

RECHTSPRECHUNG

Entscheidungen nationaler Gerichte in völkerrechtlichen Fragen

Rechtsprechung nationaler Gerichte zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (MRK) nebst Zusatzprotokoll vom 20. März 1952 (ZP) (I)*

Übersicht

A: Die Stellung der MRK in der innerstaatlichen Rechtsordnung

I. Bundesrepublik Deutschland 1. Die innerstaatliche Geltung der MRK – 2. Die Heranziehung der MRK zur Ausfüllung unbestimmter Rechtsbegriffe – 3. Der Rang der MRK in der innerstaatlichen Normenhierarchie – 4. Der innerstaatliche Schutz der von der MRK geschützten Rechte – 5. Die Unzulässigkeit auf die MRK gestützter Verfassungsbeschwerden II. Griechenland III. Niederlande IV. Österreich
V. Belgien VI. Irland

B: Die Frage der Drittwirkung der Menschenrechte und Grundfreiheiten

C: Die Auslegung einzelner Vorschriften der MRK

I. Das Recht auf Leben (Art. 2 MRK) II. Verbot der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung (Art. 3 MRK) 1. Disziplinarstrafen – 2. Zeugnispflicht des unehelichen Kindes gegen den Erzeuger – 3. Aufenthaltsverbote – 4. Abschiebung von Menschen an Staaten, in denen politische Verfolgung

*) Abschnitte B und C dieses Berichts erscheinen im nächsten Heft.

Offizielle Fundstellen der MRK und des ZP: European Treaty Series Nos. 5 bzw. 9; (Deutsches) Bundesgesetzbl. 1952 II, S. 685 (953) bzw. 1956 II, S. 1879; (Britische) Treaty Series 71 (1953) bzw. 46 (1954). Die Darstellung unterscheidet MRK und ZP nur im Fall der Anführung einzelner Arikel; grundsätzlich verwendet sie die Bezeichnung »MRK« in einem das ZP einbeziehenden Sinne.

Abkürzungen: BayVBl. = Bayerische Verwaltungsblätter; BDH = Bundesdisziplinarhof; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BGH = Bundesgerichtshof; BGHSt. = Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen; BGHZ = Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen; BVerfG = Bundesverfassungsgericht; BVerfGE = Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; BVerwG = Bundesverwaltungsgericht; BVerwGE = Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts; BYBIL = British Year Book of International Law; DOV = Die Öffentliche Verwaltung; DVBl. = Deutsches Verwaltungsblatt; Fontes = Fontes Iuris Gentium; GG = Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. I S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Dezember 1956 (BGBl. I, S. 1077); ILR = International Law Reports; JZ = Juristenzeitung; LG = Landgericht; LM = Lindenmaier-Möhrling, Nachschlagewerk des Bundesgerichtshofs; MDR = Monatsschrift für Deutsches Recht; NJW = Neue

droht III. Recht auf Freiheit und Sicherheit (Art. 5 MRK) IV. Recht auf rechtsstaatliches Verfahren (Art. 6 MRK) 1. Die Beschränkung des Art. 6 auf die Straf- und Zivilgerichtsbarkeit – 2. Der Ersatz der öffentlichen Urteilsverkündung durch Zustellung der Urteilsformel – 3. Die Strafbefugnis der Finanzämter – 4. Die Beweisführung im Strafverfahren V. Nulla poena sine lege (Art. 7 MRK) VI. Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und der Wohnung (Art. 8 MRK) – 1. Strafvorschriften gegen Homosexualität – 2. Entfernung von Lehrern von Konfessionsschulen wegen konfessionswidrigen Verhaltens VII. Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 9 MRK) VIII. Das Recht auf freie Meinungsäußerung (Art. 10 MRK) 1. Singen des Deutschland-Liedes in der Sowjetzone – 2. Gegendarstellung in der Presse.

A. DIE STELLUNG DER MRK IN DER INNERSTAATLICHEN RECHTSORDNUNG

Für die Rechtsprechung der nationalen Gerichte erlangt die MRK nur dann die Bedeutung einer verbindlichen Rechtsquelle, wenn sie nicht nur die Staaten zu einer ihr entsprechenden Gesetzgebung verpflichtet – dann erschöpfte sich ihre Wirkung im völkerrechtlichen Bereich –, sondern darüber hinaus selbst unmittelbar auf den Inhalt des innerstaatlichen Rechts einwirkt. Da die Einordnung völkerrechtlicher Sätze in die innerstaatlich unmittelbar zu beachtenden Normen von den staatlichen Rechtsordnungen unterschiedlich geregelt wird, ist die Frage nach der innerstaatlichen Anwendbarkeit der MRK von den Gerichten der ihr angehörenden Staaten verschieden beantwortet worden ¹⁾.

Juristische Wochenschrift; OLG = Oberlandesgericht; OVG = Oberverwaltungsgericht; SNW = Sammel- und Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts; VerfGH = Verfassungsgerichtshof; VG = Verwaltungsgericht; VGH = Verwaltungsgerichtshof; VGHS = Sammlung von Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs mit Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs, des Bayerischen Dienststrafhofs und des Bayerischen Gerichtshofs für Kompetenzkonflikte – Neue Folge; ZgStrRW = Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft.

Folgende Schriften sind nur mit dem Namen des Verfassers zitiert: Golson, Das Rechtsschutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention, 1958; Guradze, Der Stand der Menschenrechte im Völkerrecht, 1956; v. Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, Bd. I, 1957; Maunz-Dürig, Grundgesetz, 1960; Mosler, Das Völkerrecht in der Praxis der deutschen Gerichte (Schriftenreihe der Juristischen Studiengesellschaft Karlsruhe, Heft 32/33, 1957); Pigorsch, Die Einordnung völkerrechtlicher Normen in das Recht der Bundesrepublik Deutschland, 1959; Claus Weiß, Die Europ. Konvention z. Schutze d. Menschenrechte u. Grundfreiheiten, 1954.

Nach Drucklegung dieses Berichts erschien Bd. 2 (1958/59) des Yearbook of the European Convention on Human Rights, das S. 527–627 ebenfalls nationale Praxis zur MRK in englischen und französischen Übersetzungen wiedergibt. Vgl. die Besprechung ZaöRV Bd. 21 Nr. 2.

¹⁾ Daher ist es zu allgemein, wenn Modinos (Annuaire Européen, Vol. 1, S. 141) generell, d. h. ohne Bezug auf einen bestimmten Staat, sagt, die MRK sei durch die Ratifikation in die innere Gesetzgebung eingegangen; ebenso wenn Horvath (Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht, Bd. 5, S. 180) die MRK generell als nicht *self-executing* bezeichnet. Vergleichende Darstellung der Rechtslage bei Waldock, BYBIL 1958, S. 357 ff.

I. Bundesrepublik Deutschland

1. Die innerstaatliche Geltung der MRK

In der Bundesrepublik hat sich die Rechtsprechung einhellig und in Übereinstimmung mit zahlreichen Stimmen im Schrifttum²⁾ für die innerstaatliche Geltung der MRK ausgesprochen. Soweit hierzu Stellung genommen wird, geschieht dies fast durchweg im Sinne ihrer unmittelbaren Anwendbarkeit³⁾. Das OVG Münster sagt im Urteil vom 25. November 1955 hierzu:

»Der Senat erblickt ... in Art. 2 des Zustimmungsgesetzes nicht nur ein formelles Gesetz im Sinne des Art. 59 Abs. 2 GG, sondern auch ein Gesetz in materiellem Sinne. Damit ist aber die Konvention innerstaatliches, also unmittelbar bindendes Recht geworden«⁴⁾.

Auf das Zustimmungsgesetz gründen die innerstaatliche Geltung der MRK auch die Urteile des BVerwG vom 15. Dezember 1955⁵⁾ und vom 23. September 1957⁶⁾, die Entscheidung des Bayerischen VerfGH vom 26. Okto-

²⁾ Golsong, S. 6 ff.; DVBl. 1958, S. 809 ff.; BYBIL 1957, S. 318; JZ 1960, S. 194; Weiß, S. 32; Guradze, S. 171 f.; v. Weber, MDR 1955, S. 386; ZgStrRW, Bd. 65, S. 334 f.; Wendt, MDR 1955, S. 658; Süsterhenn, DVBl. 1955, S. 754; Geck, DVBl. 1956, S. 525; 1957, S. 41; Echterhölter, JZ 1955, S. 689 ff.; 1956, S. 142; Herzog, DOV 1959, S. 44 ff.; BayVBl. 1959, S. 44; Hodler, NJW 1953, S. 532; Müller, Zeitschrift für Miet- und Raumrecht, 1954, S. 231; Hildegard Krüger, Zeitschrift für Beamtenrecht, 1955, S. 289 ff.; Erdsiek, NJW 1959, S. 1215; Zinn-Stein, Die Verfassung des Landes Hessen, Bd. 1, 1954, Vorbemerkung II 4 vor Art. 1; Maunz, Deutsches Staatsrecht, 8. Aufl. 1958, S. 89; Maunz-Dürig, Randnummer 59 zu Art. 1 GG.

³⁾ Das Fehlen dieser Klarstellung kann daher wohl nicht im gegenteiligen Sinn gedeutet werden. Einer in der Literatur vertretenen Ansicht nach werden überhaupt nur die unmittelbar anwendbaren Vorschriften eines völkerrechtlichen Vertrags in innerstaatlich geltendes Recht transformiert; so Mohr, Die Transformation des Völkerrechts in deutsches Reichsrecht, 1934, S. 80; Pigorsch, S. 82 ff.; anderer Ansicht Golsong, S. 6. Ausdrücklich für die unmittelbare Anwendbarkeit der MRK in der Rechtsprechung nur das unten genannte Urteil des OVG Münster; *incidenter* aber alle aus der MRK unmittelbar Rechtsfolgen ableitenden Entscheidungen; im Schrifttum: Golsong, S. 6 ff.; DVBl. 1958, S. 809 ff.; BYBIL 1957, S. 318 f.; Maunz, Deutsches Staatsrecht, S. 89; Süsterhenn, DVBl. 1955, S. 754; Wendt, MDR 1955, S. 658; wohl auch Jescheck, NJW 1954, S. 783 ff., der einerseits meint, das innerstaatliche Recht solle von der MRK nicht umgestaltet werden, andererseits gegen ihre Verletzung die Verfassungsbeschwerde zum BVerfG für zulässig erachtet. Letzteres setzt ihre unmittelbare innerstaatliche Anwendbarkeit voraus, während ersteres sie nicht ausschließt, sondern wohl nur Widersprüche zwischen MRK und nationalem Recht leugnen will. Heinrichs, MDR 1955, S. 141 f.; NJW 1959, S. 1529 f., hält die MRK nicht für innerstaatlich unmittelbar anwendbar. Zur Ansicht v. Webers vgl. unten Anm. 16.

⁴⁾ NJW 1956, S. 1374 f. (1375).

⁵⁾ BVerwGE 3, S. 58 ff. (61).

⁶⁾ SNW 412. 3 Nr. 1 zu § 3 BVFG.

ber 1955⁷⁾, das Urteil des Württemberg-Badischen VGH vom 10. Januar 1956⁸⁾, die Beschlüsse des OLG Celle vom 17. November 1959⁹⁾ und des Hanseatischen OLG Bremen vom 17. Februar 1960¹⁰⁾ sowie das Urteil des LG Essen vom 23. September 1954¹¹⁾.

Ausdrücklich zur innerstaatlichen Geltung der MRK bekennen sich auch die Urteile des BGH vom 20. Mai 1958¹²⁾ und des LG Heidelberg vom 3. Oktober 1958¹³⁾. Sie nehmen jedoch nicht dazu Stellung, auf welche Weise die MRK innerstaatlich verbindlich geworden ist. Nur *implicite* haben sich zahlreiche weitere Entscheidungen für die innerstaatliche Geltung der MRK ausgesprochen und diese unmittelbarer Anwendung für fähig erachtet, indem sie – wenn auch oft nur *obiter* – aus ihr innerstaatliche Rechtsfolgen abgeleitet haben¹⁴⁾. Ein Reihe weiterer Entscheidungen ging offenbar, wenn auch nicht eindeutig, gleichfalls von der innerstaatlichen Geltung der MRK aus¹⁵⁾.

Folgerichtig nehmen Rechtsprechung und Schrifttum an, daß die MRK mit ihr unvereinbares früheres Recht als *lex posterior* aufgehoben, abgeändert oder ergänzt hat¹⁶⁾. Soweit die Gerichte demnach überhaupt Gründe

⁷⁾ VGHS 8, S. 74 ff. (77 f.).

⁸⁾ VerwRspr. Bd. 8, S. 859 ff. (861).

⁹⁾ NJW 1960, S. 880 f.

¹⁰⁾ NJW 1960, S. 1265 f. (mit Anm. von v. Stackelberg).

¹¹⁾ 6 KLS 19/54.

¹²⁾ BGHZ 27, S. 284 ff. (285 f.). Vgl. Abschnitt B am Anfang.

¹³⁾ NJW 1959, S. 1932.

¹⁴⁾ Hierzu gehören die Urteile des BVerwG vom 10. 4. 1956 (BVerwGE 3, S. 235 f. (236)), vom 25. 10. 1956 (SNW 402. 20 Nr. 4 zu § 5 APVO), vom 17. 1. 1957 (DVBl. 1957, S. 685 ff.), der Bescheid des OVG Münster vom 13. 9. 1955 (DOV 1956, S. 381), die Urteile des VGH Stuttgart vom 2. 9. 1955 (Entscheidungssammlung des Hessischen und des Württemberg-Badischen Verwaltungsgerichtshofs, Bd. 5, S. 191 ff., 193), des Bayerischen VGH vom 24. 3. 1959 (BayVBl. 1959, S. 256) und vom 18. 11. 1957 (BayVBl. 1958, S. 58 ff.) sowie des LG Mannheim vom 12. 8. 1955 (NJW 1956, S. 1384 ff.).

¹⁵⁾ So z. B. das Urteil des BVerfG vom 21. 3. 1957 (BVerfGE 6, S. 290 f., 296). In allen diesen Entscheidungen wird die Vereinbarkeit staatlicher Akte mit der MRK geprüft und bejaht, ohne daß auch nur *obiter* innerstaatliche Rechtsfolgen aus ihr abgeleitet werden. Die darin enthaltenen Rechtsausführungen können daher nie zu Ergebnissen führen, die nicht auch ohne Bezugnahme auf die MRK erreicht werden könnten. Das Offenlassen von Vorfragen (hier: der Vorfrage der innerstaatlichen Geltung der MRK) bei Feststehen des Ergebnisses findet sich in der Praxis der Gerichte zu häufig, als daß man von der sachlichen Prüfung der Vereinbarkeit eines staatlichen Aktes mit der MRK auf deren innerstaatliche Geltung zurückschließen könnte.

¹⁶⁾ Vgl. das Urteil des BVerfG vom 10. 5. 1957 (BVerfGE 6, S. 389 ff. (440)), vgl. unten S. 104 und CI, C VI den Beschluß des Hanseatischen OLG Bremen vom 17. 2. 1960 (JZ 1960, S. 260) und das Urteil des LG Heidelberg vom 3. 10. 1958 (NJW 1959, S. 1932). Eine Ausnahme bildet früheres Besatzungsrecht, das von der MRK jedenfalls bis zum 5. 5. 1955 nicht aufgehoben werden konnte: So der Bescheid des OVG Münster vom 24. 6. 1955 (NJW 1956, S. 157 f.). v. Weber, MDR 1955, S. 386 ff., betrachtet die MRK zwar als innerstaatlich geltendes Recht, spricht ihr aber die Fähigkeit der Derogation ab.

für die innerstaatliche Geltung der MRK angeführt haben, beriefen sie sich durchweg auf die spezielle Transformation durch das Zustimmungsgesetz¹⁷⁾. Dieser hätte es nicht bedurft, wenn man die MRK als Kodifizierung allgemeiner Regeln des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG auffassen könnte¹⁸⁾, da das GG insoweit eine generelle Transformation vornimmt. Dies hat das OVG Münster in der erwähnten Entscheidung vom 25. November 1955 jedoch abgelehnt:

»Zwar kann darunter¹⁹⁾ auch Vertragsrecht verstanden werden, aber nur soweit es der schriftliche Niederschlag allgemeiner Völkerrechtsregeln ist ...«²⁰⁾.

Die Bejahung der innerstaatlichen Geltung im Sinne unmittelbarer Anwendbarkeit der im Abschnitt I der MRK und im ZP formulierten Menschenrechte und Grundfreiheiten²¹⁾ als innerstaatlich gültiger Rechtsvorschriften ist im Grundsatz zu billigen. Der Rechtsprechung ist im Prinzip auch darin zuzustimmen, daß die MRK keine allgemeinen Regeln des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG geschaffen hat und deshalb der speziellen Transformation bedurfte. Der Geltungsbereich der MRK erstreckt sich nicht auf die gesamte Völkerrechtsgemeinschaft; die der MRK nicht angehörenden Staaten sind so zahlreich und so bedeutend, daß sie auch nicht als Ausdruck gemeinsamer Rechtsüberzeugung quasi aller Staaten

¹⁷⁾ Ebenso Echterhölder, JZ 1955, S. 689; Geck, DVBl. 1956, S. 525; 1957, S. 41; Müller, Zeitschrift für Miet- und Raumrecht, 1955, S. 231; Süsterhenn, DVBl. 1955, S. 754; v. Weber, MDR 1955, S. 386, 389; Wendt, MDR 1955, S. 689.

¹⁸⁾ So Zinn-Stein, Die Verfassung des Landes Hessen, Bd. 1, 1954, II 4 vor Art. 1; wohl auch Weiß, S. 32; Guradze, S. 172 ff., hält die Vorschriften der MRK im Grundsatz, nicht im Detail, für allgemeines Völkerrecht. Schlechthin gegen die Qualifizierung der MRK als allgemeines Völkerrecht: Echterhölder, JZ 1955, S. 690 ff.; v. Weber, MDR 1955, S. 389; Wendt, MDR 1955, S. 658; Herzog, DOV 1959, S. 44 f.; v. Mangoldt-Klein, Anmerkung III 3 c zu Art. 25 GG; Berber, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 1, 1960, S. 99. Hingegen lassen Geck, DVBl. 1956, S. 525, und Maunz-Dürig, Randnummer 57 zu Art. 1 GG offen, daß einzelne Bestimmungen der MRK allgemeine Regeln des Völkerrechts enthalten können. Der Bundestagsausschuß für das Besatzungsstatut und auswärtige Angelegenheiten hingegen hielt »die allgemeinen Rechtssätze der in Abschnitt I der MRK enthaltenen Deklaration der Menschenrechte« für allgemeine Regeln des Völkerrechts (Verhandlungen des Deutschen Bundestages, I. Wahlperiode 1949, Stenographische Berichte, Bd. 12, Anlage 1 zum Sten. Bericht der 217. Sitzung vom 10. 6. 1952, S. 9537 (C) und Nr. 3338 der Drucksachen). Kritisch hierzu Partsch, ZaöRV, Bd. 17, S. 100 Anm. 27.

¹⁹⁾ Unter »allgemeinen Regeln des Völkerrechts« im Sinne des Art. 25 GG.

²⁰⁾ NJW 1956, S. 1374 f. (1375).

²¹⁾ Meist wird allgemein von der innerstaatlichen Geltung und Anwendbarkeit der MRK (nicht nur des Abschn. I) gesprochen. Das ist als abkürzende Formulierung unbedenklich, darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Abschn. II-V hierfür schlechthin ungeeignet sind.

gelten könnte²²⁾. Selbst von den Mitgliedstaaten des Europarats hat sie Frankreich bisher nicht ratifiziert²³⁾. Es soll hier dahingestellt bleiben, wie weit das allgemeine Völkergewohnheitsrecht die Menschenrechte schützt; keinesfalls läßt sich behaupten, daß es dies in dem Umfang und mit der Präzision der MRK tut. Deshalb ist die MRK jedenfalls auch nicht schlechthin als Kodifizierung bereits vorgefundenen allgemeinen Völkergewohnheitsrechts anzusehen.

Die Grundlage ihrer innerstaatlichen Geltung in der Bundesrepublik Deutschland kann demnach nur in den Zustimmungsgesetzen zu MRK und ZP gesehen werden. Das Zustimmungsgesetz zur MRK bestimmt die Veröffentlichung ihres Textes »mit Gesetzeskraft«²⁴⁾. Das Zustimmungsgesetz zum ZP enthält die Formel »mit Gesetzeskraft« dagegen nicht. Sachliche Bedeutung kommt dem Unterschied nicht zu. Die ausdrückliche Verleihung der Gesetzeskraft durch das Zustimmungsgesetz ist in Deutschland für die Transformation eines völkerrechtlichen Vertrages in innerstaatliches Recht nicht erforderlich²⁵⁾.

Ob die Bestimmungen eines völkerrechtlichen Vertrags durch das Zustimmungsgesetz zu innerstaatlich anwendbarem Recht transformiert werden, bestimmt sich nach ihrer objektiven Eignung. Über die hierfür an die einzelnen Vertragsvorschriften zu stellenden Anforderungen hat sich das Reichsgericht mehrfach ausgesprochen²⁶⁾. Die für ihre unmittelbare privatrechtliche Wirkung dort aufgestellten Kriterien, daß

»... die einzelne Vorschrift nach Inhalt, Zweck und Fassung, ohne daß es noch völker- oder staatsrechtlicher Akte bedarf, privatrechtliche Wirkungen auszuüben geeignet...«²⁷⁾

²²⁾ Die *quasi-unanimis* (überwiegende) Anerkennung einer Völkerrechtsnorm reicht nach herrschender Ansicht für ihre Allgemeinheit im Sinne des Art. 25 GG aus. Vgl. Berber, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. I, 1960, S. 99; Maunz, Deutsches Staatsrecht, 8. Aufl. 1958, S. 260; v. Mangoldt-Klein, Anm. III 2 b zu Art. 25 GG; Menzel im Bonner Kommentar, Anm. II 2 zu Art. 25 GG; Pigorsch, S. 18 ff.

²³⁾ Daher enthielte die MRK auch dann nicht allgemeine Regeln des Völkerrechts im Sinne des GG, wenn man hierfür ihre Billigung durch eine regionale Staatengruppe ausreichen ließe. Dies gegen Gura dze, S. 173 f.

²⁴⁾ Vgl. Art. II Abs. 1 des Zustimmungsgesetzes.

²⁵⁾ Auch das Zustimmungsgesetz zum Versailler Vertrag vom 19. 7. 1919 (RGBl. S. 687), dessen Vorschriften vom RG zum Teil unmittelbar angewandt wurden, enthielt keine entsprechende Formel.

²⁶⁾ So die den Versailler Vertrag betreffenden Entscheidungen vom 18. 6. 1927 (I 372/26; RGZ 117, S. 284 ff. = Fontes A II 1, S. 21, Nr. 387) und vom 29. 3. 1928 (VI 220/27; RGZ 121, S. 7 ff. = Fontes A II 1, S. 21, Nr. 398); andere Verträge betrafen die Entscheidungen vom 29. 11. 1927 (II 242/27; RGZ 119, S. 156 ff. = Fontes A II 1, S. 24 f., Nr. 391) und vom 2. 5. 1929 (VI 641/28; RGZ 124, S. 204 ff. = Fontes A II 1, S. 23 f., Nr. 412).

²⁷⁾ So RGZ 117, S. 285. Der BGH hat im Urteil vom 24. 5. 1955 (I ZR 164/53:

sein muß, sind *mutatis mutandis* auch auf die Wirkung von Vertragsvorschriften auf öffentlichrechtliche Beziehungen anwendbar²⁸⁾.

Die Menschenrechte und Grundfreiheiten der MRK entsprechen diesen Anforderungen fast durchweg. Ausnahmen bilden die Artikel 13 MRK und 3 ZP; sie bedürfen wegen ihrer nicht genügend präzisen Fassung der Ausführungsgesetzgebung, sofern das nationale Recht ihnen nicht schon ohnehin entspricht. Abgesehen von diesen Ausnahmen sind die Vorschriften hinreichend bestimmt, insbesondere auch, um dem in Art. 20 GG garantierten Rechtsstaatsprinzip zu entsprechen. Die Anforderungen an die Bestimmtheit von Rechtsvorschriften dürfen im Bereich der Menschenrechte und Grundfreiheiten nicht überspannt werden. Die MRK formuliert nicht weniger präzise als das GG. Ihre Vorschriften sollen dem Schutz des Einzelnen dienen und ihm gewisse elementare Rechte gegen die öffentliche Gewalt sichern. Die Menschenrechte und Grundfreiheiten sind daher mit den erwähnten Ausnahmen innerstaatlich unmittelbar anwendbares Recht, auf das sich jeder berufen kann. Soweit vor ihrem Inkrafttreten erlassene Gesetze mit der MRK unvereinbar sind, hat sie diese früheren Gesetze als späteres Recht derogiert.

2. Die Heranziehung der MRK zur Ausfüllung unbestimmter Rechtsbegriffe

In einer Reihe von Entscheidungen wurde die MRK zur Auslegung bzw. zur Konkretisierung von unbestimmten, in deutschen Gesetzen enthaltenen Rechtsbegriffen herangezogen²⁹⁾. Den bedeutsamsten Fall dieser Art enthält der Beschluß des BGH vom 12. Juli 1955, wo es darum ging, den

BGHZ 17, S. 309 ff., 313) die Rechtsprechung des RG so interpretiert, daß sich aus den Vertragsvorschriften ergeben müsse, daß ihre unmittelbare Anwendbarkeit gewollt sei. Das RG stellt aber mit Recht nur auf ihre diesbezügliche Eignung ab. Wie ein Vertrag innerstaatlich verwirklicht wird, ist jedenfalls im Grundsatz, d. h. sofern hierüber nichts besonderes vereinbart ist, Angelegenheit jedes Vertragsstaats, wenn der Vertrag nur erfüllt wird. Daß die Vertragspartner sich auf eine bestimmte Art der innerstaatlichen Verwirklichung vertraglich geeinigt haben, ist grundsätzlich nicht anzunehmen, da sie im allgemeinen nur an der Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen Interesse haben. Vgl. hierfür Walz, Völkerrecht und staatliches Recht, 1934, S. 347 f., und Hyde, International Law, Vol. 2, S. 1455. Dies gilt entgegen Golsong, S. 6 ff., auch für die MRK; vgl. unten S. 111 f.

²⁸⁾ So ausdrücklich Münch, ZaöRV, Bd. 20, S. 236 Anm. 51. Auch Walz, a. a. O., S. 376 ff., und Mosler, S. 19 f., wenden die Kriterien allgemein zur Prüfung der unmittelbaren innerstaatlichen Anwendbarkeit von Verträgen an.

²⁹⁾ Die Rechtsprechung tut dies auch mit anderen völkerrechtlichen Vorschriften oder Begriffen; vgl. Mosler, S. 11 ff.

Begriff des politisch Verfolgten im Sinne des Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG⁸⁰⁾ zu definieren. Der BGH erklärte dort:

»... , daß als politisch Verfolgter in Betracht kommt, wer im Sinne der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten ... beeinträchtigt wird oder solche Beeinträchtigung verständigerweise befürchten muß«⁸¹⁾.

Das BVerwG hat sich im Urteil vom 23. September 1957 auf die MRK berufen, um den Begriff des Verstoßes gegen »die Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit« im Sinne der §§ 3 Abs. 1, 11 Abs. 2 BVFG⁸²⁾ auszufüllen:

»Die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten ... enthält einen Katalog der Menschenrechte, dessen Inhalt unbedenklich zur Klärung der Begriffsbestimmung herangezogen werden kann. Danach sind als Menschenrechte u. a. anerkannt das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit, gerichtliches Gehör, Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, freie Meinungsäußerung, Versammlungs- und Vereinsfreiheit. Im Hinblick auf diese in der Konvention aufgezählten einzelnen Menschenrechte, die zugleich auch den Erfordernissen der Rechtsstaatlichkeit entsprechen, wird als ein Verstoß gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit im Sinne des § 3 BVFG etwa das Handeln eines Betroffenen angesehen werden müssen, der sich als Denunziant oder Spitzel betätigt, einen politischen Gegner seiner andersartigen Gesinnung wegen in strafrechtlich zu ahndender Weise verfolgt oder an seiner Verfolgung mitwirkt oder der einen anderen an der Ausübung seiner politischen Rechte gewaltsam oder aus moralisch verwerflicher Gesinnung hindert«⁸³⁾.

Das VG Bremen hat sich im Urteil vom 8. Oktober 1959⁸⁴⁾ zwar hierauf berufen, um den gleichen Begriff für § 3 Ziffer 3 a des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Art. 131 GG fallenden Personen⁸⁵⁾ zu bestimmen. Es hat dem Begriff aber eine gewisse Unabhängigkeit von der MRK zugebilligt, in dem es die an sich gegen diese verstößende Mitwirkung an der Tötung von Geisteskranken deshalb nicht als Verstoß gegen die Grundsätze der Menschlichkeit ansah, weil sie im konkreten Fall aus humanen Motiven erfolgt sei.

Auch der Begriff der »nicht zu vertretenden ... Zwangslage« im Sinne

⁸⁰⁾ Art. 16 Abs. 2 Satz 2 lautet: »Politisch Verfolgte genießen Asylrecht«.

⁸¹⁾ BGHSt. 8, S. 59 ff. (64).

⁸²⁾ Bundesvertriebenen- und Flüchtlingsgesetz in der Fassung vom 14. 8. 1957 (BGBl. I, S. 1215, berichtigt 1330), geändert durch Gesetz vom 29. 7. 1959 (BGBl. I, S. 545).

⁸³⁾ SNW 412.3 Nr. 1 zu § 3 BVFG.

⁸⁴⁾ NJW 1960, S. 400 f.

⁸⁵⁾ In der Fassung vom 11. 9. 1957 (BGBl. I, S. 1297), geändert durch Gesetz vom 28. 12. 1959 (BGBl. I, S. 829).

des § 3 Abs. 1 BVFG³⁶⁾ wurde vom BVerwG im Urteil vom 12. März 1958 unter Heranziehung der MRK bestimmt:

»Denn jedenfalls kann im Sinne der freiheitlich-rechtsstaatlichen Grundordnung der Bundesrepublik, die den Maßstab für die Auslegung der im Bundesgebiet geltenden Gesetze bildet, ein Verhalten nicht von dem Flüchtling zu vertreten sein, das freiheitlich-rechtsstaatlichen Grundsätzen entspricht«³⁷⁾.

Dann folgen die unten C VIII 1 wiedergegebenen Ausführungen, die u. a. auf Art. 10 MRK Bezug nehmen, um die »freiheitlich-rechtsstaatlichen Grundsätze« näher zu bestimmen. Im Anschluß hieran konzidiert das Gericht aber dem Begriff wiederum eine gewisse Unabhängigkeit, da es noch die folgende Erwägung anstellt:

»Es ergibt sich auch kein Anhaltspunkt dafür, daß der Kläger bei der Wahrnehmung des ihm zustehenden Rechts auf freie Meinungsäußerung sich im besonderen herausfordernd oder aufreizend verhalten habe (vgl. BVerwGE 1, 195 (197)). Ob sein Verhalten überlegt und vernünftig war, braucht nicht erörtert zu werden. Denn wenn von einem Bewohner der SBZ, der im zulässigen Rahmen von freiheitlich-rechtsstaatlichen Rechten Gebrauch macht, verlangt werden sollte, vernunftgemäße Überlegungen darüber anzustellen, ob er sich dadurch einer Gefährdung durch das sowjetzonale System aussetzen könnte, würde der Schutz, den die Bundesrepublik durch das Notaufnahmegesetz und das Bundesvertriebenengesetz den freiheitlichen und wirklich demokratischen Kräften Mitteldeutschlands gewähren will, weitgehend gegenstandslos sein. Der Kläger hat infolgedessen sein Verhalten nicht zu vertreten«³⁸⁾.

Ähnlich bestimmte das BVerwG im Urteil vom 9. September 1959, wann ein in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands wegen politischer Äußerungen zu Arbeitslager Verurteilter im Sinne des § 1 Abs. 1 Ziff. 1 des Häftlingshilfegesetzes³⁹⁾ (HHG) aus »nach freiheitlich demokratischer Auffassung« von ihm »nicht zu vertretenden Gründen in Gewahrsam genommen« worden ist. Das Gericht erklärte:

»Der Beurteilung ist ... die im Anwendungsbereich des HHG maßgebliche freiheitliche Auffassung zugrunde zu legen, die in Art. 5 GG und in Art. 10 Menschenrechtskonvention ihren gesetzlichen Ausdruck gefunden hat«⁴⁰⁾.

Die in diesen Fällen an der MRK gemessenen Vorgänge gehören viel-

³⁶⁾ Vgl. oben Anm. 32. Zum Begriff des Sowjetzonenflüchtlings gehört danach u. a. auch, daß die Flucht erforderlich war, »um sich einer ... nicht zu vertretenden Zwangslage ... zu entziehen«.

³⁷⁾ BVerwGE 6, S. 271 ff. (272).

³⁸⁾ BVerwG 6, S. 272 f.

³⁹⁾ In der Fassung vom 13. 3. 1957 (BGBl. I, S. 168).

⁴⁰⁾ DDV 1960, S. 65 f. (66).

fach der Zeit vor dem Inkrafttreten der MRK an oder haben sich außerhalb ihres räumlichen Geltungsbereichs ereignet. Die MRK ist hier auch Prüfungsmaßstab für Handlungen Privater geworden, die die MRK im Grundsatz nicht verpflichtet⁴¹⁾. Allen diesen Fällen ist weiter gemeinsam, daß der im konkreten Rechtsstreit begehrte Ausspruch über die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verwaltungsakte oder Gerichtsentscheidungen sich nie unmittelbar aus der MRK, sondern nur aus den nationalen Gesetzen herleiten läßt. Denn die genannten Entscheidungen nehmen nicht an, daß die MRK ein Auslieferungsverbot für politisch Verfolgte, einen Anspruch auf Anerkennung als Sowjetzonenflüchtling oder die sonstigen Ansprüche enthalte, die auf den unter Anführung der MRK ausgelegten Gesetzen beruhen. Wenn die Gerichte zur Ausfüllung unbestimmter, in deutschen Gesetzen enthaltener Rechtsbegriffe auf die MRK Bezug nehmen, tun sie dies, ohne hierzu völkerrechtlich genötigt zu sein. Deshalb verstößt es nicht gegen die MRK, wenn die Ausfüllung der unbestimmten Rechtsbegriffe deutscher Gesetze sich nur an sie anlehnt und eine gewisse Unabhängigkeit von ihr wahrt.

3. Der Rang der MRK in der innerstaatlichen Normenhierarchie

Während die deutsche Rechtsprechung die Frage nach der innerstaatlichen Geltung und Anwendbarkeit der MRK in einer ganzen Reihe von Entscheidungen beantwortet hat, hat sie sich bisher nur vereinzelt darüber geäußert, ob sie im innerstaatlichen Bereich einen höheren Rang als den eines einfachen Gesetzes einnimmt.

Das Hanseatische OLG Bremen hat in dem Beschluß vom 17. Februar 1960⁴²⁾ der MRK den Rang eines einfachen Bundesgesetzes zugesprochen.

Das OVG Münster hat in dem mehrfach genannten Urteil vom 25. November 1955 im Hinblick auf Art. 25 GG erörtert, ob die MRK etwa als innerstaatlich anwendbares Völkerrecht deutschen Gesetzen vorgehe. Maßgebend für die Entscheidung war, daß sie nach Ansicht des OVG keine allgemeinen Regeln des Völkerrechts enthält⁴³⁾. Da aber Art. 25 GG nur diesen den Vorrang vor den Gesetzen sichert, führte das OVG zutreffend aus, die innerstaatliche Anwendbarkeit bedeute deshalb nicht: »... daß ... jede Bestimmung der Konvention den Vorrang vor anderen deutschen Gesetzen hätte«⁴⁴⁾. Im weiteren Text des Urteils heißt es, das Gericht habe

⁴¹⁾ Vgl. unten Abschnitt B; anderer Ansicht allerdings die dort genannte Rechtsprechung.

⁴²⁾ NJW 1960, S. 1265 f. (mit Anm. von v. Stackelberg).

⁴³⁾ Vgl. oben S. 93.

⁴⁴⁾ NJW 1956, S. 1374 f. (1375).

im Vorangehenden dargelegt, »daß die Konvention keinen Verfassungscharakter hat«⁴⁵⁾. Damit kann nur eine Verweisung auf die Ausführungen zu Art. 25 GG gemeint sein, da das Gericht die Rangfrage nur unter dem Gesichtspunkt dieser Vorschrift behandelt.

Die Ausführungen zu Art. 25 GG vermögen aber allein die Ablehnung des Verfassungsranges der Konvention nicht zu tragen, da dieser sich auch aus einem anderen Gesichtspunkt, nämlich aus Art. 1 Abs. 2 GG⁴⁶⁾ ergeben könnte. Umgekehrt hätte sich der Verfassungsrang der MRK auch nicht einfach damit bejahen lassen, daß man in ihr den Niederschlag allgemeiner Regeln des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG gesehen hätte, da der diesen zukommende Vorrang vor »den Gesetzen« nicht notwendig Verfassungsrang bedeutet⁴⁷⁾. Die Ablehnung des Verfassungsranges der MRK hätte daher eingehenderer Begründung bedurft.

In der Literatur⁴⁸⁾ ist der innerstaatliche Rang der MRK umstritten. Der Verfassungsrang ist vom OVG Münster trotz der unzureichenden Begründung im Ergebnis zu Recht verneint worden. Die MRK ist nicht unter Beachtung des in Art. 79 GG für Verfassungsänderungen oder -ergänzungen vorgeschriebenen Verfahrens in den Text des GG aufgenommen worden.

Auch kann der Versuch nicht überzeugen, die MRK über Art. 1 Abs. 2 GG in einen höheren Rang der Normenhierarchie zu erheben, als ihr nach ihrem formalen Zustandekommen zukommt⁴⁹⁾. Auch wenn man Art. 1 Abs. 2 GG als Anerkennung vorstaatlicher und unveränderlicher Rechte auffaßt, die positivrechtlicher Verbürgung nicht bedürfen, und damit eine Unvollständigkeit des Grundrechtsteils des GG als denkbar gelten läßt, läßt sich nichts dafür anführen, daß gerade die konkreten Bestimmungen der MRK die maßgebende Kodifizierung dieser Rechte darstellen. Dies anzunehmen hieße dem positiven Recht das zuzugestehen, was ihm durch die

⁴⁵⁾ NJW 1956, S. 1375.

⁴⁶⁾ Vgl. die folgenden Ausführungen.

⁴⁷⁾ In der Literatur werden die verschiedensten Auffassungen über den auf Art. 25 beruhenden Vorrang vertreten. Die Autoren nehmen Überverfassungsrang, Verfassungsrang oder einen Rang zwischen einfachen Gesetzen und dem GG an. Vgl. die Nachweise bei P i g o r s c h, S. 31 ff. Die Überverfassungsrang annehmende Ansicht ist vom BVerfG im Urteil vom 26. 3. 1957 (BVerfGE 6, S. 309 f., 363) ausdrücklich abgelehnt worden.

⁴⁸⁾ Verfassungsrang nimmt E c h t e r h ö l t e r, JZ 1955, S. 692; 1956, S. 145, an. Den Rang eines einfachen Bundesgesetzes billigen ihr zu: H e r z o g, DOV 1959, S. 44 ff.;

⁸⁶⁾ Stellungnahme 1959, S. 7.

E r d s i e k, NJW 1959, S. 1216; M a u n z - D ü r i g, Randnr. 59 zu Art. 1 GG. Gegen Verfassungsrang auch M a u n z, Deutsches Staatsrecht, 8. Aufl. 1958, S. 89, und v. W e b e r, MDR 1955, S. 389.

⁴⁹⁾ So aber E c h t e r h ö l t e r, 1955, S. 689 ff.

Anerkennung der Vorgegebenheit und Vorstaatlichkeit der Menschenrechte gerade nicht anvertraut werden sollte⁵⁰⁾. Der Bayerische VerfGH war in der Entscheidung vom 26. Oktober 1955 daher mit Recht so vorsichtig, sich auf die Formulierung zu beschränken, daß es sich »bei den in der Konvention geschützten Rechten in der Hauptsache um Menschenrechte, d. h. dem positiven Recht vorausliegende Rechte«⁵¹⁾ handle. Dann geht es aber nicht mehr um einen Vorrang der MRK selbst, sondern ihr mehr oder weniger entsprechender vorstaatlicher Rechtssätze. Die MRK hat daher nur den Rang eines einfachen Bundesgesetzes.

4. Der innerstaatliche Schutz der von der MRK geschützten Rechte

Da die MRK innerstaatlich unmittelbar anwendbares Recht ist, ist dem Einzelnen der gleiche Rechtsschutz gegen die Verletzung der von ihr geschützten Rechte zu gewähren und, wie die unmittelbare Anwendung der MRK zeigt, auch gewährt worden, der sonst gegen Rechtsverletzungen durch die öffentliche Gewalt besteht. Jeder kann sich vor der zuständigen Behörde oder dem zuständigen Gericht auf sie berufen. Gegenüber der Verwaltung eröffnet die verwaltungsgerichtliche Generalklausel des § 40 VwGO⁵²⁾, notfalls Art. 19 Abs. 4 GG, den Rechtsschutz unabhängiger Gerichte. Sofern die Gerichte Rechte aus der MRK verletzen, kann dies als Verletzung von Bundesrecht mit den allgemeinen Rechtsmitteln gerügt werden. Gegenüber Verletzungen der MRK durch den Gesetzgeber steht dem Einzelnen allerdings nur das Recht der Petition nach Art. 17 GG zu⁵³⁾. Das nationale Recht gewährleistet den Rechtsschutz gegen Konventionsverletzungen demnach in weitem Umfang. Hingegen hat die Rechtsprechung bisher nicht angenommen, daß die MRK etwa durch Art. 13 selbst neue Rechtsschutzmöglichkeiten geschaffen hätte. Das OLG Oldenburg verwarf deshalb die Beschwerde gegen eine nach deutschem Recht unanfechtbare Entscheidung eines Landgerichts mit Beschluß vom 31. März 1958⁵⁴⁾ als unzulässig. Es erklärte:

⁵⁰⁾ Gegen Echterhölter insbes. Geck, DVBl. 1956, S. 525 ff.; 1957, S. 41, und Herzog, DÖV 1959, S. 44 f.

⁵¹⁾ VGHS Bd. 8 II, S. 74 ff. (79).

⁵²⁾ Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. 1. 1960 (BGBl. I, S. 17).

⁵³⁾ Art. 17 GG lautet: »Jedermann hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden«. Das Petitionsrecht hat dadurch wesentlich an Gehalt gewonnen, daß das BVerfG der angegangenen Stelle die Pflicht zur sachlichen Prüfung und Vorbescheidung der Petition auferlegt hat; vgl. Beschluß vom 22. 4. 1953: BVerfGE 2, S. 225 ff. (230). Zur Unzulässigkeit einer auf die MRK gestützten Verfassungsbeschwerde vgl. unten S. 102 ff.

⁵⁴⁾ WS 137/58.

»Die Zulässigkeit der Beschwerde an das übergeordnete Gericht kann auch nicht aus den Bestimmungen der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten hergeleitet werden, da die Konvention in Art. 13 einen anderen Beschwerdeweg bei Verletzung der Rechte aus der Konvention vorsieht«.

Die Verwerfung der Beschwerde war im Ergebnis gerechtfertigt, da Art. 13 MRK wie oben (S. 95) dargelegt, innerstaatlich nicht anwendbar ist und deshalb selbst den Beschwerdeweg oder andere Rechtsmittel oder -behelfe nicht eröffnet. Daß Art. 13 MRK allerdings einen »anderen Beschwerdeweg« vorsähe, ist nicht richtig. Wenn man annimmt, daß Art. 13 MRK die Staaten auch verpflichtet, Beschwerden gegen bisher unanfechtbare Gerichtsentscheidungen zuzulassen, könnte dieser Verpflichtung durchaus durch Eröffnung des normalen Rechtsmittelwegs, in diesem Fall durch Zulassung der Beschwerde an das OLG, Rechnung getragen werden.

Der Bayerische VGH hatte sich in einem Verfahren, in dem konkrete Auslegung der MRK hätte erheblich werden können, mit einem ungewöhnlichen Antrag der Klägerin zu befassen, der bei berichtiger Auslegung wohl darauf abzielte, das besondere Rechtsschutzverfahren vor den Organen des Europarats mit dem Rechtsschutz vor dem nationalen Gericht zu verbinden. Sie hatte beantragt, die bereits abgeschlossene mündliche Verhandlung wieder aufzunehmen und das Verfahren so lange auszusetzen, bis durch den Generalsekretär des Europarats eine Stellungnahme zu der Streitsache erfolgt sei⁵⁵⁾. Das Gericht wies den Antrag mit Beschluß vom 15. November 1957 mit zutreffender Begründung zurück. Hier interessiert nur der die Aussetzung des Verfahrens ablehnende Teil der Begründung:

»Für die Aussetzung des Verfahrens gelten die Vorschriften der ZPO entsprechend (§ 34 VGG). Nach der gegebenen Sach- und Rechtslage kann hier nur an die entsprechende Anwendung des § 148 ZPO (Vorgreiflichkeit einer anderen Entscheidung) gedacht werden. Die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten sieht zwar die Individualbeschwerde an die in der Konvention vorgesehene Kommission vor. Die Beschwerde (das Gesuch) ist über den Generalsekretär des Europarates einzureichen (Art. 25). Die Kommission kann sich mit der Angelegenheit jedoch erst nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges befassen (Art. 26). Eine vorgreifliche Entscheidung eines in der Konvention vorgesehenen Organs kann daher nicht in Frage kommen«⁵⁶⁾.

⁵⁵⁾ Der Generalsekretär hat u. a. die Aufgabe, Individualbeschwerden entgegenzunehmen und an die Kommission weiterzuleiten, der die Prüfung obliegt. Der Antrag ist wohl entsprechend auszulegen.

⁵⁶⁾ BayVBl. 1958, S. 61.

Obwohl Art. 13 MRK von der deutschen Rechtsprechung bisher nie so gedeutet wurde, daß er neue Rechtsschutzmittel schaffe, haben sich die Gerichte gelegentlich *obiter* über die Beschaffenheit der nach Art. 13 MRK erforderlichen nationalen Rechtsschutzinstanz geäußert. In der Literatur ist kontrovers, ob sie ein unabhängiges Gericht sein muß⁵⁷⁾ oder auch in anderer Form dem Art. 13 MRK entspricht⁵⁸⁾. Während der VerFGH Rheinland-Pfalz zum Urteil vom 19. März 1959⁵⁹⁾ zur erstgenannten Ansicht tendiert, hat sich das OVG Münster im Urteil vom 25. November 1955⁶⁰⁾ klar dagegen entschieden.

Letztere Ansicht ist zu billigen. Sollte der wirksamen Beschwerde im Sinne des Art. 13 MRK nur die Anrufung eines Gerichts entsprechen, hätte dies als Beschränkung der Freiheit der Staaten in der Ausführung des Art. 13 klar zum Ausdruck kommen müssen. Art. 13 stellt nur Mindestforderungen auf, innerhalb deren das nationale Recht frei ist.

5. Die Unzulässigkeit auf die MRK gestützter Verfassungsbeschwerden

In der Literatur gehen die Meinungen darüber, ob der Einzelne Verletzungen der in der MRK geschützten Rechte als solche im Verfahren der Verfassungsbeschwerde vor dem BVerfG rügen kann, auseinander⁶¹⁾. Als verfahrensrechtliche Grundlage einer darauf gestützten Verfassungsbeschwerde könnten § 90 BVerfGG⁶²⁾ oder Art. 13 MRK in Betracht kom-

⁵⁷⁾ So Golsong, S. 15 f.; kritisch dazu Doehring, ZaöRV Bd. 20, S. 283.

⁵⁸⁾ So Guradze, S. 185.

⁵⁹⁾ Amtliche Sammlung von Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Rheinland-Pfalz und Saarland, Bd. 7, S. 214 ff. (217). Vgl. unten S. 105.

⁶⁰⁾ NJW 1956, S. 1374 f. (1375). Vgl. unten Abschnitt C IV 1.

⁶¹⁾ Die Frage wird bejaht von Echterhölter, JZ 1956, S. 146; Golsong, S. 17; Guradze, S. 185, 187; NJW 1958, S. 1913; DOV 1960, S. 286 ff., NJW 1960, S. 1243; Jescheck, NJW 1954, S. 785; Nipperdey in Neumann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte Bd. II, S. 48; sie wird verneint von Erdsiek, NJW 1959, S. 1216; Maunz-Dürig, Randnr. 59 zu Art. 1; Geck, DVBl. 1957, S. 43 ff.; Zorn, NJW 1958, S. 1222; wohl auch Doehring, ZaöRV Bd. 20, S. 283. Bei Pfeiffer, Die Verfassungsbeschwerde in der Praxis, 1959, S. 27, wird nicht ganz klar, ob er es nur für unzulässig hält, eine Verfassungsbeschwerde ausschließlich auf die Rüge der Verletzung der MRK zu stützen, oder ob es darüber hinaus auch unzulässig sei, daß das BVerfG im Rahmen einer durch die Behauptung einer Verletzung von Grundrechten im Sinne des GG zulässig gewordenen Verfassungsbeschwerde das Vorliegen einer Verletzung der MRK prüft.

⁶²⁾ Gesetz über das BVerfG vom 12. 3. 1951 (BGBl. I, S. 423), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. 6. 1959 (BGBl. I, S. 297), § 90 Abs. 1 lautet: »Jedermann kann mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Artikel 33, 38, 101, 103 und 104 des Grundgesetzes enthaltenen Rechte verletzt zu sein, die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben«.

men. Das BVerfGG hatte die Frage zunächst unentschieden gelassen⁶³⁾, erklärte aber im Beschluß vom 14. Januar 1960 eindeutig:

»Auf die Menschenrechtskonvention kann eine Verfassungsbeschwerde nicht gestützt werden...«⁶⁴⁾.

Daran hat das Gericht auch im Beschluß vom 16. März 1960 festgehalten:

»Die Verfassungsbeschwerde ist ... unzulässig, soweit sie die Verletzung von Artikeln der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten rügt«⁶⁵⁾.

Das OVG Münster scheint im Urteil vom 25. November 1955⁶⁶⁾ die gleiche Auffassung vertreten zu haben.

In beiden vom BVerfG entschiedenen Fällen hatten die Beschwerdeführer die Verletzung von Rechten aus der MRK nur neben der Verletzung von Grundrechten des GG gerügt. Die Verfassungsbeschwerden waren daher als solche zulässig (mit der hier nicht weiter interessierenden Einschränkung, daß die dem zweitgenannten Beschluß zugrunde liegende Beschwerde wegen Fristversäumnis als teilweise unzulässig angesehen wurde). Man wird deshalb beide Beschlüsse nicht nur so verstehen dürfen, daß die Behauptung einer Verletzung der MRK allein die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde nicht begründen kann, sondern daß darüber hinaus das BVerfG auch bei einer auf Grund der Rüge der Verletzung von Grundrechten des GG zulässigen Verfassungsbeschwerde jedenfalls nicht gehalten und wohl auch nicht berechtigt ist, zu prüfen, ob die MRK verletzt worden ist⁶⁷⁾.

Auch wenn die MRK allgemeine Regeln des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG enthielte⁶⁸⁾, würde dies nach der Rechtsprechung nichts an der Unzulässigkeit ändern, auf ihre Verletzung eine Verfassungsbeschwerde

⁶³⁾ Vgl. Beschluß vom 16. 12. 1958: BVerfGE 9, S. 36 ff. (39). Unergiebig auch der Beschluß vom 21. 3. 1957: BVerfGE 6, S. 290 ff. (296) und die Urteile vom 18. 11. 1952 (1 BvR 550/52) und 18. 11. 1954: BVerfGE 4, S. 110 ff. (111 f.), die beide nur verneinen, daß die Verletzung allgemeiner Regeln des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG mit der Verfassungsbeschwerde gerügt werden kann.

⁶⁴⁾ NJW 1960, S. 1243 f. mit Anmerkung von G u r a d z e. Der Beschluß erging durch den gemäß § 91 a BVerfGG gebildeten Vorprüfungsausschuß.

⁶⁵⁾ 2 BvR 253/60: Der Beschluß erging durch den gemäß § 91 a BVerfGG gebildeten Vorprüfungsausschuß.

⁶⁶⁾ NJW 1956, S. 1374 f. (1375); vgl. unten Abschnitt C IV 1.

⁶⁷⁾ Das BVerfG hat bekanntlich im Verfassungsbeschwerdeverfahren mehrfach »von Amts wegen« die Verletzung anderen Verfassungsrechts als der Grundrechte geprüft. Vgl. z. B. das Urteil vom 30. 4. 1952 (BVerfGE 1, S. 264 ff., 270 f.) und den Beschluß vom 7. 5. 1957 (BVerfGE 6, S. 376 ff., 384). Zur Kritik dieser Rechtsprechung vgl. Z e i d l e r, DÖV 1954, S. 420 ff.

⁶⁸⁾ Vgl. oben S. 93 f.

zu stützen⁶⁹⁾. Das BVerfG hat nämlich im Urteil vom 18. November 1952 entschieden, daß sich eine sachliche Erörterung des auf Art. 25 gestützten Vorbringens erübrige, »da Art. 25 nicht zu den in § 90 BVerfG geschützten Rechten gehört«⁷⁰⁾.

Das BVerfG hat diese Rechtsansicht später im Urteil vom 10. Mai 1957⁷¹⁾ bestätigt, während es ihre Richtigkeit im Beschluß vom 21. März 1957⁷²⁾ dahingestellt gelassen hatte.

Mit dieser generellen Ablehnung der Rügbarkeit von Verletzungen der MRK im Verfahren der Verfassungsbeschwerde scheint das Urteil des BVerfG vom 10. Mai 1957⁷³⁾ auf den ersten Blick in Widerspruch zu stehen, da das Gericht ausdrücklich erklärt, daß es die Vereinbarkeit der §§ 175, 175 a StGB⁷⁴⁾ mit der MRK sachlich nachprüfen müsse. In Wahrheit liegt jedoch kein Widerspruch zu den im Vorangehenden erörterten Entscheidungen vor. Selbst wenn man unterstellt, daß dieses Urteil von der innerstaatlichen Anwendbarkeit der MRK ausgeht, enthält es sich doch ausdrücklich einer Äußerung über ihre »allgemein rechtliche Bedeutung im deutschen Rechtssystem« und prüft die Vereinbarkeit der beiden Strafvorschriften mit der MRK nur deshalb, weil verneinendenfalls der Beschwerdeführer »auf Grund eines nicht mehr geltenden Strafgesetzes« bestraft worden wäre⁷⁵⁾. Damit wäre aber zugleich Art. 103 Abs. 2 GG⁷⁶⁾ verletzt worden und die Verfassungsbeschwerde nach § 90 Abs. 1 BVerfGG⁷⁷⁾ ausdrücklich eröffnet. Die MRK könnte – so gesehen – im Verfassungsbeschwerdeverfahren mittelbar rechtserheblich werden. Dies würde dann aber nicht auf Art. 13 MRK oder darauf beruhen, daß sie Rechte im Sinne des § 90 BVerfG gewährt, sondern allein auf der Verletzung des im GG und § 90 BVerfGG geschützten Rechts aus Art. 103 Abs. 2 GG. Jedes

⁶⁹⁾ Ebenso Mosler, S. 36 f., Anm. 85.

⁷⁰⁾ 1 BvR 550/52, erwähnt und resümiert im Urteil vom 15. 11. 1954 (BVerfGE 4, S. 110 ff.).

⁷¹⁾ BVerfGE 6, S. 389 ff. (440 f.).

⁷²⁾ BVerfGE 6, S. 290 ff. (296).

⁷³⁾ BVerfGE 6, S. 389 ff. (440 f.); vgl. unten Abschnitt C I und C VI 1.

⁷⁴⁾ Strafgesetzbuch in der Fassung vom 25. 8. 1953 (BGBl. I, S. 1083, berichtigt BGBl. 1954 I, S. 33), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. 7. 1957 (BGBl. II, S. 713).

⁷⁵⁾ Die MRK hätte als *lex posterior* den § 175, 175 a StGB derogiert.

⁷⁶⁾ Art. 103 GG lautet:

»(1) Vor Gericht hat jedermann Anspruch auf rechtliches Gehör.

(2) Eine Tat kann nur bestraft werden, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Tat begangen wurde.

(3) Niemand darf wegen derselben Tat auf Grund der allgemeinen Strafgesetze mehrmals bestraft werden«.

⁷⁷⁾ Vgl. oben Anm. 62.

andere, einem Strafgesetz derogierende Gesetz könnte über diese Vorschrift die gleiche Bedeutung erlangen.

Auch die Verfassungsgerichtshöfe von Bayern und Rheinland-Pfalz haben die Zulässigkeit einer auf die MRK gestützten Verfassungsbeschwerde verneint.

Der Bayerische VerfGH hat dies in seiner Entscheidung vom 26. Oktober 1955⁷⁸⁾ im wesentlichen damit begründet, daß Art. 120 der Bayerischen Verfassung⁷⁹⁾ dem Einzelnen den Schutz des Verfassungsgerichtshofs nur bei Verletzung in der Bayerischen Verfassung oder einem Anhang hierzu garantierter Rechte zubillige. Er hat an dieser Rechtsprechung im Beschluß vom 24. November 1959⁸⁰⁾ festgehalten. Der VerfGH von Rheinland-Pfalz hat im Urteil vom 19. März 1959⁸¹⁾ insbesondere dargelegt, daß Art. 13 MRK nicht zur Einführung der Verfassungsbeschwerde verpflichte.

Dieser Rechtsprechung ist zuzustimmen. Vorweg sei gesagt, daß Art. 13 MRK den Weg der Verfassungsbeschwerde weder für das BVerfG noch für die Verfassungsgerichte der Länder eröffnen kann, da diese Vorschrift innerstaatlich nicht unmittelbar anwendbar ist⁸²⁾. Abgesehen hiervon läßt sich aus Art. 13 MRK auch keine völkerrechtliche Verpflichtung zur Einführung der Verfassungsbeschwerde herauslesen. Vielmehr ist – wie schon oben⁸³⁾ dargelegt – im Rahmen der von Art. 13 MRK aufgestellten Mindestanforderung, daß das Rechtsmittel an die nationale Instanz wirksam sein muß, jeder Vertragsstaat darin frei, welches Verfahren er zur Rüge von Verletzungen der MRK zur Verfügung stellt. Es läßt sich auch nicht behaupten, daß es Fälle gäbe, in denen nur die Beschwerde an das Verfassungsgericht »wirksam« sein könnte. Wenn die überkommenen allgemeinen Rechtsbehelfe nicht ausreichen sollten, weil ein bestimmter Akt der Exekutive oder der Rechtsprechung danach nicht anfechtbar wäre, müßte allerdings eine neue Beschwerdemöglichkeit geschaffen werden. Für Akte der Gesetzgebung ist sogar dies fraglich, da die Verfassungen zahlreicher MRK-Staaten eine Kontrolle über die Gesetzgebung ablehnen und diese Staaten eine dem entgegenstehende Verpflichtung wohl nicht

⁷⁸⁾ VGH Bd. 8 II, S. 74 ff.

⁷⁹⁾ Verfassung des Freistaates Bayern vom 2. 12. 1946 (Gesetz- und Verordnungsblatt, S. 133), deren Art. 120 lautet: »Jeder Bewohner Bayerns, der sich durch eine Behörde in seinen verfassungsmäßigen Rechten verletzt fühlt, kann den Schutz des bayerischen Verfassungsgerichtshofes anrufen«.

⁸⁰⁾ BayVBl. 1960, S. 117 f. (118).

⁸¹⁾ Amtliche Sammlung ... Bd. 7, S. 214 ff.

⁸²⁾ Vgl. oben S. 95.

⁸³⁾ Vgl. oben S. 100 ff.

übernehmen wollten. Keinesfalls müßte die von Art. 13 in diesen Fällen allenfalls überhaupt geforderte Möglichkeit der Beschwerde der Verfassungsbeschwerde gleichen.

Als Grundlage einer Verfassungsbeschwerde kommen daher nur noch die dieses Institut regelnden innerstaatlichen Normen in Betracht: für das BVerfG § 90 BVerfGG⁸⁴⁾, für den Bayerischen VerFGH Art. 120⁸⁵⁾ der Bayerischen Verfassung und für den VerFGH Rheinland-Pfalz Art. 130⁸⁶⁾ der Verfassung dieses Landes. Sie lassen die Verfassungsbeschwerde im hier erörterten Fall übereinstimmend nicht zu.

Entscheidend gegen die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde zum BVerfG auf Grund der MRK spricht der Wortlaut des § 90 BVerfGG. Der dort verwendete Ausdruck »Grundrechte« weist auf den Grundrechtsteil des GG hin. Er ist technisch und formell, nicht aber materiell gemeint, da es andernfalls der ausdrücklichen Erwähnung jedenfalls bei den Art. 101, 103, 104 GG⁸⁷⁾ nicht bedurft hätte. Denn die letztgenannten Artikel enthalten gewiß »Grundrechte« im materiellen Sinn.

⁸⁴⁾ Vgl. oben Anm. 62.

⁸⁵⁾ Vgl. oben Anm. 79.

⁸⁶⁾ Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18. 5. 1947 (Verordnungsblatt S. 209, zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. 7. 1952 (Gesetz- und Verordnungsblatt S. 109). Art. 130 lautet:

»Die Regierung, der Landtag und jede Landtagsfraktion und jede Körperschaft des öffentlichen Rechts, die sich in ihren Rechten beeinträchtigt glaubt, sowie jede politische Partei, die bei der letzten Landtagswahl 10 vom Hundert der gültigen Stimmen erhalten hat, können eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes darüber beantragen, ob ein Gesetz, eine Gesetzesvorlage oder die Handlung eines Staatsorgans verfassungswidrig ist.

Das gleiche Recht steht jeden Betroffenen hinsichtlich der Frage zu, ob die verfassungsmäßigen Voraussetzungen einer Sozialisierung gem. Art. 61 gegeben sind. Hält ein Gericht ein Landesgesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, mit dieser Verfassung nicht für vereinbar, so ist das Verfahren auszusetzen und die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes einzuholen«.

⁸⁷⁾ Art. 101 GG lautet:

»(1) Ausnahmegerichte sind unzulässig. Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden.

(2) Gerichte für besondere Sachgebiete können nur durch Gesetz errichtet werden.«

Art. 103 siehe oben Anm. 76.

Art. 104 GG lautet:

»(1) Die Freiheit der Person kann nur auf Grund eines förmlichen Gesetzes und nur unter Beachtung der darin vorgeschriebenen Formen beschränkt werden. Festgehaltene Personen dürfen weder seelisch noch körperlich mißhandelt werden.

(2) Über die Zulässigkeit und Fortdauer einer Freiheitsentziehung hat nur der Richter zu entscheiden. Bei jeder nicht auf richterlicher Anordnung beruhenden Freiheitsentziehung ist unverzüglich eine richterliche Entscheidung herbeizuführen. Die Polizei darf aus eigener Machtvollkommenheit niemanden länger als bis zum Ende des Tages nach dem Ergreifen in eigenem Gewahrsam halten. Das Nähere

In einem wegen der Rüge von Verletzung der Grundrechte des GG zulässigen Verfassungsbeschwerdeverfahren kann auch nicht über die Frage der Verletzung der Grundrechte des GG hinaus die Frage der Konventionsverletzung geprüft werden. Dafür spricht auch nicht, daß das BVerfG mehrfach im Verfahren über eine Verfassungsbeschwerde die Verletzung anderen Verfassungsrechts als der Grundrechte geprüft hat⁸⁸⁾; denn die MRK ist, wie dargelegt, kein Verfassungsrecht. Das BVerfG hat aber nie in Anspruch genommen, allgemein über die Gesetzmäßigkeit von Akten der öffentlichen Gewalt zu entscheiden.

Ebenso geben die Verfassungen von Bayern und von Rheinland-Pfalz der Verfassungsbeschwerde im hier erörterten Fall keinen Raum, da die MRK kein Verfassungsrecht dieser Länder ist und die Verfassungen dies für die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde in beiden Fällen voraussetzen⁸⁹⁾.

Ein letztes Wort sei der Frage gewidmet, ob in der MRK enthaltene allgemeine Regeln des Völkerrechts im Fall ihrer Verletzung den Schutz der Verfassungsbeschwerde genießen können. Da die MRK als solche kein allgemeines Völkerrecht darstellt⁹⁰⁾, liegt die Frage anders als die bisher gestellte: es geht nicht mehr darum, ob die Verletzung der MRK, sondern ob die Verletzung mit der MRK ganz oder teilweise übereinstimmender allgemeiner Völkerrechtsregeln mit der Verfassungsbeschwerde gerügt werden kann. Für das BVerfG ist auch dies wegen des Wortlauts des § 90 BVerfGG⁹¹⁾ zu verneinen. Fraglich ist nur, ob im Rahmen einer an sich dem § 90 BVerfGG entsprechenden Verfassungsbeschwerde das BVerfG neben der Frage der Grundrechtsverletzung auch die Verletzung der von Art. 25 transformierten Regeln prüfen kann oder muß. Die Beantwortung dieser Frage würde eine Klärung ihres umstrittenen innerstaatlichen

ist gesetzlich zu regeln.

(3) Jeder wegen des Verdachtes einer strafbaren Handlung vorläufig Festgenommene ist spätestens am Tage nach der Festnahme dem Richter vorzuführen, der ihm die Gründe der Festnahme mitzuteilen, ihn zu vernehmen und ihm Gelegenheit zu Einwendungen zu geben hat. Der Richter hat unverzüglich entweder einen mit Gründen versehenen schriftlichen Haftbefehl zu erlassen oder die Freilassung anzuordnen.

(4) Von jeder richterlichen Entscheidung über die Anordnung oder Fortdauer einer Freiheitsentziehung ist unverzüglich ein Angehöriger des Festgehaltenen oder eine Person seines Vertrauens zu benachrichtigen«.

⁸⁸⁾ Vgl. oben Anm. 67.

⁸⁹⁾ Vgl. N a w i a s k y - L e c h n e r, Die Verfassung des Freistaates Bayern, Ergänzungsband 1953, Anm. 2 a zu Art. 66; S ü s t e r h e n n - S c h ä f e r, Kommentar der Verfassung für Rheinland-Pfalz, 1950, Anm. 4 zu Art. 130.

⁹⁰⁾ Vgl. oben S. 93 f.

⁹¹⁾ Vgl. oben Anm. 62.

Rangs⁹²⁾ voraussetzen. Billigte man ihnen Verfassungsrang zu und folgte man der oben erwähnten Rechtsprechung des BVerfG⁹³⁾, wäre die Frage wohl zu bejahen.

Der Bayerische VerfGH hat die Frage mit einer Begründung verneint, die von der herrschenden Ansicht über den Rang der von Art. 48 der Verfassung transformierten Regeln aus konsequent ist⁹⁴⁾.

Für den VerfGH Rheinland-Pfalz tauchte das Problem nicht auf, da die Verfassung keine dem Art. 25 GG entsprechende Klausel enthält.

II. Griechenland

Auch in Griechenland ist bereits eine Entscheidung ergangen, die die MRK als innerstaatlich gültiges Recht ansieht⁹⁵⁾. Der Staatsrat (Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας) hat in einem Urteil aus dem Jahre 1954 erklärt, die MRK habe «*acquis force légale en vertu de la loi 2329/1956 (68) ...*»⁹⁶⁾.

III. Niederlande

Nicht ganz eindeutig hat die niederländische Rechtsprechung die Frage nach der innerstaatlichen Geltung der MRK beantwortet. Das Landgericht (Arrondissementsrechtsbank) Zutphen hat in seinem Urteil vom 5. August 1959 zwar erwogen

«*dat, wanneer de onderhavige vestigingsbeschikking niet reeds op grond van strijd met art. 7 der Grondwet onverbindend moet worden verklaard, zoals boven overwogen, nog zou moeten worden nagegaan of deze beschikking niet wegens onverenigbaarheid met art. 10 der Europese Conventie voor de Rechten van de Mens, juncto art. 66 der Grondwet*⁹⁷⁾, buiten toepassing zou moeten

⁹²⁾ Vgl. oben Anm. 47.

⁹³⁾ Vgl. oben Anm. 67.

⁹⁴⁾ Vgl. die Entscheidung des Bayer. VerfGH vom 2. 9. 1948 (VGHS Bd. 1 II, S. 53 ff. (56), wo es heißt, daß die allgemein anerkannten Grundsätze des Völkerrechts durch die Transformationsklausel der Bayerischen Verfassung nicht Verfassungsrecht geworden seien.

⁹⁵⁾ Nicht ganz zwingend aus den oben Anm. 15 für eine Reihe deutscher Entscheidungen dargelegten Gründen das Urteil des Kassationshofs (Ἀρειος Πάγος) Nr. 386/1955: *Revue Hellénique de Droit International* 1956, S. 206 f. Vgl. unten Abschnitt C VII.

⁹⁶⁾ *Revue Hellénique ...* 1954, S. 278 f. (278).

⁹⁷⁾ Art. 66 des Grundgesetzes für das Königreich der Niederlande lautet: »*Binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften vinden geen toepassing, wanneer deze toepassing niet verenigbaar zou zijn met een ieder verbindende bepalingen van overeenkomsten, die hetzij vóór, hetzij na de totstandkoming der voorschriften zijn aangegaan*«.

Deutsche Übersetzung: »*Innerhalb des Königreichs geltende gesetzliche Vorschriften finden keine Anwendung, wenn diese Anwendung nicht im Einklang steht mit jedermann verpflichtenden Bestimmungen von Übereinkommen, die vor oder nach dem Zustandekommen der Vorschriften eingegangen worden sind*« (vgl. *ZaöRV* Bd. 15, S. 195 ff., 921; Bd. 18, S. 139 f., 152 f.).

blijven, welke vraag, naar zich laat aanzien eveneens bevestigend moet worden beantwoord»⁹⁸⁾).

Die Worte *nach sich laat aanzien* (allem Anschein nach) lassen erkennen, daß sich das Gericht hinsichtlich der innerstaatlichen Wirkungen der MRK nicht endgültig festlegen wollte.

IV. Österreich

Die österreichische Rechtsprechung hat die Frage nach der allgemeinen innerstaatlichen Geltung der MRK bisher ebenfalls noch nicht klar beantwortet. Die Entscheidungen des Obersten Gerichtshofs vom 20. Februar 1959⁹⁹⁾ und des Verwaltungsgerichtshofs vom 11. Dezember 1958¹⁰⁰⁾ sind deshalb nicht aufschlußreich, weil sie sich über die innerstaatliche Geltung der MRK nicht ausdrücklich äußern und das Gericht für die zu entscheidenden Fälle ihr keine Rechtsfolgen entnommen hat¹⁰¹⁾.

Der erwähnte Beschluß des VGH vom 11. Dezember 1958 hat jedoch der Sache nach dem Art. 13 MRK die innerstaatliche Anwendbarkeit abgesprochen. Er lehnte es nämlich ab, auf Grund des Art. 13 MRK eine im österreichischen Recht nicht vorgesehene Beschwerde zuzulassen. Art. 13 besagt nach Ansicht des VGH nichts anderes,

»als daß der Verletzte das Recht hat, die Verletzung der durch die Konvention geschützten Rechte mit allen ihm nach dem innerstaatlichen Recht zustehenden Rechtsmitteln geltend zu machen und daß die Erschöpfung dieser Rechtsmittel die Voraussetzung für die Ergreifung einer Beschwerde an die Kommission bildet. Damit sollte aber der Kreis der Anfechtungsmöglichkeiten nach innerstaatlichem Recht nicht erweitert werden. Denn der im Art. 13 verwendete Begriff »wirksame Beschwerde« kann nur im Sinne der Verweisung auf die dem Verletzten nach der innerstaatlichen Rechtsordnung zustehenden Möglichkeiten, die behauptete Verletzung seiner durch die Konvention geschützten Rechte geltend zu machen, verstanden werden«¹⁰²⁾.

⁹⁸⁾ W. L. No. E 532/59, Rol. No. 309/59. Deutsche Übersetzung: »daß, falls die vorliegende Gewerbeverordnung nicht bereits auf Grund des Widerspruchs zu Art. 7 des Grundgesetzes als nicht rechtsverbindlich erklärt werden müßte, so wie oben ausgeführt wurde, man noch untersuchen müßte, ob diese Verordnung nicht wegen der Unvereinbarkeit mit Art. 10 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte in Verbindung mit Art. 66 des Grundgesetzes außer Anwendung bleiben müßte, was allem Anschein nach ebenfalls bejaht werden muß«.

⁹⁹⁾ Österreichische JZ 1959, S. 217.

¹⁰⁰⁾ ZI 2453/58.

1

¹⁰¹⁾ Vgl. oben Anm. 15.

¹⁰²⁾ Vgl. Anm. 100.

Der VGH hat damit im wesentlichen im Sinn der oben (S. 95) für die Rechtslage in der BRD gemachten Ausführungen entschieden¹⁰³⁾.

Auch Art. 6 MRK scheint nach dem Beschluß des OLG Wien vom 18. August 1959 unmittelbarer Anwendung nicht fähig zu sein. Dort wird nämlich ausgeführt, daß die von Österreich bei der Ratifizierung der MRK abgegebenen Vorbehalte keinen Raum für eine Auslegung dahin ließen, »daß österreichische Gesetze in bezug auf den Art. 6 der Konvention noch abzuändern wären«¹⁰⁴⁾. Das Gericht scheint also anzunehmen, daß mit Art. 6 MRK nicht zu vereinbarendes Recht ohne diese Vorbehalte jedenfalls nicht von der MRK selbst abgeändert worden wäre, sondern daß es hierzu besonderer Gesetze bedurft hätte.

In der Literatur¹⁰⁵⁾, von der österreichischen Bundesregierung¹⁰⁶⁾ und im Parlament¹⁰⁷⁾ sind über die innerstaatliche Anwendbarkeit der MRK abweichende Meinungen vertreten worden.

V. Belgien

Auch die belgische Rechtsprechung hat sich über die innerstaatliche Geltung der Konvention noch nicht klar geäußert. Die Cour de Cassation hat die Frage der Verletzung der MRK in einem Urteil vom 21. September

¹⁰³⁾ Etwas zu allgemein ist es aber zu sagen, daß Art. 13 den Kreis der innerstaatlichen Rechtsbehelfe oder Rechtsmittel überhaupt nicht erweitern sollte. Er will durchaus, daß bei Konventionsverletzungen auch dann ein Beschwerderecht besteht, wenn dies nach bisherigem nationalen Recht nicht bestand. Freilich schafft er dieses Beschwerderecht nicht selbst, sondern verweist hierfür auf die Gesetzgebung.

¹⁰⁴⁾ 42 No. 108/59.

¹⁰⁵⁾ Für die innerstaatliche Anwendbarkeit: Janovsky, Juristische Blätter 1959, S. 145; Pfeifer, Festschrift für Karl Gottfried Hugelmann, 1959, S. 416 f. Nicht ganz klar Moser, Österreichische JZ 1959, S. 11 ff. (einerseits S. 11 am Anfang, andererseits S. 12). Differenzierend nach einzelnen Vorschriften: Ermacora, Juristische Blätter 1959, S. 397 ff. Vgl. ferner die in der Österreichischen JZ 1958, S. 654 f.; 1959 S. 39 ff. und den Juristischen Blättern 1958, S. 599 f.; 1959, S. 71 f., 48 f. abgedruckten Berichte und die Zuschrift Pfeifers, Österreichische JZ 1959, S. 154 f.

¹⁰⁶⁾ Sie vertritt die Auffassung, daß die MRK nicht unmittelbar innerstaatlich anwendbar ist. Sie hat deshalb dem Nationalrat den Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes zugeleitet, mit dem die durch die MRK übernommenen Verpflichtungen erfüllt werden sollen (vgl. Nr. 60 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, 9. Gesetzgebungsperiode; ferner Nr. 459 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, 8. Gesetzgebungsperiode).

¹⁰⁷⁾ Vgl. Stenographisches Protokoll zur 63. Sitzung des Nationalrates, 8. Gesetzgebungsperiode vom 10. 7. 1958, S. 2931 ff. mit den die Frage grundsätzlich bejahenden Ausführungen des Abg. Pfeifer und den Bericht des Verfassungsausschusses, Nr. 509 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, 8. Gesetzgebungsperiode der gegen die unmittelbare innerstaatliche Anwendbarkeit der MRK Stellung zu nehmen scheint.

1959¹⁰⁸⁾ zwar geprüft, aber verneint. Sie mußte sich deshalb über ihre innerstaatliche Geltung nicht schlüssig werden¹⁰⁹⁾.

VI. Irland

In Irland hat sich die Rechtsprechung eindeutig gegen die innerstaatliche Geltung der MRK ausgesprochen. Dies geschah zuerst durch das Urteil des High Court vom 18. Oktober 1957¹¹⁰⁾, das später die Billigung des Supreme Court durch dessen Urteil vom 3. Dezember 1957¹¹¹⁾ gefunden hat. Anlaß zu beiden Entscheidungen war die Rüge, daß ein Gesetz aus dem Jahre 1940 mit der MRK unvereinbar sei. Der Supreme Court hielt die MRK im wesentlichen deshalb innerstaatlich nicht für anwendbar, weil nach Art. 15 der irischen Verfassung nur der Oireachtas das Recht zur Gesetzgebung habe und nach Art. 29 ein internationales Abkommen nur Teil des Landesrechts werde, wenn der Oireachtas dies bestimme. Dies war jedoch nicht geschehen.

In der Literatur ist m. E. zu Unrecht angedeutet worden, daß Irland den Verpflichtungen aus der MRK unter diesen Umständen nur unzureichend nachgekommen sein könne¹¹²⁾. Bereits oben¹¹³⁾ ist ausgeführt

¹⁰⁸⁾ Pasicrisie Belge, 1960 I, S. 98 ff. (99 f.). Vgl. unten Abschnitt C II 2.

¹⁰⁹⁾ Vgl. oben Anm. 15.

¹¹⁰⁾ *State (O Laighleis) v. Carl O'Sullivan and the Minister for Justice*.

¹¹¹⁾ *State (O Laighleis) v. Carl O'Sullivan and the Minister for Justice* (auszugsweise abgedruckt in *Annuaire de la Convention Européenne des Droits de l'Homme* 1958-1959, S. 608-627).

¹¹²⁾ Golsong, S. 15.

¹¹³⁾ S. oben Anm. 27.

¹¹⁴⁾ So richtig Weiss, S. 31; anderer Ansicht Golsong, S. 6 ff., 15. Er begründet dies u. a. damit, daß Art. 1 MRK nach dem französischen Wortlaut nicht nur die Staaten zur Beachtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten verpflichten, sondern dem Einzelnen unmittelbar Rechte zuerkennen wolle; daß ferner die Wirksamkeit einer Beschwerde vor einer nationalen Instanz nach Art. 13 MRK die innerstaatliche Anwendbarkeit der MRK voraussetze, und daß des weiteren auch eine Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Sinne des Art. 25 MRK nur möglich sei, wenn die MRK innerstaatlich anwendbar sei. Darauf ist zu erwidern: Art. 1 und 13 MRK fordern nur, daß dem Einzelnen innerstaatlich die Rechte zustehen, die die MRK schützen will, sagt aber nichts darüber, welche Rechtsquelle sie innerstaatlich sichern soll. Bei Art. 1 MRK läßt Golsong nicht nur den englischen Wortlaut der MRK außer acht, der nur von einer Verpflichtung der Staaten zur Sicherung der Menschenrechte und Grundfreiheiten spricht; auch der französische Wortlaut des Art. 1 nötigt nicht zu der von Golsong vertretenen Auffassung. Der Text der MRK spricht nicht von »unmittelbarer« Zuerkennung der Rechte durch die MRK. Auch Art. 25 kann Golsongs Ausführungen nicht stützen. Es kann für die Begründetheit einer Individualbeschwerde an die überstaatliche Menschenrechtskommission nicht darauf ankommen, ob die MRK innerstaatlich anzuwendendes Recht ist, da dies zu jeder Zeit der Verfügung des staatlichen Gesetzgebers unterliegt; die Beschwerde muß vielmehr schon dann begründet sein, wenn ein Staat entgegen seinen

worden, daß die Art und Weise der Vertragserfüllung grundsätzlich Sache des einzelnen Vertragsstaates ist. Auch die MRK überläßt es mangels anderweitiger Vorschrift jedem Staat, wie er die Beachtung der MRK innerstaatlich sichert¹¹⁴).

(Abgeschlossen am 1. Oktober 1960)

Werner Morvay

völkerrechtlichen Verpflichtungen die Menschenrechte und Grundfreiheiten mißachtet. Richtig ist allerdings, daß damit nicht ohne weiteres Rechte eines Einzelnen verletzt sind. Dies hängt vielmehr davon ab, ob man dem Einzelnen auch Rechte auf der Ebene des Völkerrechts zubilligt. Gerade die MRK spricht aber erheblich gegen die traditionelle Lehre, daß der Einzelne nur Subjekt des innerstaatlichen Rechts sei. Diese Frage kann jedoch auf sich beruhen. Selbst wenn man an der traditionellen Lehre auch für die MRK festhält, wird man dennoch die hier befürwortete (dann berichtigende) Auslegung der Golsongs vorziehen müssen, wenn man die Individualbeschwerde nicht erheblich entwerten will. Die von Golsong des weiteren angeführten Vorarbeiten haben im Text der MRK keinen zureichenden Niederschlag gefunden. Gegen Golsong auch Doehring, ZaöRV Bd. 20, S. 282 und Henrichs, MDR 1955, S. 141 und NJW 1959, S. 1529 f.