Überprüfung einer endgültigen Entscheidung zu beantragen, die im Widerspruch zu den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu stehen scheinen. Der CCJE stellt jedoch fest, dass in zahlreichen Ländern zunächst eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gegen den betreffenden Staat ergehen muss, bevor die Überprüfung einer endgültigen Entscheidung beantragt werden kann.

47. Ein Anspruch auf Entschädigung für Verstöße gegen die Europäische Menschenrechtskonvention kann üblicherweise erst erhoben werden, nachdem der Gerichtshof einen Verstoß festgestellt hat. In den meisten Ländern ist es nicht möglich, die Feststellung solcher Verstöße und eine entsprechende Entschädigung zu begehren, bevor der Gerichtshof einen Verstoß festgestellt hat.

48. Der CCJE ist sich bewusst, dass die Umsetzung der Urteile des Gerichtshofs im nationalen Recht der meisten Länder nicht vorgeschrieben ist; in einigen Ländern kann das Verfassungsgericht entsprechende Umsetzungsmaßnahmen beschließen.

49. Unter Betonung dessen, wie bedeutend die Durchsetzung der in der Europäischen Menschenrechtskonvention niedergelegten gemeinsamen wichtigen Rechte ist, und unter Hinweis darauf, dass nationale Richter auch europäische Richter sind, ermuntert der CCJE die Richter, nach Möglichkeit alle Ressourcen, die ihnen bei der Rechtsauslegung oder nach dem geltenden Verfahrensrecht zur Verfügung stehen, zu nutzen, um a) auch bereits vor Erlass eines Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte Verfahren wieder aufzunehmen, sofern ein Verstoß gegen die Konvention vorliegt, und b) Entschädigungen für Verstöße möglichst zügig zu gewähren. Der Gesetzgeber sollte eine Änderung des Verfahrensrechts erwägen, um diese europäische Aufgabe der nationalen Justiz zu erleichtern¹⁰.

ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

A. Hinsichtlich der Schulung von Richtern im Bereich Völker- und Europarecht und des Zugangs von Richtern zu einschlägigen Informationen, zu Fremdsprachenkursen und Übersetzungen empfiehlt der CCJE die folgenden Maßnahmen:

(a) Unter Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz durch geeignete und unabhängige Stellen, die für die Schulung von Richtern verantwortlich sind, sollten die Staaten angemessene Mittel bereitstellen, um die Schulung von Richtern im Bereich Völker- und Europarecht zu gewährleisten.

(b) Es sollten Vorkenntnisse des Völker- und Europarechts und der internationalen und europäischen Rechtsprechung sichergestellt werden, indem diese Themen in die Studienpläne der juristischen Fakultäten aufgenommen werden;

(c) Angemessene Kenntnisse des Völker- und Europarechts sollten eine der Voraussetzungen sein, die zum Richter oder zur Richterin benannte Personen erfüllen sollten, bevor sie ihr Amt antreten;

(d) Die Schulung im Bereich Völker- und Europarecht sollte in der Aus- und Fortbildung von Richtern eine wichtige Rolle spielen; eine internationale Zusammenarbeit zwischen nationalen Schulungseinrichtungen wäre für die Schulung von Richtern in diesem Bereich förderlich.

(e) Es sollten Informationen zum Völker- und Europarecht, einschließlich der Entscheidungen der internationalen und europäischen Gerichtshöfe bereitgestellt werden; durch eine Zusammenarbeit zwischen den Dokumentationsdiensten der Gerichte, Bibliotheken und Gerichtsmitarbeitern sollte Richtern der Zugang zu entsprechend katalogisierten und kommentierten Informationen garantiert werden; die Informationen sollten umfassend und umgehend verfügbar sein.

(f) Durch angemessene Maßnahmen – einschließlich der Gewährung von finanzieller Unterstützung – sollte sichergestellt werden, dass Richter hinreichende Fremdsprachenkenntnisse erwerben; darüber hinaus sollten den Gerichten gute Dolmetscher- und Übersetzungsdienste zur Verfügung stehen, die über die gewöhnlichen Haushaltsmittel für die Arbeit der Gerichte hinausgehen.

B. Angesichts der Bedeutung der Beziehungen und der Zusammenarbeit zwischen nationalen Organen der Rechtspflege untereinander und mit internationalen, insbesondere europäischen Organen der Rechtspflege, regt der CCJE folgende Maßnahmen an:

(a) die Herstellung unmittelbarer Kontakte und eines unmittelbaren Dialogs zwischen diesen Einrichtungen, beispielsweise bei Konferenzen, Seminaren, bilateralen Treffen, wobei Treffen in kleinerem Rahmen besonders förderlich sind;

(b) Besuche und Studienprogramme, wie sie beispielsweise von nationalen Schulungseinrichtungen für Richter und von nationalen Organen der Rechtspflege und einigen internationalen Gerichtshöfen für Richter aus anderen, nationalen und internationalen Organen der Rechtspflege veranstaltet werden;

(c) die Einbeziehung von Richtern aus allen – und nicht nur aus höheren – Instanzen in diese Kontakte, Dialoge, Besuche und Programme;

(d) Informationen und Maßnahmen, um den Zugang nationaler Richter zu Webseiten und Datenbanken, die anderen nationalen und internationalen Gerichtsbarkeiten zur Verfügung stehen, zu erleichtern.

C. Trotz der unterschiedlichen Rechtsordnungen in Europa begrüßt der CCJE die Anstrengungen, die von den nationalen Gerichten in ihrer Rolle als Auslegungsorgane und Hüter des Rechtsstaats unternommen werden können, nötigenfalls durch einen entsprechenden Gedankenaustausch zwischen den verschiedenen nationalen Gerichtsbarkeiten, um

(a) sicherzustellen, dass - unter Achtung der nationalen Gesetzgebung – das nationale Recht einschließlich der nationalen Rechtsprechung mit dem in den entsprechenden Staaten anwendbaren Völker- und Europarecht übereinstimmt;

(b) so weit wie möglich zu verhindern, dass dieser Grundsatz in den Systemen, die durch denselben internationalen Standard gebunden sind, unterschiedlich angewendet wird;

(c) insbesondere sicherzustellen, dass im nationalen Recht, einschließlich der nationalen Rechtsprechung, die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte geachtet wird, vor allem dadurch, dass so weit wie möglich die Wiederaufnahme von Verfahren gewährt wird, in denen der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte einen Verstoß gegen die EMRK oder ihre Protokolle festgestellt hat

und in denen nur durch eine erneute Verhandlung in der Sache angemessene Abhilfe geschaffen oder Wiedergutmachung geleistet werden kann.

(d) die Empfehlungen des Europarats angemessen zu berücksichtigen.

¹ Angenommen vom Ministerkomitee in seiner 740. Sitzung, Dokument CCJE (2001) 24.

² Der Begriff des Europarechts wird hier in einem weiteren Sinne gebraucht und schließt auch die Instrumente des Europarats, insbesondere die Europäische Menschenrechtskonvention, und das Recht der Europäischen Gemeinschaft sowie andere Instrumente der Europäischen Union ein, soweit diese geeignet und auf die Mitgliedstaaten anwendbar sind.

³ SIEHE PUNKT IV (D) DES GLOBALEN RAHMENAKTIONSPANS FÜR RICHTER UND RICHTERINNEN IN EUROPA.

⁴ Die Mitgliedstaaten des Europarats nehmen am sogenannten "Lissabon-Netzwerk" teil („Lisbon Network“ für den Austausch von Informationen zur Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten), das sich aus nationalen Stellen zusammensetzt, die für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten zuständig sind.

⁵ Siehe insbesondere die Schlussfolgerungen des zweiten Treffens des Lissabon-Netzwerks (Bordeaux, 2.-4. Juli 1997).

⁶ Siehe auch Randnr. 65 der Stellungnahme Nr. 6 des CCJE (2004) zum Thema faires Verfahren innerhalb eines angemessenen Zeitraums und die Rolle des Richters im Verfahren unter Berücksichtigung alternativer Mittel der Streitbeilegung.

⁷ SIEHE PUNKT IV C DES GLOBALEN RAHMENAKTIONSPANS FÜR RICHTER UND RICHTERINNEN IN EUROPA.

⁸ SIEHE PUNKT IV (B) DES GLOBALEN RAHMENAKTIONSPANS FÜR RICHTER UND RICHTERINNEN IN EUROPA.

⁹ Siehe insbesondere die Schlussfolgerungen des zweiten Treffens des Lissabon-Netzwerks (Bordeaux, 2.-4. Juli 1997).

¹⁰ Der CCJE hält es für angemessen, daran zu erinnern, dass das Ministerkomitee gemäß des 14. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, das im Mai 2006 zur Unterzeichnung aufлаг, ermächtigt wird, mit einer Zweidrittelmehrheit der Stimmen zu beschließen, den Gerichtshof anzurufen, wenn der betreffende Staat sich weigert, ein Urteil zu befolgen. Zudem wird das Ministerkomitee eine neue Befugnis dahingehend erhalten, den Gerichtshof um eine Auslegung eines Urteils zu ersuchen. Damit soll das Ministerkomitee in seiner Aufgabe unterstützt werden, die Vollstreckung von Urteilen zu überwachen und insbesondere die zur Befolgung eines Urteils erforderlichen Maßnahmen zu festzulegen.