

# **Die Nichtumsetzung von EGMR-Urteilen: Reaktionen und Massnahmen des Europa- rates**

## **Analyse von drei Praxisbeispielen**

Marisa Beier

Reto Locher

Evelyne Sturm

Bern, Dezember 2018

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)

Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)

Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)

Swiss Center of Expertise in Human Rights (SCHR)

Schanzeneckstrasse 1, 3001 Bern

Telefon +41 31 631 86 55, [skmr@skmr.unibe.ch](mailto:skmr@skmr.unibe.ch)

## **AUTORENVERZEICHNIS**

*MLaw Marisa Beier*

Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Institut für Föderalismus, Freiburg

*Lic. iur. Reto Locher, Rechtsanwalt; MA in Public Management & Policy*

Projektleiter SKMR

*Dr. iur. Evelyne Sturm LL.M*

Geschäftsführerin SKMR

Zitiervorschlag: SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (SKMR), Die Nichtumsetzung von EGMR-Urteilen: Reaktionen und Massnahmen des Europarates: Analyse von drei Praxisbeispielen, verfasst von Beier Marisa/ Locher Reto/ Sturm Evelyne, Bern 2018.

# INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis .....	IV
Zusammenfassung .....	1
I. Ausgangslage, Ziele und Aufbau der Studie .....	3
1. Ausgangslage und Ziele der Studie .....	3
2. Aufbau der Studie .....	4
II. Die Zuständigkeiten Ausgewählter Organe des Europarates bei der Umsetzung von Urteilen des EGMR.....	4
1. Das Ministerkomitee.....	5
2. Die Parlamentarische Versammlung.....	6
3. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) .....	7
III. Praxis des Europarates.....	8
1. Übersicht der Monitoring-Aktivitäten des Ministerkomitees und Fallauswahl.....	8
1.1. Die Monitoring-Aktivitäten des Ministerkomitees in Zahlen .....	8
1.2. Übersicht der analysierten Fälle .....	9
2. Russland: Fall YUKOS .....	10
2.1. Sachverhalt .....	10
2.2. Urteilsumsetzung.....	10
2.2.1. Aktionspläne zur Umsetzung des Urteils und Reaktionen des Ministerkomitees .....	10
2.2.2. Reaktion Russlands auf die Forderungen des Ministerkomitees .....	11
2.2.3. Weitere Reaktionen und Massnahmen des Ministerkomitees.....	12
2.2.4. Entscheid des russischen Verfassungsgerichts im Fall YUKOS .....	12
2.2.5. Reaktionen des Ministerkomitees und der Parlamentarischen Versammlung auf den Entscheid des russischen Verfassungsgerichts.....	13
2.2.6. Aktueller Stand des Umsetzungsmonitorings.....	13
2.3. Kommentar.....	14
3. Vereinigtes Königreich: Wahlrecht von Strafgefangenen.....	14
3.1. Sachverhalt .....	14
3.2. Urteilsumsetzung.....	15
3.2.1. Reaktion Grossbritanniens und seine Schritte zur Verzögerung der Urteilsumsetzung .....	15
3.2.2. Aktionsplan mit Vorschlägen für eine Gesetzesreform.....	16
3.2.3. Reaktion der Parlamentarischen Versammlung .....	18
3.2.4. Aktueller Stand des Umsetzungsmonitorings.....	19
3.3. Kommentar.....	19
4. Aserbaidshon: Fall Ilgar Mammadov .....	19
4.1. Sachverhalt .....	19
4.2. Urteilsumsetzung.....	20
4.2.1. Aktivitäten des Ministerkomitees .....	20
4.2.2. Reaktionen der Parlamentarischen Versammlung und Entlassung von Herrn Mammadov .....	22
4.3. Kommentar.....	22
IV. Fazit und Schlussfolgerungen.....	23
Literaturverzeichnis.....	25
Materialienverzeichnis .....	25

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
Appl. No.	Application Number
Art.	Artikel
bspw.	beispielsweise
E.	Erwägung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention (Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten) (SR 0.101)
EU	Europäische Union
f.	folgende
ff.	fortfolgende
Hrsg.	Herausgeber
ibid.	Ibidem
inkl.	inklusive
N	Nota
Nr.	Nummer
para.	paragraph
S.	Seite
sog.	sogenannte
SR	Systematische Rechtssammlung
v.	versus
vgl.	vergleiche
Ziff.	Ziffer
ZP	Zusatzprotokoll

## ZUSAMMENFASSUNG

### Menschenrechtsschutz ohne Kompromisse

In Mitgliedstaaten des Europarates können Menschen, die ihre Menschenrechte verletzt wähnen, beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) eine Klage einreichen. Der EGMR ist für die Durchsetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zuständig und fällt jedes Jahr um die tausend Urteile. Stellt er eine Verletzung der EMRK fest, kann er den betroffenen Staat zu bestimmten Massnahmen verpflichten, wie z.B. zur Zahlung von Schadenersatz, zur Änderung eines Gesetzes oder zur Freilassung einer Person, die zu Unrecht inhaftiert wurde.

Was aber geschieht, wenn ein Staat ein oder mehrere Urteile des EGMR missachtet?

Das SKMR hat anhand von drei Fallbeispielen aus Russland, Grossbritannien und Aserbaidschan analysiert, wie die verschiedenen Organe des Europarates die Umsetzung der EGMR-Urteile überwachen und, falls nötig, durchsetzen. Fazit ist, dass weder das Ministerkomitee noch die Parlamentarische Versammlung bereit sind, Kompromisse einzugehen. Mit dieser klaren Haltung will der Europarat die Autorität des EGMR und das Menschenrechtsschutz-System der EMRK schützen.

### Drei Fallbeispiele

Die vorliegende Studie „Nichtumsetzung von EGMR-Urteilen: Reaktionen und Massnahmen des Europarates“ ist eine Ergänzung zur SKMR-Studie „Schweizer Recht bricht Völkerrecht?“ von 2014 und untersucht drei unterschiedliche Konstellationen, in denen Urteile nicht umgesetzt wurden.

(1) Im Fall *Russland gegen YUKOS* weigerte sich das höchste Gericht, den Klägern wegen Verstosses gegen das Recht auf ein faires Verfahren und Verletzung des Rechts auf Eigentum eine Schadenersatzzahlung auszurichten. Als Begründung wurde angegeben, die Umsetzung des Urteils verstosse gegen die Verfassung Russlands. (2) In *Greens und M.T. gegen Grossbritannien* war der Europarat mit der Situation konfrontiert, dass Grossbritannien von Beginn an Widerstand gegen die Umsetzung des Urteils ankündigte. (3) Im Urteil *Mammadov gegen Aserbaidschan*, bei dem es um die Nichtfreilassung eines Oppositionellen in Aserbaidschan geht, leitete das Ministerkomitee erstmals ein sogenanntes *Infringement*-Verfahren ein: die Rückweisung des Falles an den EGMR zur Beurteilung, ob Aserbaidschan seiner Verpflichtung nachgekommen sei, Urteile des Gerichtshofes zu befolgen.

In allen Fällen bestanden das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung konsequent auf der bedingungslosen Umsetzung der Urteile des Gerichtshofes.

### Kontinuierlicher Druck

Obwohl es über keine eigentlichen Zwangsmassnahmen verfügt, erweist sich das dabei angewendete System der Vollzugsüberwachung als wirksam. Zum einen wird durch eine vermehrte Formulierung von konkreten Handlungsanweisungen durch das Ministerkomitee und den EGMR klarer, wie ein Urteil umzusetzen ist. Zum anderen werden Urteile kontinuierlich auf der Tagesordnung behalten, bis sie zufriedenstellend umgesetzt sind, und die einzelnen Umsetzungsprozesse werden transparent gemacht. Und schliesslich scheuen sich weder das Ministerkomitee noch die Parlamentarische Versammlung, säumige Vertragsstaaten in einem zunehmend schärferen Ton an

ihre Umsetzungsverpflichtungen zu erinnern, auch wenn dies viele Jahre in Anspruch nehmen mag. So schaffen sie mit ihrem hartnäckigen Vorgehen einen kontinuierlichen und steigenden Druck auf die in Frage stehenden Staaten, und zwar unabhängig von deren politischem Gewicht.

### **Relevanz für die Schweiz**

Das konsequente Vorgehen des Europarates hat für alle Vertragsstaaten eine potenzielle Relevanz. Wenn diese in Einzelfällen, in bestimmten Bereichen oder infolge der Einführung eines allgemeinen Vorrangs des Landesrechts vor dem Völkerrecht Urteile des EGMR missachten, müssen sie mit einer entschiedenen Reaktion des Europarates rechnen, bis hin zum *Infringement*-Verfahren. Dies könnte auch die Schweiz betreffen.

# I. AUSGANGSLAGE, ZIELE UND AUFBAU DER STUDIE

## 1. Ausgangslage und Ziele der Studie

Gemäss Art. 46 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)<sup>1</sup> sind EGMR-Urteile für die Vertragsparteien verbindlich. Mit seinem Vollzugsmonitoring will der Europarat sicherstellen, dass die verurteilten Mitgliedstaaten die Entscheide des EGMR auch umsetzen. Diese Überwachung durch die Organe des Europarates hat sich in den letzten Jahren verändert und an Bedeutung gewonnen, denn die Nichtumsetzung von EGMR-Urteilen wird vom Europarat zunehmend als Gefahr für die Autorität des Gerichtshofes und damit des Menschenrechtsschutz-Systems der EMRK gesehen. Dies erklärt sich auch vor dem Hintergrund, dass in einigen Mitgliedstaaten vermehrt ein ernsthafter politischer Widerstand gegen die Geltungskraft der EMRK besteht. Auch in der Schweiz ist die EMRK verstärkt ein Politikum geworden. Es zeigt sich eine Häufung von politischen Vorstössen im Parlament, die das Verhältnis von Landesrecht zur EMRK thematisieren oder die Geltung der EMRK grundlegend infrage stellen. Zudem wurde am 25. November 2018 die sogenannte Selbstbestimmungsinitiative<sup>2</sup> verworfen. Bei einer Annahme der Initiative wäre ein genereller Vorrang des Verfassungsrechtes gegenüber dem Völkerrecht und damit der EMRK eingeführt worden.<sup>3</sup>

Anhand von drei Beispielfällen soll die vorliegende Studie aufzeigen, welche Reaktionen und Massnahmen das Ministerkomitee, die Parlamentarischen Versammlung und der EGMR ergreifen können, wenn EGMR-Urteile von den verurteilten Staaten nicht umgesetzt werden. Dabei baut die vorliegende Analyse auf der im Jahr 2014 veröffentlichte SKMR-Studie „Schweizer Recht bricht Völkerrecht?“ auf.<sup>4</sup> Diese untersuchte die Frage, von welcher Entwicklung in der Beziehung zwischen der Schweiz und dem Europarat auszugehen wäre, wenn die Schweiz den Vorrang des schweizerischen Landesrechts vor dem Völkerrecht im Allgemeinen und vor der EMRK im Besonderen verankern würde und wenn in der Folge die EMKR nicht mehr gegen entgegenstehendes Landesrecht durchgesetzt werden könnte.<sup>5</sup> Dazu gibt sie einen Überblick über die politischen Vorstösse in der Schweiz zum Verhältnis Völkerrecht und Landesrecht, zeigt Entwicklungen im Ausland und skizziert mögliche Reaktionen des Europarates, sollte die Schweiz die EMRK nicht oder nicht mehr vollumfänglich anwenden.

Auf diese Ausführungen aufbauend will die vorliegende Studie mit einer Analyse von drei Fällen der Urteilsüberwachung die Reaktionen sowie das Zusammenspiel der Europaratsorgane illustrieren. Das Ziel der Studie besteht in einem systematischeren Verständnis des Monitorings des Europarates bei der Umsetzung von EGMR-Urteilen und der entsprechenden Praxis der erwähnten

---

<sup>1</sup> Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (SR 0.101).

<sup>2</sup> Eidgenössische Volksinitiative „Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)“ der Schweizerischen Volkspartei. Der Initiativtext ist abrufbar unter <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis460t.html> (besucht am 28. März 2018).

<sup>3</sup> Der Vorrang des Bundesrechts gilt unter dem Vorbehalt der zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts, siehe Art. 5 Abs. 1 und 4 des Initiativtextes.

<sup>4</sup> Schweizer Recht bricht Völkerrecht?, Szenarien eines Konfliktes mit dem Europarat im Falle eines beanspruchten Vorranges des Landesrechts vor der EMRK“ vom April 2014 (nachfolgend: SKMR-Studie 2014), abrufbar unter <http://www.skmr.ch/de/themenbereiche/institutionelle-fragen/publikationen/schweizer-recht-voelkerrecht.html> (besucht am 28. März 2018)

<sup>5</sup> Ibid., S. 4.

Organe. Daraus sollen sich auch Hinweise darauf ergeben, mit welchen Massnahmen die Schweiz rechnen müsste, würde sie in Einzelfällen, in bestimmten Bereichen oder infolge der Einführung eines allgemeinen Vorrangs des Landesrechts vor dem Völkerrecht Urteile des EGMR missachten.

## 2. Aufbau der Studie

Zur Übersicht werden in der gebotenen Kürze zunächst die Zuständigkeiten des Ministerkomitees, der Parlamentarischen Versammlung und des EGMR für die Umsetzung von EGMR-Urteilen festgehalten. Anschliessend wird anhand von Fällen aus Russland, Grossbritannien und Aserbaidschan aufgezeigt, wie diese Organe in den konkreten Beispielen gegenüber dem verurteilten Staat reagierten, als diese die Urteile des EGMR nicht umsetzten.

Analysiert werden soll die Umsetzung des Urteils im Fall *Russland gegen YUKOS*. Dabei geht es um die Konstellation, dass das oberste Gericht Russlands die Umsetzung des EGMR-Urteils verweigerte mit der Begründung des Vorrangs der Verfassung und der Nichtkonformität des Urteils mit der Verfassung Russlands. Diese Konstellation ist von besonderem Interesse, hätte eine Annahme der Selbstbestimmungsinitiative zu einer vergleichbaren Situation in der Schweiz geführt, wäre damit ebenfalls der Verfassung Vorrang vor der EMRK eingeräumt worden. Näher eingegangen wird zudem auf das Vorgehen des Europarates im Urteil *Greens und M.T. gegen Grossbritannien*. Dieser Fall zeigt die Reaktionen auf, wenn der verurteilte Staat klar Widerstand gegen die Umsetzung des Urteils signalisiert und diese verzögert. Schliesslich wird das Urteil *Mammadov gegen Aserbaidschan* vertieft, erfolgte doch in diesem Fall erstmals ein sog. *Infringement*-Verfahren nach Art. 46 Abs. 4 und 5 EMRK<sup>6</sup>, in welchem der Gerichtshof vom Ministerkomitee mit der Frage befasst wurde, ob der Vertragsstaat seinen Verpflichtungen nachgekommen ist.

## II. DIE ZUSTÄNDIGKEITEN AUSGEWÄHLTER<sup>7</sup> ORGANE DES EUROPARATES BEI DER UMSETZUNG VON URTEILEN DES EGMR

Die rechtliche Verbindlichkeit der Urteile des EGMR sowie die Überwachung der Umsetzung derselben sind in Art. 46 EMRK geregelt. Gemäss Abs. 1 dieser Bestimmung verpflichten sich die hohen Vertragsparteien, in allen Rechtssachen, in denen sie Partei sind, das endgültige Urteil des Gerichtshofes zu befolgen. Trotz dieser Verpflichtung kommt es immer wieder vor, dass Staaten Entscheide des EGMR nicht oder nur mangelhaft befolgen. Im Jahr 2017 waren bspw. insgesamt 7'584 Urteile noch nicht umgesetzt.<sup>8</sup> Deshalb spielt das Monitoring des Europarates bei der Urteilsumsetzung eine wichtige Rolle. Mit der Überwachung der Umsetzung der Urteile des EGMR sind das Ministerkomitee, die Parlamentarische Versammlung sowie der Gerichtshof selber betraut.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Hierzu unten Ziff. II.1.

<sup>7</sup> Für Reaktionsmöglichkeiten des Generalsekretärs und des Menschenrechtskommissars siehe SKMR-Studie, S. 34 f.

<sup>8</sup> Im Rekordjahr 2012 waren es sogar 11'099, die nicht befolgt wurden. Siehe dazu die Übersicht im 11<sup>th</sup> Annual Report of the Committee of Ministers, Supervision of the Execution of Judgements and Decisions of the European Court of Human Rights (nachfolgend: 11<sup>th</sup> Annual Report of the Committee of Ministers), S. 62.

<sup>9</sup> Für die Rolle des Generalsekretärs oder der Generalsekretärin und des Menschenrechtskommissars oder der Menschenrechtskommissarin zur Einhaltung der EMRK siehe SKMR-Studie 2014, S. 34 f.

## 1. Das Ministerkomitee

Das Ministerkomitee ist gestützt auf Art. 46 Abs. 2 EMRK jenes Organ des Europarates, das zur Hauptsache mit der Überwachung des Vollzuges endgültiger Urteile des Gerichtshofes betraut ist. Die Modalitäten der Überwachung durch das Ministerkomitee stehen unter den Maximen der Priorisierung, der Kontinuität und der Transparenz.<sup>10</sup>

Priorisiert werden die Urteile des EGMR in einem sogenannten *twin-track*-Verfahren, in welchem das Ministerkomitee die Urteile in zwei Kategorien einteilt:<sup>11</sup> Die *standard procedure* gilt für Fälle, die normal behandelt werden sollen. D.h. bei denen erwartet wird, dass der verurteilte Staat eine Entschädigung bezahlt und/oder die erforderlichen allgemeinen Massnahmen zur Verhinderung künftiger Menschenrechtsverletzungen trifft.<sup>12</sup> Unter die *enhanced procedure* fallen demgegenüber die Urteile, in denen dringende individuelle Massnahmen erforderlich sind, hohe Entschädigungen gesprochen wurden oder die gravierende systemische Probleme betreffen.<sup>13</sup> Der Grundsatz der Kontinuität stellt sicher, dass Fälle, die nicht als erledigt betrachtet werden können, ununterbrochen auf der Agenda des Ministerkomitees bleiben.<sup>14</sup> Ein gewisser zusätzlicher Druck wird zudem durch die Transparenz der Informationen bewirkt, die grundsätzlich öffentlich zugänglich sind. Soweit nicht besondere Interessen dagegen sprechen, können Interessengruppen, Anwältinnen und Anwälte oder nationale Parlamente die Kooperation der Staaten bei der Umsetzung der Urteile somit nachverfolgen.<sup>15</sup>

Um zu überwachen, welche Massnahmen der Staat ergriffen hat oder zu ergreifen plant, fordert das Ministerkomitee von den betroffenen Staaten in regelmässigen Abständen entsprechende Aktionspläne (action plans oder action reports) ein. Ein erster solcher Aktionsplan muss dem Ministerkomitee spätestens sechs Monate nach Rechtskraft des Urteils unterbreitet werden.<sup>16</sup> Falls die Umsetzung ausreichend ist, wird der Aktionsplan mit einer *Final Resolution* vom Ministerkomitee genehmigt, oder mittels einer Interim-Resolution verworfen, wenn die Umsetzung (noch) nicht zufriedenstellend erfolgt ist.<sup>17</sup> Um den Druck auf die betroffenen Staaten zu erhöhen, werden in den Interim-Resolutionen Massnahmen mit Fristen zur Umsetzung derselben und Entschädigungen verabschiedet.<sup>18</sup> Zudem besteht der Trend zu immer konkreteren Vorgaben des Ministerkomitees, wie die Urteile umzusetzen sind.<sup>19</sup> Die Interim-Resolutionen haben damit zunehmend an Wichtigkeit gewonnen.<sup>20</sup>

Durch das 14. ZP sind ausserdem zwei neue Verfahren eingeführt worden. Dabei kann das Ministerkomitee an den Gerichtshof gelangen, wenn es der Auffassung ist, ein Vertragsstaat komme seiner Pflicht zur Umsetzung des Urteils nicht nach. So kann es einerseits den Gerichtshof zwecks

---

<sup>10</sup> Dazu auch SKMR-Studie 2014, S. 24 f.

<sup>11</sup> Siehe Art. 19 iGuide Committee of Ministers Procedures and working Methods.

<sup>12</sup> Zum Ganzen: DE LONDRA/DZEHTSIAROU, S. 471.

<sup>13</sup> Zum Ganzen: Art. 19 iGuide Committee of Ministers Procedures and working Methods.

<sup>14</sup> SKMR-Studie 2014, S. 28.

<sup>15</sup> Ibid., S. 28.

<sup>16</sup> Council of Europe, Supervision of the Execution of Judgements and Decisions of the European Court of Human Rights, 7<sup>th</sup> Annual Report of the Committee of Ministers, para. 27.

<sup>17</sup> MEYER-LADEWIG/BRUNOZZI, Art. 46 EMRK N 44; Rule 16, 17 Rules of the Committee of Ministers. Ausführlich zu den verschiedenen Möglichkeiten von Interim-Resolutionen, SKMR-Studie 2014, S. 29.

<sup>18</sup> Rule 16 Rules of the Committee of Ministers.

<sup>19</sup> SKMR-Studie 2014, S. 28.

<sup>20</sup> Ibid., S. 29.

Auslegung des Urteils anrufen, falls der Vollzug daran scheitert, dass der betroffene Staat dem Urteil eine andere Tragweite beilegt als das Ministerkomitee (Art. 46 Abs. 3 EMRK). Weigert sich ein Staat endgültig, ein Urteil umzusetzen, kann das Ministerkomitee ausserdem mit einer Zweidrittelmehrheit gestützt auf Art. 46 Abs. 4 und 5 EMRK den Gerichtshof mit der Beurteilung der Frage betrauen, ob ein Mitgliedstaat das fragliche Urteil befolgt hat oder nicht. Mit diesem sog. *Infringement*-Verfahren soll zusätzlicher politischer Druck ausgeübt werden.<sup>21</sup> Die Zweidrittelmehrheit erschwert zwar die Anwendung dieses Verfahrens. Im Fall *Mammadov gegen Aserbaidschan*, der unter Ziff. III.4 als Praxisbeispiel illustriert wird, ist dieses Verfahren nun aber erstmals eingeleitet worden.

Bleiben die vom Ministerkomitee erlassenen Resolutionen unbeachtet, kann der Europarat jedoch keine Zwangsvollstreckung durchführen.<sup>22</sup> Im Extremfall könnte ein solches Verhalten allerdings gegen Art. 3 der Satzung des Europarates<sup>23</sup> verstossen, womit das Ministerkomitee die Möglichkeit hätte, die Aussetzung des Stimmrechts des betroffenen Staates oder den Ausschluss aus dem Europarat nach Art. 8 der Satzung des Europarates zu beschliessen. Das Überwachungssystem soll jedoch vermeiden, dass es zu einer so drastischen Massnahme kommt.<sup>24</sup>

## 2. Die Parlamentarische Versammlung

Obschon ursprünglich nicht Teil des Überwachungssystems zur Umsetzung von Urteilen des Gerichtshofes, hat die Parlamentarische Versammlung in den letzten zehn Jahren ihre Beteiligung an der Überwachung ausgebaut.<sup>25</sup> Die Rolle der Parlamentarischen Versammlung in der Überwachung wird inzwischen auch vom Ministerkomitee anerkannt.<sup>26</sup> Sie konzentriert sich auf Fälle, die gravierende systemische Probleme aufweisen oder bei denen die Umsetzung hartnäckig über Jahre hinausgezögert wird.<sup>27</sup>

Die Parlamentarische Versammlung verfügt über verschiedene Handlungsformen zur Überwachung der Umsetzung der EGMR-Urteile. Dazu zählen regelmässige Debatten ebenso wie Anfragen an das Ministerkomitee, das damit zu einer schriftlichen Antwort veranlasst wird.<sup>28</sup> Zudem kann die Parlamentarische Versammlung bezüglich der Überwachung durch das Ministerkomitee Berichterstattungen, Empfehlungen sowie Resolutionen erlassen.<sup>29</sup> Die Überwachung durch die Parlamentarische Versammlung setzt jedoch insbesondere auch stark auf die nationalen Parlamente der jeweiligen Staaten, indem die entsprechende Länderdelegation aufgefordert wird, vor der Par-

---

<sup>21</sup> DE LONDRA/DZEHTSIAROU, S. 482.

<sup>22</sup> Zum Ganzen: MEYER-LADEWIG/BRUNOZZI, Art. 46 EMRK, N 54.

<sup>23</sup> Satzung des Europarates vom 5. Mai 1949, SR 0.192.030

<sup>24</sup> BREUER, Art. 46 EMRK N 89; Der vorläufige Entzug des Stimmrechts eines Mitgliedsstaates im Ministerkomitee wurde bisher allerdings nie angewandt. Ernstlich zur Diskussion stand eine solche Massnahme nach dem Putsch der Obristen in Griechenland 1967, siehe SKMR-Studie 2014, S. 30 mit Hinweisen.

<sup>25</sup> Im Einzelnen zur Entwicklung SKMR-Studie 2014, S. 31 ff.

<sup>26</sup> Vgl. z.B. Resolution 1516 (2006)

<sup>27</sup> LEACH, N 7.75, 7.78.

<sup>28</sup> SKMR-Studie 2014, S. 32 mit Hinweisen.

<sup>29</sup> LEACH, N 7.79; siehe dazu: Recommendation 2110 (2017) vom 29. Juni 2017, Ziff. 2, abrufbar unter <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23988&lang=en> (besucht am 23. November 2017)

lamentarischen Versammlung Rechenschaft abzulegen, Informationen bei der Regierung einzuholen und Druck aufzubauen.<sup>30</sup> Seit 2005 nimmt der Berichterstatter des Ausschusses für *Legal Affairs and Human Rights* zudem in Staaten Besuche vor, in denen die Nichtumsetzung von Urteilen besonders problematisch ist.<sup>31</sup> Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine politische Verurteilung oder parlamentarische Sanktionen. Vielmehr soll ein Dialog sichergestellt werden, indem auf Defizite und politische Forderungen hingewiesen und Fortschritte gewürdigt werden.<sup>32</sup>

Als stärkstes politisches Druckmittel kann die Parlamentarische Versammlung das Stimmrecht der Länderdelegation sistieren oder entziehen und sie von sämtlichen Ämtern im Rahmen der Parlamentarischen Versammlung (Präsidium, Richterwahlen, Ständiger Ausschuss) entheben.<sup>33</sup> Die Gründe, die solche Massnahmen rechtfertigen, gehen weiter als jene für den vorläufigen Entzug der Vertretung durch das Ministerkomitee.<sup>34</sup> Dennoch ist es bis heute zu keiner Suspendierung oder Aufhebung der Mitgliedschaft gekommen.

### 3. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

Wie bereits oben unter Ziff. II.1 ausgeführt, ist für die Überwachung der Umsetzung der Urteile des EGMR nicht der Gerichtshof selbst, sondern in erster Linie das Ministerkomitee zuständig.<sup>35</sup> Lange Zeit beschränkte sich der EGMR denn auch in seinen Urteilen auf die Feststellung einer Konventionsverletzung des verurteilten Staates.<sup>36</sup> Um die Effizienz der Urteilsumsetzung zu steigern und um zusätzlichen Druck auf die verurteilten Staaten aufzubauen, hält der Gerichtshof jedoch vermehrt fest, mit welchen konkreten Massnahmen Urteile umgesetzt werden sollen (bspw. die Freilassung inhaftierter Personen oder die Untersuchung von Todesfällen).<sup>37</sup>

Ausserdem hat der Gerichtshof das Piloturteils-Verfahren entwickelt. Zur Anwendung kommt es bei strukturellen oder systemischen Mängeln in einem Mitgliedstaat, wenn das Risiko besteht, dass diese Mängel zu einer grossen Anzahl von gleichgelagerten Beschwerden führen könnten (sog. *clone cases*).<sup>38</sup> Zwar braucht es typischerweise einige hundert gleich gelagerter Fälle, die beim EGMR anhängig sind, damit das Piloturteils-Verfahren zur Anwendung kommt. Unter Umständen kann jedoch auch ein einziger Fall ausreichen, wenn das Potential für künftige Beschwerden sehr

---

<sup>30</sup> SKMR-Studie 2014, S. 32.

<sup>31</sup> Ibid., S. 32 f. Abgeordnete der Parlamentarische Versammlung führten beispielsweise im Herbst 2017 einen *Fact-Finding Visit* in der Türkei durch, wo seit dem Inkrafttreten des Ausnahmezustandes im Jahr 2016 die Pflichten der EMRK umgangen werden, siehe <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=6852&lang=2&cat=5> (besucht am 16. November 2017).

<sup>32</sup> Zum Ganzen: ENGEL, S. 491.

<sup>33</sup> Im Jahr 2015 entzog die Parlamentarische Versammlung bspw. Russland wegen der Annexion der Krim und der militärischen Destabilisierung im Osten der Ukraine das Stimmrecht und verordnete weitere parlamentarische Sanktionen. Siehe dazu Aberkennung des Stimmrechts der russischen Abgeordneten in Strassburg und weitere parlamentarische Sanktionen gegen die russische Delegation wegen Annexion der Krim und der militärischen Destabilisierung im Osten der Ukraine durch Russland. Siehe EuGRZ 2015, S. 265 f.

<sup>34</sup> Gründe können neben der ernsthaften Verletzung der Prinzipien nach Art. 3 der Satzung auch Verletzungen der in der Präambel genannten Prinzipien oder anhaltende Verletzungen der Verpflichtungen oder Kooperationsverweigerungen im Monitoring-Verfahren der Parlamentarischen Versammlung sein, siehe SKMR-Studie 2014, S. 33.

<sup>35</sup> Art. 46 Abs. 2 EMRK.

<sup>36</sup> Zum Ganzen: MEYER-LADEWIG/BRUNOZZI, Art. 46 EMRK N 4 f.

<sup>37</sup> BREUER, Art. 46 EMRK N 20.

<sup>38</sup> Ausführlich Art. 61 Rules of the Court vom 1. August 2018; MEYER-LADEWIG/BRUNOZZI, Art. 46 EMRK N 10.

gross ist.<sup>39</sup> Der EGMR hält in diesen Piloturteilen jene Massnahmen fest, die der verurteilte Staat zur Abhilfe ergreifen soll, und kann die Überprüfung gleichgelagerter Beschwerden gegen denselben Staat für eine bestimmte Zeit aussetzen. Das Ministerkomitee kontrolliert anschliessend, ob die vom Gerichtshof angeordnete Entschädigung und/oder Massnahme vom verurteilten Staat vollzogen worden ist (Art. 46 Abs. 2 EMRK).<sup>40</sup>

Weiter kommt dem EGMR eine wesentliche Rolle bei den mit dem ZP 14 eingeführten Verfahren zu. Wie unter Ziff. II.1 ausgeführt, kann das Ministerkomitee im Rahmen der Überwachung der Umsetzung beim Gerichtshof sowohl die Auslegung des Urteils als auch ein *Infringement*-Verfahren einleiten, wenn sich ein verurteilter Staat weigert, ein EGMR-Urteil einzusetzen. Es wird auf die Ausführungen dazu verwiesen.<sup>41</sup>

### III. PRAXIS DES EUROPARATES

Die folgenden Ausführungen dienen dazu, anhand ausgewählter Beispiele einen Einblick in die Praxis des Europarates bei systematischer oder sonst weitreichender fehlender Durchsetzung von EGMR-Urteilen zu gewinnen. Der Schwerpunkt der entsprechenden Abklärungen liegt dabei auf den Massnahmen des Ministerkomitees und der Parlamentarischen Versammlung.

Einleitend werden zunächst einige Fakten zu den Monitoring-Aktivitäten des Ministerkomitees dargestellt, um einen Einblick über den Umfang dieser bedeutenden Aufgabe des Ministerkomitees zu geben.

#### 1. Übersicht der Monitoring-Aktivitäten des Ministerkomitees und Fallauswahl

##### 1.1. Die Monitoring-Aktivitäten des Ministerkomitees in Zahlen

Als hauptverantwortliches Organ zur Überwachung der Umsetzung der EGMR-Urteile sieht sich das Ministerkomitee jährlich mit einer grossen Anzahl neuer Fälle konfrontiert. Allein im Jahr 2017 sind dem Ministerkomitee 1'333 Urteile zur Überwachung weitergeleitet worden. Dies ist jedoch nicht mit der Anzahl an Fällen im Jahr 2010 zu vergleichen, als diese mit 1'710 einen Höhenpunkt erreichte. Gleichwohl hat auch die Summe der abgeschlossenen Überwachungsverfahren in den letzten Jahren stark zugenommen. Das Ministerkomitee konnte im Jahr 2017 in 3'691 Fällen das Monitoring abschliessen, was im Vergleich zu den vorherigen Jahren einer massiven Zunahme an „closed cases“ entspricht.<sup>42</sup>

Insgesamt ist die Anzahl hängiger Fällen seit 2011 von 10'689 auf 7'584 (2017) gesunken.<sup>43</sup> Die meisten pendenten Fälle betrafen die folgenden Staaten:<sup>44</sup>

---

<sup>39</sup> Vgl. SKMR-Studie 2014, S. 25.

<sup>40</sup> MEYER-LADEWIG/BRUNOZZI, Art. 46 EMRK N 23 f.

<sup>41</sup> Oben S. 6 f.

<sup>42</sup> Im Jahr 2015 konnten bps. lediglich 1'537 Fälle abgeschlossen werden, im Jahr 2016 waren es 2'049. Siehe 11<sup>th</sup> Annual Report of the Committee of Ministers, S. 67.

<sup>43</sup> Ibid., S. 63.

<sup>44</sup> Ibid., S. 65 f.

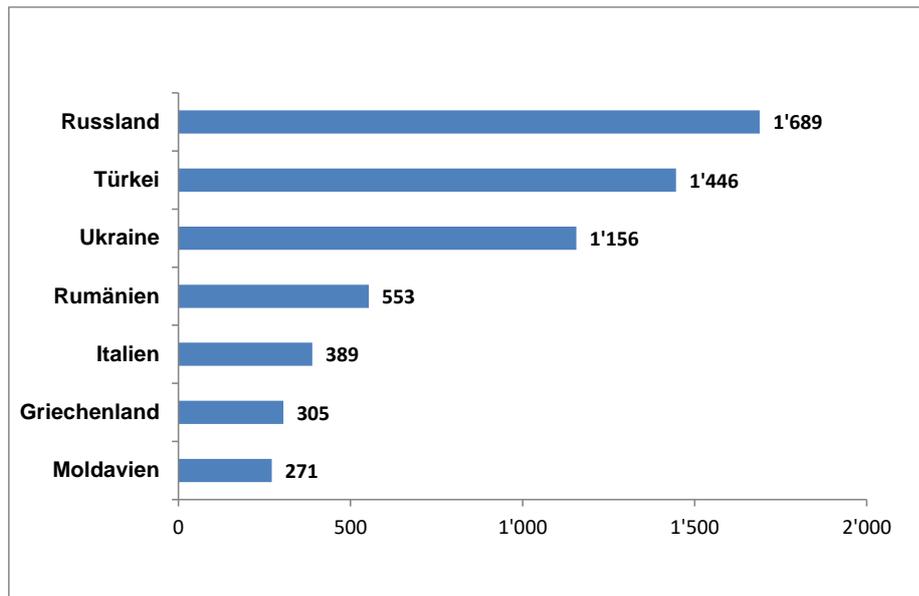


Abbildung: Anzahl nicht umgesetzte EGMR-Urteile per Ende 2017

Die aufgeführten Länder sind gleichzeitig auch jene Mitgliedstaaten, die im Jahr 2017 am meisten in der *enhanced procedure* einer verstärkten Überwachung durch das Ministerkomitee unterzogen worden sind.<sup>45</sup>

Zusätzlich zur grossen Anzahl hängiger Fälle kommt die Tatsache, dass die Umsetzung eines Urteils Jahre in Anspruch nehmen kann. So betrug die durchschnittliche Zeitdauer zwischen dem Erlass eines Urteils und dessen Umsetzung im Jahr 2016 bspw. 4.7 Jahre.<sup>46</sup> Diese Zahl variiert allerdings je nach betroffenem Staat erheblich: Die durchschnittliche Umsetzungsdauer betreffend Urteile des EGMR gegen Russland betrug bspw. 7.9 Jahre, bei Griechenland 6.9 Jahre und in der Türkei 5.6 Jahre. An der Spitze stand Slowenien mit einer durchschnittlichen Zeitdauer von 10.4 Jahren, am Ende Liechtenstein mit 1.1 Jahren.

## 1.2. Übersicht der analysierten Fälle

Mit den nachfolgend aufgeführten Fällen sollen drei besondere Konstellationen näher vertieft und die Reaktionen des Ministerkomitees und der Parlamentarischen Versammlung analysiert werden.

(1) Im Fall *Russland gegen YUKOS* weigerte sich das höchste Gericht, den Klägern wegen Verstosses gegen das Recht auf ein faires Verfahren und Verletzung des Rechts auf Eigentum eine Schadenersatzzahlung auszurichten mit der Begründung, die Umsetzung des Urteil Verstosse gegen die Verfassung Russlands.<sup>47</sup> (2) In *Greens und M.T. gegen Grossbritannien* war der Europarat mit der Situation konfrontiert, dass Grossbritannien von Beginn an Widerstand gegen die

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> 10<sup>th</sup> Annual Report of the Committee of Ministers, Supervision of the Execution of Judgements and Decisions of the European Court of Human Rights, S. 71.

<sup>47</sup> Siehe unten Ziff. III.2.

Umsetzung des Urteils ankündigte.<sup>48</sup> (3) Schliesslich erfolgte im Urteil *Mammadov gegen Aserbaidtschan*, bei dem es um die Nichtfreilassung eines Oppositionellen in Aserbaidtschan geht, erstmals ein Verfahren nach Art. 46 Abs. 4 und 5 EMRK.<sup>49</sup>

## 2. Russland: Fall YUKOS

### 2.1. Sachverhalt

Im Fall YUKOS gelangten ehemalige Aktionäre des einst grössten Erdölkonzerns Russlands an den EGMR und machten eine Verletzung von Art. 6 EMRK (Recht auf ein faires Verfahren) sowie von Art. 1 des 1. ZP zur EMRK (Recht auf Achtung des Eigentums) geltend.<sup>50</sup> Hintergrund des Verfahrens bildete eine politisch motivierte Steuerüberprüfung im Zuge derer die Vermögenswerte von YUKOS im Vollstreckungsverfahren beschlagnahmt, die wichtigsten Produktionsstätten versteigert und der Konkurs eingeleitet wurden.<sup>51</sup> Die kleine Kammer des EGMR hiess die Beschwerde 2011 gut, bestätigte die Missachtung des Grundsatzes auf ein faires Verfahren und erachtete die Zwangsversteigerung der wichtigsten Produktionsstätte von YUKOS und weitere Vollstreckungsmassnahmen als unverhältnismässig sowie als einer ungerechtfertigten Enteignung gleichkommend. Um den Parteien eine Möglichkeit zur Einigung zu geben, äusserte sich die kleine Kammer jedoch nicht zur von den ehemaligen Aktionären geltend gemachten Schadenersatzforderung in der Höhe von 81 Billionen Euro.<sup>52</sup>

Weil sich die Parteien innerhalb der angesetzten Frist jedoch nicht einigen konnten, setzte sich die Grosse Kammer des EGMR im Juli 2014 mit dem Fall auseinander.<sup>53</sup> Sie bestätigte den Entscheid der Kleinen Kammer und verurteilte Russland zu einer Schadenersatzzahlung von fast 2 Milliarden Euro – eine beispiellose Geldzahlung in der Geschichte des Gerichtshofes.<sup>54</sup> Im Hinblick auf die Umsetzung des Urteils wurde Russland aufgefordert, innerhalb von sechs Monaten einen Zeitplan bezüglich der Begleichung der Schadenersatzzahlung zu erstellen und diesen dem Ministerkomitee mitzuteilen.<sup>55</sup>

### 2.2. Urteilsumsetzung

#### 2.2.1. Aktionspläne zur Umsetzung des Urteils und Reaktionen des Ministerkomitees

Einen ersten Aktionsplan erhielt das Ministerkomitee von den russischen Behörden zwar bereits im Mai 2013. Dieser betraf allerdings erst das Urteil der Kleinen Kammer und hielt lediglich fest,

---

<sup>48</sup> Siehe unten, Ziff. III.3.

<sup>49</sup> Siehe unten, Ziff. III.4.

<sup>50</sup> EGMR, *Oao Neftyanaya Kompaniya Yukos gegen Russland*, Nr. 14902/04, Urteil der Kleinen Kammer vom 20. September 2011, Ziff. 529 f., 552, 669.

<sup>51</sup> Zum Ganzen: *Ibid.*, Ziff. 111, 116, 223 ff.

<sup>52</sup> *Ibid.*, Ziff. 671, S. 136 Ziff. 10 (b).

<sup>53</sup> EGMR, *Oao Neftyanaya Kompaniya Yukos gegen Russland*, Nr. 14902/04, Urteil der Grossen Kammer vom 31. Juli 2014.

<sup>54</sup> *Ibid.*, S. 11, Ziff. 2 (a).

<sup>55</sup> *Ibid.*, S. 11, Ziff. 2 (b).

dass das EGMR-Urteil an alle relevanten russischen Gerichte weitergeleitet und die Gesetzesanpassungen bezüglich der beanstandeten Fristen sowie der ungerechtfertigten Enteignung vorgenommen wurden.<sup>56</sup>

Die Aufforderung des Ministerkomitees nach dem Entscheid der Grossen Kammer im Juli 2014, einen Aktionsplan zur Auszahlung der Schadenersatzzahlung zu erstellen, liess Russland verstreichen.<sup>57</sup> Daraufhin forderte das Ministerkomitee Russland im Juni 2015 erneut auf, seine Bemühungen zur Umsetzung des Urteils zu verstärken. Im Anschluss wandten sich die russischen Behörden mit einem Schreiben an das Ministerkomitee und teilten diesem mit, in diesem Fall momentan nichts zu unternehmen, da das russische Parlament das Verfassungsgericht damit beauftragt habe, sich mit der Frage der Urteilsumsetzung zu befassen.<sup>58</sup>

### 2.2.2. Reaktion Russlands auf die Forderungen des Ministerkomitees

Auf Ersuchen einer Gruppe von Abgeordneten des russischen Unterhauses (Duma) wurde das russische Verfassungsgericht mit der Frage befasst, wie mit Urteilen umzugehen ist, die im Widerspruch zur russischen Verfassung stehen.<sup>59</sup> In seiner Entscheidung vom 14. Juli 2015 hob es zunächst die Bedeutung der Souveränität Russlands sowie den Vorrang der russischen Verfassung hervor.<sup>60</sup> Das Primat der Verfassung gelte laut dem Urteil auch gegenüber internationalen Verpflichtungen sowie Entscheidungen von internationalen Gerichten.<sup>61</sup> Folglich könnten Rechte und Pflichten der EMRK sowie Urteile des EGMR nur umgesetzt werden, wenn sie nicht gegen die russische Verfassung verstiesse.<sup>62</sup> Nach Ansicht des Verfassungsgerichts sollten EGMR-Urteile zwar nur ausnahmsweise die Umsetzung versagt werden, jedoch könnten weder die Ratifikation neuer internationaler Verpflichtungen noch Entscheide des EGMR den Vorrang der russischen Verfassung untergraben.<sup>63</sup>

Gestützt auf den Verfassungsgerichtsentscheid vom 14. Juli 2015 arbeitete das russische Parlament in der Folge ein Gesetz aus, welches das russische Verfassungsgericht berechtigt, über die Verbindlichkeit von Urteilen internationaler Menschenrechtsinstitutionen zu entscheiden.<sup>64</sup> Das Änderungsgesetz trat am 14. Dezember 2015 in Kraft und ermächtigte den Präsidenten sowie die russische Regierung, eine Überprüfung eines EGMR-Urteils oder einer internationalen Verpflichtung vor dem Verfassungsgericht anzuordnen.<sup>65</sup> Laut dem Änderungsgesetz entscheidet einzig das

---

<sup>56</sup> Siehe zum Ganzen die Beschreibung des Falles auf der Website des „Department for the Execution of Judgments of the ECHR“, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["YUKOS%20v.%20Russian"\],"EXECIdentifier":\["004-14112"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 13. Dezember 2017); Aktionsplan Russlands vom 22. Mai 2013.

<sup>57</sup> Entscheid des Ministerkomitees vom 12. März 2015 sowie zum Ganzen: Entscheid des Ministerkomitees vom 11. Juni 2015.

<sup>58</sup> Zum Ganzen: Communication from the Russian Federation vom 17. Juni 2015.

<sup>59</sup> Fardeeva/Kuzmenko, S. 171 f.

<sup>60</sup> Venice Commission, Judgement No. 21-P/2015 of the Constitutional Court of the Russian Federation, §2.2, S. 10.

<sup>61</sup> Ibid., §2.2, S. 10; §4, S. 15.

<sup>62</sup> Ibid., §2.2, S. 11.

<sup>63</sup> Ibid., §2.2, S. 11; §3, S. 13.

<sup>64</sup> Venice Commission, Russian Federation Final Opinion on the Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court, N 1 f., S. 3.

<sup>65</sup> Venice Commission, Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation of 14 December 2015, Art. 1 Abs. 1, S. 2; Art. 1 Abs. 5, S. 3.

Verfassungsgericht über die Konformität bzw. Nichtkonformität eines EGMR-Urteils mit der russischen Verfassung.<sup>66</sup> Es kann dabei nicht nur allgemeine Massnahmen auf ihre Konformität mit der russischen Verfassung überprüfen, sondern es können auch individuell-konkrete Anordnungen (z.B. Schadenersatzansprüche) des EGMR überprüft werden.<sup>67</sup> Kommt es zum Schluss, dass ein EGMR-Entscheid gegen die russische Verfassung verstösst, dürfen weder von der Judikative noch der Exekutive oder der Legislative Massnahmen zur Umsetzung erlassen werden.<sup>68</sup> In diesem Fall bleibt als einzige Möglichkeit für die Umsetzung eines Urteils der Weg der Anpassung der russischen Verfassung an die Rechtsprechung des EGMR.<sup>69</sup>

### 2.2.3. Weitere Reaktionen und Massnahmen des Ministerkomitees

Zum Fall YUKOS äusserte sich das Verfassungsgericht damals noch nicht. Mangels Umsetzung blieb der Fall entsprechend dem Grundsatz der Kontinuität somit beim Ministerkomitee pendent. Als im März 2016 der russische Aktionsplan in Bezug auf die beschlossene Schadenersatzzahlung noch nicht übermittelt worden war, forderte das Ministerkomitee die russischen Behörden erneut auf, spätestens bis im Juni 2016 über das Vorgehen betreffend die Urteilsumsetzung Bericht zu erstatten.<sup>70</sup> Dieser Appell fruchtete jedoch nicht, weshalb sich das Ministerkomitee im Juni 2016<sup>71</sup> und im Dezember 2016<sup>72</sup> wiederum mit dem Fall befasste.

Daraufhin liessen die russischen Behörden dem Ministerkomitee, wie von diesem verlangt, eine englische Übersetzung des Entscheides des Verfassungsgerichts vom 14. Juli 2015 zukommen.<sup>73</sup>

### 2.2.4. Entscheid des russischen Verfassungsgerichts im Fall YUKOS

Das Änderungsgesetz<sup>74</sup> ermöglichte es dem Justizministerium schliesslich, das russische Verfassungsgericht mit der Frage der Verfassungskonformität des EGMR-Urteils YUKOS zu betrauen.<sup>75</sup> In seinem Urteil vom 19. Januar 2017 hielt das Verfassungsgericht zusammenfassend fest, dass die russische Verfassung vor internationalen Verträgen Vorrang genieesse.<sup>76</sup> Unter Verweis auf die Auslegungsregeln der Wiener Vertragsrechtskonvention<sup>77</sup> hält das Verfassungsgericht fest, dass

---

<sup>66</sup> Dabei werden die vom Urteil betroffenen Parteien nicht zur Verhandlung eingeladen, falls das Verfassungsgericht beschliesst, dass deren Interessen in früheren Verhandlungen schon hinreichend berücksichtigt wurden. Zum Ganzen: *Ibid.*, Art. 1 Abs. 3, S. 2 und Art.1 Abs. 5, S. 4. Ferner Venice Commission, Russian Federation Final Opinion on the Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court, N 24, S. 8.

<sup>67</sup> Venice Commission, Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation of 14 December 2015, Art. 1 Abs. 3, S. 2.

<sup>68</sup> Venice Commission, Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation of 14 December 2015, Art. 1 Abs. 5, 7, S. 4.

<sup>69</sup> Venice Commission, Russian Federation Final Opinion on the Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court, N 23, S. 7; N 26, S. 8.

<sup>70</sup> Entscheid des Ministerkomitees vom 11. März 2016.

<sup>71</sup> Entscheid des Ministerkomitees vom 9. Juni 2016.

<sup>72</sup> Entscheid des Ministerkomitees vom 9. Dezember 2016.

<sup>73</sup> Communication from the authorities vom 22. Februar 2017, englische Übersetzung des Entscheides des russischen Verfassungsgerichts.

<sup>74</sup> Siehe oben, Ziff. III.2.2.2.

<sup>75</sup> Communication from the authorities vom 22. Februar 2017, englische Übersetzung des Entscheides des russischen Verfassungsgerichts.

<sup>76</sup> *Ibid.*, E. 2, S. 4.

<sup>77</sup> Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969 (SR 0.111).

es seine Aufgabe sei, bei einem Konflikt zwischen EGMR-Urteilen und den fundamentalen Prinzipien der russischen Verfassung eine Balance zu finden. Wenn der EGMR jedoch den Prinzipien der EMRK eine Bedeutung zumesse, die gegen ihren Sinn und Zweck sowie gegen nationales Verfassungsrecht verstosse, sei es dem Staat ausnahmsweise erlaubt, von der Umsetzung eines Urteils abzusehen.<sup>78</sup>

Gestützt auf diese Interpretation befand das Verfassungsgericht, dass die vom EGMR geforderte Entschädigung für die ungerechtfertigte Enteignung gegen die in der russischen Verfassung verankerten Prinzipien der Gleichheit und Gerechtigkeit verstosse.<sup>79</sup> Aus diesem Grund sei eine Umsetzung des Urteils nicht möglich. Das Verfassungsgericht liess der Regierung jedoch die Möglichkeit offen, den Klägern von YUKOS entgegenzukommen und ihnen eine Entschädigung auszubahlen, solange deren Summe die Staatskosten nicht übermässig belasten würde.<sup>80</sup>

#### 2.2.5. Reaktionen des Ministerkomitees und der Parlamentarischen Versammlung auf den Entscheid des russischen Verfassungsgerichts

Das Ministerkomitee beharrte trotzdem weiterhin auf seiner Haltung betreffend die Verpflichtungen Russlands gestützt auf Art. 46 EMRK und forderte Russland im März 2017 erneut auf, die längst überfällige Schadenersatzzahlung an die ehemaligen YUKOS-Aktionäre zu bezahlen, sich an die Verpflichtung der Urteilsumsetzung zu halten sowie enger mit dem Ministerkomitee zusammenzuarbeiten.<sup>81</sup>

Zusätzlich zum Ministerkomitee wurde auch die Parlamentarische Versammlung aktiv und forderte Russland dazu auf, das EGMR-Urteil im Fall YUKOS zu beachten und umzusetzen.<sup>82</sup> Mit ernsthafter Besorgnis äusserte sich die Parlamentarische Versammlung zum Entscheid des russischen Verfassungsgerichts, wonach die vom EGMR ausgesprochene Schadenersatzzahlung für ehemalige YUKOS-Aktionäre gegen die russische Verfassung verstosse. Sie ermahnte die russischen Behörden, dass die Mitgliedschaft im Europarat Russland verpflichte, Urteile des EGMR zu respektieren und umzusetzen. Die Umsetzung eines Urteils des Gerichtshofes könnten nicht an Bedingungen geknüpft werden, und eine selektive Umsetzung von EGMR-Urteilen sei inakzeptabel.<sup>83</sup>

#### 2.2.6. Aktueller Stand des Umsetzungsmonitorings

Am 28. November 2017 erfolgte von den russischen Behörden dann doch die Mitteilung, dass die Schadenersatzzahlung initiiert worden sei und das Ministerkomitee über das weitere Vorgehen im Fall YUKOS informiert werden würde.<sup>84</sup> Das Ministerkomitee begrüsst diese Entscheidung. Gleichzeitig hielt es an seinem *Human Rights Meeting* vom Dezember 2017 fest, dass die in Art. 46 EMRK verankerte Pflicht, Urteile des EGMR umzusetzen, nicht verhandelbar sei, und forderte die

---

<sup>78</sup> Ibid., E. 2, S. 5 f.

<sup>79</sup> Communication from the authorities vom 22. Februar 2017, englische Übersetzung des Entscheides des russischen Verfassungsgerichts, E. 4.5, S. 14; E. 5, S. 17.

<sup>80</sup> Ibid., E. 7, S. 21.

<sup>81</sup> Entscheid des Ministerkomitees vom 10. März 2017.

<sup>82</sup> Parlamentarische Versammlung, PACE Rapporteurs express deep concern at Russian Constitutional Court decision, 21. Januar 2017, abrufbar unter <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=6484&lang=2&cat=5> (besucht am 18. Dezember 2017).

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Communication from the authorities vom 28. November 2017.

russischen Behörden auf, dem Ministerkomitee bis spätestens am 1. Oktober 2018 einen Aktionsplan mit einem Zeitplan mit weiteren Schritten mit Blick auf die Umsetzung des Urteils des Gerichtshofes einzureichen.<sup>85</sup>

### 2.3. Kommentar

Das Beispiel zeigt, dass aus Sicht der Organe des Europarates unbeachtlich ist, wenn ein Staat der Verfassung Vorrang vor der EMRK einräumt und deshalb die Umsetzung eines Urteils verweigert. Massgebend bleibt für den Europarat die Verbindlichkeit des Urteils nach Art. 46 Abs. 1 EMRK. Auch gegenüber einem gewichtigen Vertragsstaat beharren das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung auf der Urteilsumsetzung und wenden das Überwachungsmonitoring gleichermassen an. Nicht abschliessend feststellen lässt sich, weshalb die russischen Behörden nun doch noch ein Einlenken signalisieren und inwiefern dies auf den konstanten Druck des Ministerkomitees und der Parlamentarischen Versammlung zurückzuführen ist. Es bleibt zudem abzuwarten, ob die angekündigten Massnahmen den Anforderungen zur Umsetzung des Urteils genügen werden.

## 3. Vereinigtes Königreich: Wahlrecht von Strafgefangenen

### 3.1. Sachverhalt

Der erste dieser insgesamt fünf Fälle, bei denen es um den Entzug des Wahlrechts von Strafgefangenen im Vereinigten Königreich geht, betrifft den Fall *Hirst gegen das Vereinigte Königreich*<sup>86</sup>: Dem im Jahr 1980 wegen Totschlags zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe verurteilten Beschwerdeführer<sup>87</sup> war gestützt auf Abschnitt 3 des *Representation of People Act 1983* während der Dauer seiner Haftstrafe das Wahlrecht entzogen worden.<sup>88</sup> Er gelangte an den EGMR und machte eine Verletzung von Art. 3 des 1. ZP zur EMRK, dem Recht auf freie Wahlen, geltend. In seinem Urteil im Jahr 2005 stellt der EGMR fest, dass der generelle Entzug des Wahlrechts aller Häftlinge unabhängig von der Dauer der Haftstrafe und der Schwere des Deliktes unverhältnismässig sei, und hiess die Beschwerde gut.<sup>89</sup>

Im Verfahren *Greens und M.T. gegen das Vereinigte Königreich* hiess der EGMR im Jahr 2010 erneut zwei weitere Beschwerden gestützt auf Art. 3 des 1. ZP zur EMRK gut. Das Verfahren betraf zwei Inhaftierte, deren Eintragung ins öffentliche Wahlregister ebenfalls unter Verweis auf den *Representation of People Act 1983* abgelehnt wurde.<sup>90</sup> In seinem Urteil verwies der Gerichtshof darauf, dass sich die Rechtslage im Vereinigten Königreich seit *Hirst Nr. 2* nicht geändert habe.<sup>91</sup> Da die Beschwerde eine direkte Folge dieses Versäumnisses des Vereinigten Königreichs war, entschied sich der Gerichtshof, ein Piloturteil zu erlassen, sah er doch in dieser Nichtumsetzung des Urteils *Hirst Nr. 2* die Wirksamkeit der EMRK in Gefahr.<sup>92</sup> Er räumte dem Vereinigten Königreich

---

<sup>85</sup> Entscheidung des Ministerkomitees vom 7. Dezember 2017.

<sup>86</sup> EGMR, *Hirst gegen Vereinigtes Königreich (Nr. 2)*, Nr. 74025/01, Urteil der Grossen Kammer vom 6. Oktober 2005.

<sup>87</sup> Ibid., Ziff. 12.

<sup>88</sup> Ibid., Ziff. 14, 21.

<sup>89</sup> Ibid., Ziff. 82.

<sup>90</sup> EGMR, *Greens und M.T. gegen Vereinigtes Königreich*, Nr. 60041/08 und 60054/08, Urteil des Gerichtshofes vom 23. November 2010.

<sup>91</sup> Ibid., Ziff. 77 ff., 110.

<sup>92</sup> Ibid., Ziff. 105, 107, 110 f.

sechs Monate Zeit ein, um dem Ministerkomitee konkrete Vorschläge zur Änderung von Abschnitt 3 des *Representation of People Act 1983* zu unterbreiten.<sup>93</sup> Die Untersuchung von rund 2000 gleichgelagerten Beschwerden wurde bis auf weiteres ausgesetzt.<sup>94</sup>

Im Jahr 2014 hatte sich der EGMR im Fall *Firth und andere gegen das Vereinigte Königreich*<sup>95</sup> mit der Nichtzulassung von zehn Strafgefangenen zu den europäischen Parlamentswahlen im Jahr 2009 zu befassen. Seit dem Urteil *Greens und M.T. gegen das Vereinigte Königreich* war zwar ein Entwurf einer Gesetzesänderung ausgearbeitet sowie ein parlamentarischer Ausschuss zum Thema Wahlrecht von Strafgefangenen gebildet worden.<sup>96</sup> An der Rechtslage hatte sich jedoch nichts geändert<sup>97</sup>, weshalb der Gerichtshof erneut einen Verstoss gegen das Recht auf freie Wahlen feststellte.

Da die vom EGMR geforderte Gesetzesanpassung auch nach dem Urteil *Firth und andere gegen das Vereinigte Königreich* nicht erfolgte, gelangten im Januar 2015 insgesamt 1015 Beschwerdeführer an den EGMR und machen eine Verletzung von Art. 3 des 1. ZP der EMRK geltend.<sup>98</sup> Der Gerichtshof hiess die Beschwerden gut und verwies auf seine Schlussfolgerungen in den Urteilen *Hirst Nr. 2*, *Greens und M.T.* und *Firth und andere* sowie auf die Nichtumsetzungen dieser Urteile durch das Vereinigte Königreich.<sup>99</sup>

Der aktuellste Fall zu dieser Thematik ist schliesslich *Millbank und andere gegen das Vereinigte Königreich*<sup>100</sup>, bei dem im Juni 2016 16 Beschwerdeführer beim EGMR ihr Recht auf freie Wahlen einforderten.<sup>101</sup> Der Gerichtshof stellte abermals eine Verletzung von Art. 3 des 1. ZP der EMRK fest.

## 3.2. Urteilsumsetzung

### 3.2.1. Reaktion Grossbritanniens und seine Schritte zur Verzögerung der Urteilsumsetzung.

Der Anfang der 1980er Jahre eingeführte automatische Wahlrechtsverlust für Gefangene geniesst in der britischen Bevölkerung sowie im Parlament grossen Rückhalt. Weit verbreitet ist die Haltung, wer das Gesetz breche, solle es auch nicht mitgestalten dürfen.<sup>102</sup> Nach dem Erlass des Urteils *Hirst Nr. 2* blieb die Auffassung bezüglich des allgemeinen Wahlrechtverbots von Strafgefangenen im Vereinigten Königreich unverändert. Auch die im Jahr 2009 erlassene Interim-Resolution, in welcher das Ministerkomitee das Vereinigte Königreich aufforderte, das Urteil *Hirst Nr. 2* so schnell

---

<sup>93</sup> Ibid., Ziff. 115.

<sup>94</sup> Ibid., Ziff. 121.

<sup>95</sup> EGMR, *Firth und andere gegen Vereinigtes Königreich*, Nr. 47784/09 und 9 weitere, Urteil des Gerichtshofs vom 12. August 2014, Ziff. 1, 6.

<sup>96</sup> Ibid., Ziff. 8, 15.

<sup>97</sup> Zum Ganzen: Ibid., Ziff. 15.

<sup>98</sup> EGMR, *McHugh und andere gegen Vereinigtes Königreich*, Nr. 51987/08 und 1'104 weitere, Urteil des Gerichtshofs vom 10. Februar 2015, Ziff. 1, 5.

<sup>99</sup> Ibid., Ziff. 11.

<sup>100</sup> EGMR, *Millbank und andere gegen Vereinigtes Königreich*, Nr. 44473/14 und 15 weitere, Urteil des Gerichtshofs vom 30. Juni 2016.

<sup>101</sup> Zum Ganzen: Ibid., Ziff. 1, 6, 10.

<sup>102</sup> Zum Ganzen: SPENGLER JOCHEN, Grossbritannien – Streit um Wahlrecht für Häftlinge, in: deutschlandfunk.de vom 12. August 2014, abrufbar unter [http://www.deutschlandfunk.de/grossbritannien-streit-um-wahlrecht-fuer-haeftlinge.795.de.html?dram:article\\_id=294344](http://www.deutschlandfunk.de/grossbritannien-streit-um-wahlrecht-fuer-haeftlinge.795.de.html?dram:article_id=294344) (besucht am 11. Januar 2018).

wie möglich umzusetzen, führte nicht zu einer Änderung der Rechtslage im Vereinigten Königreich.<sup>103</sup> Die vom Ministerkomitee geäusserte ernsthafte Besorgnis, dass Strafgefangene im Jahr 2010 nicht an den britischen Parlamentswahlen würden teilnehmen können, bestätigte sich.<sup>104</sup>

Kurz nach Erlass des Urteils *Greens und M.T. gegen das Vereinigte Königreich* wurde 2011 im britischen Unterhaus zwar die Einführung des Wahlrechts für Gefangene diskutiert, die bis zu vier Jahre Haft verurteilt worden waren. Die Reform wurde aber mit 234 zu 22 Stimmen klar verworfen.<sup>105</sup> Das Vereinigte Königreich entschied sich zudem dazu, das Urteil an die Grosse Kammer des Gerichtshofes weiterzuziehen, da die Behörden die Ansicht vertraten, dass aufgrund des grossen Ermessensspielraums der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der EMRK die allgemeine Einschränkung des Rechts von Strafgefangenen auf freie Wahlen rechters sei.<sup>106</sup> Die Grosse Kammer des Gerichtshofes lehnte es jedoch ab, das Verfahren im Piloturteil *Greens und M.T.* nochmals aufzunehmen, zumal sechs Jahre nach dem Entscheid *Hirst Nr. 2* noch keine Gesetzesänderung erfolgt war und eine Vielzahl gleichgelagerter Fälle vor dem EGMR hängig waren.<sup>107</sup>

Eine weitere Verzögerung konnte das Vereinigte Königreich erreichen, indem es erfolgreich beantragte, das Urteil *Scoppola Nr. 3 gegen Italien*<sup>108</sup> abwarten zu dürfen. Dabei ging es um einen Strafgefangenen, dem in Italien wegen einer Verurteilung zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe das Wahlrecht dauerhaft entzogen worden war. Das Vereinigte Königreich konnte in diesem Verfahren als Drittpartei eine Stellungnahme vor dem Gerichtshof abgeben. Seinem Antrag auf Verlängerung der sechsmonatigen Frist zur Einreichung eines Aktionsplans zwecks Abwartens des Urteils wurde stattgegeben.<sup>109</sup>

### 3.2.2. Aktionsplan mit Vorschlägen für eine Gesetzesreform

Sieben Jahre nach *Hirst Nr. 2* reichte das Vereinigte Königreich dem Ministerkomitee schliesslich Ende November 2012 einen Aktionsplan ein.<sup>110</sup> Das Ministerkomitee kam jedoch zum Schluss, der darin vorgesehene Gesetzesentwurf (*Voting Eligibility (Prisoners) Draft Bill*), welcher den Abschnitt 3 des *Representation of People Act 1983* ersetzen sollte,<sup>111</sup> sei nicht EMRK-kompatibel, sah dieser

---

<sup>103</sup> Interim-Resolution vom 3. Dezember 2009.

<sup>104</sup> Das Ministerkomitee äusserte sich dazu wie folgt: "The Committee of Ministers (...) expresses serious concern that the substantial delay in implementing the judgement has given rise to a significant risk that the next United Kingdom general election, which must take place by June 2010, will be performed in a way that fails to comply with the Convention; (...)", siehe *ibid.*

<sup>105</sup> Zum Ganzen: House of Commons, Official Report, Parliamentary Debates vom 11. Februar 2011, abrufbar unter <https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/chan116.pdf#page=67> (besucht am 11. Januar 2018), S. 584 ff.

<sup>106</sup> Communication from the Government vom 1. März 2011.

<sup>107</sup> Zum Ganzen: Correspondence between United Kingdom authorities and the Registry of European Court vom 5. September 2011. Daraufhin forderte das Ministerkomitee das Vereinigte Königreich erneut dazu auf, innerhalb von sechs Monaten einen Aktionsplan betreffend die Änderung der Gesetzeslage einzureichen, Entscheid des Ministerkomitees vom 8. Juni 2011.

<sup>108</sup> EGMR, *Scoppola gegen Italien (Nr. 3)*, Nr. 126/05, Urteil der Grossen Kammer vom 22. Mai 2010.

<sup>109</sup> Zum Ganzen: *Ibid.*, Ziff. 75 ff.; Correspondence between United Kingdom authorities and the Registry of European Court vom 5. September 2011; Entscheid des Ministerkomitees vom 14. September 2011.

<sup>110</sup> Aktionsplan des Vereinigten Königreichs vom 27. November 2012.

<sup>111</sup> Voting Eligibility (Prisoners) Draft Bill vom November 2012, abrufbar unter <http://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/bills-acts/voting-eligibility-prisoners/voting-eligibility-prisoners-command-paper.pdf> (besucht am 5. Januar 2018).

doch weiterhin ein allgemeines Wahlrechtsverbot für Strafgefangene mit nur kleinen Änderungen vor.<sup>112</sup>

Daraufhin wurde eine Überprüfung des Gesetzesentwurfs durch den zuständigen parlamentarischen Ausschuss initiiert<sup>113</sup>, geriet aber ins Stocken.<sup>114</sup> Im September 2013 und im Dezember 2013 betonte das Ministerkomitee abermals seine ernsthafte Besorgnis bezüglich der langsamen Umsetzung der Urteile *Hirst Nr. 2* und *Greens und M.T.* durch das Vereinigte Königreich.<sup>115</sup> Es forderte die britische Regierung auf, das Wahlrecht von Strafgefangenen bis zu den nächsten parlamentarischen und europäischen Abstimmungen einzuführen. Im März 2014 legte Grossbritannien schliesslich einen vollständigen britischen Gesetzesentwurf vor, der das Wahlrecht von Strafgefangenen in Zukunft garantieren sollte. In seiner Reaktion auf den Entwurf drängte das Ministerkomitee auf dessen vollständige Umsetzung ins nationale Recht durch den britischen Gesetzgeber und betonte die Wichtigkeit der raschen Finalisierung des parlamentarischen Gesetzgebungsprozesses.<sup>116</sup>

Der vom Ministerkomitee ausgeübte politische Druck führte jedoch nicht zur erhofften Umsetzung des Gesetzesentwurfs durch das britische Parlament. Mit Enttäuschung und tiefer Besorgnis stellte das Ministerkomitee im September 2014 fest, dass der britische Gesetzgeber auch nach fast zehn Jahren nach dem Urteil *Hirst Nr. 2* dieses immer noch nicht umgesetzt hatte.<sup>117</sup> Auch die vom EGMR in derselben Sache ergangenen Entscheide *Firth und andere* sowie *McHugh und andere*<sup>118</sup> konnten keine Beschleunigung in der Umsetzung des Gesetzesentwurfs herbeiführen. In der Folge konnten Strafgefangene auch im Jahr 2015 nicht an den nationalen Parlaments- sowie den Europaratswahlen teilnehmen. Statt die nationale Gesetzgebung EGMR-konform anzupassen, setzte die Regierung des Vereinigten Königreichs vielmehr auf eine Verzögerungstaktik.<sup>119</sup> Das Ministerkomitee beklagte im September 2015 denn auch abermals die Verzögerung der Aufhebung des allgemeinen Wahlrechtsverbots von Strafgefangenen im Vereinigten Königreich.<sup>120</sup> Es drückte sein tiefes Bedauern darüber aus, dass Abschnitt 3 des „*Representation of People Act 1983*“ nach wie vor nicht geändert worden war. Das Ministerkomitee verschärfte auch zunehmend seinen Ton gegenüber dem Vereinigten Königreich.<sup>121</sup>

Im Jahr 2016 kam es schliesslich zu einer verstärkten Zusammenarbeit und grösseren Dialogbereitschaft zwischen den Behörden des Vereinigten Königreichs und den Institutionen des Europarates.<sup>122</sup> In der Folge trafen sich Abgeordnete der britischen Regierung und des Parlaments u.a.

---

<sup>112</sup> Entscheid des Ministerkomitees vom 6. Dezember 2012.

<sup>113</sup> Communication from the United Kingdom vom 18. Juni 2013.

<sup>114</sup> Communication from the United Kingdom vom 15. Oktober 2013.

<sup>115</sup> Entscheide des Ministerkomitees vom 26. September und vom 5. Dezember 2013.

<sup>116</sup> Entscheid des Ministerkomitees vom 6. März 2014.

<sup>117</sup> Entscheid des Ministerkomitees vom 25. September 2014.

<sup>118</sup> EGMR, *McHugh und 1'014 andere gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 51987/08, Urteil vom 15. Februar 2015.

<sup>119</sup> SPENGLER JOCHEN, Grossbritannien – Streit um Wahlrecht für Häftlinge, in: deutschlandfunk.de vom 12. August 2014, abrufbar unter [http://www.deutschlandfunk.de/grossbritannien-streit-um-wahlrecht-fuer-haeftlinge.795.de.html?dram:article\\_id=294344](http://www.deutschlandfunk.de/grossbritannien-streit-um-wahlrecht-fuer-haeftlinge.795.de.html?dram:article_id=294344) (besucht am 11. Januar 2018).

<sup>120</sup> Entscheid des Ministerkomitees vom 24. September 2015.

<sup>121</sup> Interims-Resolution vom 9. Dezember 2015.

<sup>122</sup> Communication from the authorities vom 23. Februar 2016; Communication from the authorities vom 14. Juni 2016.

mit dem Präsidenten der Parlamentarischen Versammlung sowie mit deren *Legal Affairs and Human Rights*-Ausschuss und mit dem Präsidenten des Gerichtshofes. Diese engere Kooperation nahm das Ministerkomitee an seinem *Human Rights Meeting* im Dezember 2016 zur Kenntnis.<sup>123</sup> Es forderte die britischen Behörden auf, bis im Dezember 2017 einen weiteren Aktionsplan einzureichen.

Im November 2017 präsentierte das Vereinigte Königreich dem Ministerkomitee schliesslich einen vollständigen Aktionsplan mit konkreten Vorschlägen, wie die Gesetzeslage im Vereinigten Königreich in Bezug auf das Wahlrecht von Strafgefangenen EGMR-konform ausgestaltet werden könnte.<sup>124</sup> Gefangenen in Untersuchungshaft, unter Hausarrest sowie diejenigen, die bedingt aus der Haft entlassen werden, sollten sich demgemäss im Wahlregister eintragen lassen können, um an Wahlen teilzunehmen. Zusätzlich zu Wahlen würden auch Gefangene zugelassen werden, die wegen Missachtung des Gerichts sowie wegen Nichtbezahlen von Geldstrafen inhaftiert sind. Um Gefangene auf ihr Wahlrecht aufmerksam zu machen, sollen die Richtlinien in den Gefängnissen angepasst werden, um mehr Transparenz zu schaffen. Strafgefangene, deren Wahlrecht während der Dauer der Haftstrafe entzogen wird, sollten zudem vom Richter bei ihrer Verurteilung auf den Wahlrechtsentzug hingewiesen werden.

### 3.2.3. Reaktion der Parlamentarischen Versammlung

Die Parlamentarische Versammlung erliess bereits im Jahr 2005 eine Resolution betreffend die Aufhebung von Einschränkungen des Wahlrechts und nahm dazu auch explizit auf das Urteil *Hirst Nr. 2* Bezug.<sup>125</sup> Die Resolution forderte die Mitgliedstaaten auf, jene Einschränkungen des Wahlrechts abzuschaffen, die zur Verfolgung eines legitimen Ziels nicht mehr notwendig und verhältnismässig sind, und bezog sich dabei u.a. auch auf Einschränkungen des Wahlrecht von Gefangenen.<sup>126</sup> Weiter sollten die Vertragsstaaten angemessene Massnahmen zum Schutz des Wahlrechts von verletzlichen Gruppen ergreifen, worunter gemäss der Resolution namentlich auch Gefangene fallen.<sup>127</sup>

Darüber hinaus wurde die Parlamentarische Versammlung etwa auch im Rahmen der innerstaatlichen Bemühungen des Vereinigten Königreichs zur Umsetzung des Urteils *Greens und M. T.* aktiv. Dabei zeigte sich der Vorsitzende des Ausschusses für *Legal Affairs and Human Rights* enttäuscht über die im Februar 2011 im britischen Unterhaus gescheiterten Reform des Wahlrechts für Gefangene.<sup>128</sup> Er hielt dazu fest, dass jeder Mitgliedstaat die Urteile des Gerichtshofes umsetzen müsse, wobei es verschiedene Möglichkeiten gebe, dies zu tun und damit den Verpflichtungen aus der Mitgliedschaft im Europarat nachzukommen.<sup>129</sup>

---

<sup>123</sup> Zum Ganzen: Entscheid des Ministerkomitees vom 6. – 8. Dezember 2016.

<sup>124</sup> Aktionsplan des Vereinigten Königreichs vom 2. November 2017. Ausserdem BOWCOTT OWEN, Council of Europe accepts UK compromise on prisoners voting rights, in: *theguardian.com* vom 7. Dezember 2017, abrufbar unter <https://www.theguardian.com/politics/2017/dec/07/council-of-europe-accepts-uk-compromise-on-prisoner-voting-rights> (besucht am 11. Januar 2018)

<sup>125</sup> Council of Europe, Parliamentary Assembly, Resolution 1459 (2005), Ziff. 8, abrufbar unter <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17364&lang=en> (besucht am 16. August 2018).

<sup>126</sup> *Ibid.*, Ziff. 11.e.

<sup>127</sup> *Ibid.*, Ziff. 11.f.

<sup>128</sup> Siehe oben, Ziff. III. 3.2.1.

<sup>129</sup> Council of Europe, Parliamentary Assembly, PACE Legal Affairs Committee head reacts to UK vote on prisoner voting, abrufbar unter <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=3287&lang=2> (besucht am 16. August 2018).

#### 3.2.4. Aktueller Stand des Umsetzungsmonitorings

Das Ministerkomitee nahm an seinem *Human Rights Meeting* im Dezember 2017 Stellung zu den vorgeschlagenen Massnahmen. Es begrüßte die vom Vereinigten Königreich erarbeiteten Vorschläge, vor allem diejenigen betreffend Gefangene unter Hausarrest sowie die bedingt entlassenen Personen.<sup>130</sup> Es kam zum Schluss, dass die vorgeschlagenen Massnahmen die Urteile *Hirst Nr. 2*, *Greens und M.T.*, *Firth und andere* und *McHugh und andere* ausreichend umsetzen würden. Das Ministerkomitee ermutigte das Vereinigte Königreich, die Vorschläge so schnell wie möglich ins nationale Recht einzuführen und setzte eine Frist bis am 1. September 2018, um das Ministerkomitee über den aktuellen Stand der Dinge zu informieren.<sup>131</sup>

#### 3.3. Kommentar

Das Beispiel zeigt die Beharrlichkeit des Ministerkomitees und den Einsatz des Piloturteils-Verfahrens durch den Gerichtshof, um Druck aufzubauen. Allerdings lässt das Einlenken der britischen Regierung nicht darüber hinwegtäuschen, dass ihr erfolgreich gelang, einen Aktionsplan über mehr als zehn Jahre hinauszuzögern und dass sie trotz Ermahnungen mit der ernsthaften Umsetzung erst nach den Wahlen 2015 begann. Trotz der langen Dauer und der Vielzahl der Fälle hat das Ministerkomitee jedoch kein *Infringement*-Verfahren eingeleitet, obschon diese Möglichkeit mit Inkrafttreten des 14. ZP ab Juni 2010 bestanden hätte. Das Ministerkomitee wollte wohl den Konflikt nicht soweit eskalieren lassen, möglicherweise auch angesichts der bereits weitverbreiteten skeptischen Haltung gegenüber der EMRK in Grossbritannien.<sup>132</sup> Zudem hat Grossbritannien mit seinen verschiedenen Anläufen für eine Gesetzesvorlage ein entschiedeneres Vorgehen des Ministerkomitees erschwert.

### 4. Aserbaidshon: Fall Ilgar Mammadov<sup>133</sup>

#### 4.1. Sachverhalt

Ilgar Mammadov ist ein politischer Oppositioneller, der auf seinem Blog kritisch über Strassenproteste vom 23. Januar 2013 in der Stadt Ismayilli in Aserbaidshon berichtet hatte, bei denen es zu Ausschreitungen mit Sachbeschädigungen gekommen war. Wenige Tage nach den Protesten wurde er verhaftet und am 17. März 2014 wegen Anstiftung zu Massenunruhen und Gewalt gegen Beamte zu sieben Jahren Haft verurteilt. In seinem Urteil vom 22. Mai 2014 kam der EGMR zum Schluss, dass die Festnahme, Inhaftierung und Verurteilung von Herrn Mammadov wegen Verstosses gegen Art. 5 Abs. 1 lit. c und Abs. 4 sowie Art. 6 Abs. 2 und Art. 18 i.V.m. Art. 5 EMRK unrechtmässig gewesen sei, und verurteilte Aserbaidshon zur Bezahlung einer Genugtuung von 20'000.- Euro sowie 2'000.- Euro Entschädigung für Kosten und Auslagen. Zusammenfassend war der EGMR der Ansicht, dass die Festnahme, Inhaftierung und Verurteilung von Herrn Mammadov ohne hinreichenden Verdacht auf die Begehung einer Straftat erfolgt und zudem gegen die Unschuldsvermutung verstossen habe. Das Ziel seiner Bestrafung habe darin bestanden, ihn für seine Kritik an der Regierung und für seine Bemühungen, seine eigene Sicht der erwähnten Geschehnisse in

---

<sup>130</sup> Entscheid des Ministerkomitees vom 5. – 7. Dezember 2017.

<sup>131</sup> Ibid.

<sup>132</sup> Vgl. SKMR-Studie 2014, S. 11.

<sup>133</sup> EGMR, *Ilgar Mammadov gegen Aserbaidshon*, Nr. 15172/13, Urteil vom 22. Mai 2014.

der Stadt Ismayilli publik zu machen, die im Gegensatz zur offiziellen Version der Regierung stand, zu bestrafen und ihn zum Schweigen zu bringen.<sup>134</sup>

## 4.2. Urteilsumsetzung

### 4.2.1. Aktivitäten des Ministerkomitees

Am 26. November 2014 reichten die Vertreter der Behörden Aserbaidschans einen Aktionsplan für die Umsetzung des EGMR-Urteils vom 22. Mai 2014 ein.<sup>135</sup> Darin wurde festgehalten, dass das Urteil des EGMR dem Obersten Gericht Aserbaidschans mitgeteilt werde, damit es im Rahmen des von Herrn Mammadov angestrebten Kassationsbegehrens berücksichtigt werden könne. Weiter seien die Behörden Aserbaidschans dafür besorgt, für Richter der erst- und zweitinstanzlichen Gerichte Schulungen betreffend die korrekte Anordnung von präventiver Untersuchungshaft durchführen. Zudem sollten Staatsanwälte zur Unschuldsvermutung und zu Fragen des Vorliegens eines hinreichenden Verdachts auf eine Straftat aufgrund der Akten der Staatsanwaltschaft und deren Überprüfung durch die Gerichte geschult werden. Ein konkreter Zeitplan für die Durchführung dieser Massnahmen werde zu gegebener Zeit bekannt gegeben.

In der Folge hat das Ministerkomitee insgesamt neun Entscheide und vier Interim-Resolutionen betreffend die Umsetzung des Urteils Mammadov verabschiedet.<sup>136</sup> Zusammenfassend wies das Ministerkomitee dabei darauf hin, dass sich Herr Mammadov trotz des Urteils des EGMR nach wie vor in Haft befinde und sofort freigelassen werden müsse. Zudem müssten die Behörden Aserbaidschans dem Ministerkomitee konkrete und umfassende Informationen über Massnahmen zukommen lassen, welche ergriffen werden, damit in Zukunft namentlich strafrechtliche Verfolgungen ohne rechtliche Grundlagen unterlassen würden und die Unschuldsvermutung durch das Büro der Staatsanwaltschaft und die Mitglieder der Regierung nicht verletzt würde. Weiter betonte das Ministerkomitee, dass angesichts dieses Falles auf die Verpflichtungen der Vertragsstaaten des Europarates gemäss Art. 3 der Statuten hingewiesen werden müsse. Danach anerkennt jedes Mitglied namentlich den Grundsatz der Vorherrschaft des Rechts sowie den Grundsatz, dass jede Person in der Hoheitsgewalt eines Mitgliedstaates der Menschenrechte und Grundfreiheiten teilhaftig werden solle.<sup>137</sup>

In seiner Interim-Resolution vom 8. Juni 2016 kritisierte das Ministerkomitee erneut, dass Herr Mammadov immer noch nicht freigelassen worden sei, und dass es in einem Rechtsstaat nicht tolerierbar sei, jemandem die Freiheit zu entziehen, um ihn damit für Kritik an der Regierung zu bestrafen. Weiter betonte das Ministerkomitee, dass die Verpflichtung, Urteile des EGMR zu befolgen, vorbehaltlos einzuhalten sei, und dass die Behörden Aserbaidschans dafür zu sorgen hätten,

---

<sup>134</sup> Siehe zum Sachverhalt die Zusammenfassung des Ministerkomitees, abrufbar unter <http://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22004-1866%22%5D%7D> (besucht am 2. März 2018). Im November 2017 fällte der EGMR ein weiteres Urteil in diesem Fall: EGMR, *Ilgar Mammadov gegen Aserbaidschan* (2), Nr. 919/15, Urteil vom 16. November 2017. Während es beim ersten Fall um Vorkommnisse im Zusammenhang mit der Verhaftung und Untersuchungshaft von Herrn Mammadov ging, betraf der zweite Fall Unzulänglichkeiten im Rahmen des Strafverfahrens.

<sup>135</sup> Aktionsplan Aserbaidschans vom 26. November 2014.

<sup>136</sup> Siehe die Entscheide des Ministerkomitees vom 24. September 2015, 8. März., 8. Juni, 21/22. September und vom 6.- 8. Dezember 2016, 10. März 2017, 7. Juni, 21. September und vom 7. Dezember 2017 sowie die Interim-Resolutionen vom 12. März und 24. September 2015, 8. Juni 2016 sowie vom 25. Oktober und 5. Dezember 2017, alle abrufbar unter <http://hudoc.exec.coe.int/ENG#%7B%22fulltext%22:%5B%22Ilgar%20Mammadov%22%22EXECIdentifier%22:%5B%22004-1866%22%5D%7D> (unter „Related“) (besucht am 7. März 2018)

<sup>137</sup> Interim-Resolution des Ministerkomitees vom 24. September 2015.

dass Herr Mammadov sofort freigelassen würde. Dabei werde das Ministerkomitee alles in seiner Macht stehende unternehmen, um zu gewährleisten, dass Aserbaidschan seinen Verpflichtungen aus dem in Frage stehenden Urteil nachkomme. Die Situation von Herrn Mammadov werde an jedem zukünftigen ordentlichen *Human Rights Meeting* und solange überprüft, bis er freigelassen werde.<sup>138</sup>

Am 14. Februar 2017 präsentierten die Behörden Aserbaidschans einen weiteren Aktionsplan zur Umsetzung des Urteils des EGMR. Darin wurde auf eine Verfügung des Präsidenten Aserbaidschans verwiesen, welche verschiedene Aspekte thematisiert, die im fraglichen Urteil des EGMR kritisiert worden waren.<sup>139</sup> Es ging dabei namentlich um die Voraussetzungen für die Vornahme einer Verhaftung sowie um Fragen der Anordnung von alternativen Zwangsmassnahmen. Die Regierung Aserbaidschans stellte in Aussicht, das Ministerkomitee über die umgesetzten Massnahmen auf dem Laufenden zu halten, damit das Urteil des EGMR vollständig vollzogen werden könne.<sup>140</sup>

In der Interim-Resolution vom 25. Oktober 2017 verwies das Ministerkomitee schliesslich erneut auf seine in der betreffenden Sache bereits ergangenen Entscheide und Resolutionen. Dabei hielt es fest, dass Aserbaidschan seinen Verpflichtungen aus dem fraglichen EGMR-Urteil nach wie vor nicht nachgekommen sei, da es Herrn Mammadov nicht bedingungslos freigelassen habe. Das Ministerkomitee informierte deshalb die Behörden Aserbaidschans formell darüber, dass es anlässlich seiner nächsten Sitzung vom 5. Dezember 2017 in Betracht ziehe, diese Angelegenheit gemäss Art. 46 Abs. 4 und 5 EMRK dem Gerichtshof zukommen zu lassen, damit dieser beurteilen könne, ob Aserbaidschan seinen Verpflichtungen gemäss Art. 46 Abs. 1 EMRK nachgekommen sei.<sup>141</sup>

Am 29. November 2017 nahm Aserbaidschan Stellung zur vorerwähnten Interim-Resolution des Ministerkomitees. Darin wurde u.a. ausgeführt, dass Herrn Mammadov am 25. Dezember 2014 in Umsetzung des EGMR-Urteils 22'000 Euro Genugtuung und Kostenersatz erstattet worden seien. Weiter wurden verschiedene Massnahmen aufgeführt, welche die Behörden zur Umsetzung des EGMR-Urteils vorgenommen hätten. Am Schluss der Stellungnahme wurde schliesslich ausgeführt, dass im Urteil des EGMR nicht festgehalten worden sei, dass der Beschwerdeführer umgehend freigelassen werden müsse. Zudem liege es im Ermessen der Vertragsstaaten, zu bestimmen, welche Massnahmen sie ergreifen, um die Urteile des EGMR umzusetzen. Die Regierung sei deshalb der Meinung, die nötigen Massnahmen vorgenommen zu haben, um im vorliegenden Fall das Urteil des EGMR umzusetzen.<sup>142</sup>

In seiner Interim-Resolution vom 5. Dezember 2017 stellte das Ministerkomitee schliesslich fest, dass sich Herr Mammadov auch mehr als drei Jahre nach dem Urteil des EGMR immer noch in Haft befinde, womit sich Aserbaidschan weigere, das Urteil des EGMR vom 22. Mai 2014 umzusetzen. Deshalb werde diese Angelegenheit im Sinne von Art. 46 Abs. 4 und 5 EMRK dem EGMR

---

<sup>138</sup> Interim-Resolution des Ministerkomitees vom 8. Juni 2016.

<sup>139</sup> Executive Order „On improvement of operation of penitentiary, humanization of penal policies and extension of application of alternative sanctions and non-custodial procedural measures of restraint“.

<sup>140</sup> Aktionsplan Aserbaidschans vom 14. Februar 2017.

<sup>141</sup> Interim Resolution des Ministerkomitees vom 25. Oktober 2017.

<sup>142</sup> Stellungnahme von Aserbaidschan vom 29. November 2017 (publiziert im Anhang zur Interim-Resolution des Ministerkomitees vom 5. Dezember 2017).

zur Beurteilung unterbreitet, ob Aserbaidshans seine aus Art. 46 Abs. 1 fließenden Verpflichtungen umgesetzt habe oder nicht.<sup>143</sup> Es war das erste Mal überhaupt, dass diese Norm vom Ministerkomitee angerufen und dem Gerichtshof ein Fall zur Beurteilung überwiesen wurde. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung der vorliegenden Studie war noch nicht bekannt, wann der EGMR zur ihm unterbreiteten Fragestellung Stellung nehmen wird.

#### 4.2.2. Reaktionen der Parlamentarischen Versammlung und Entlassung von Herrn Mammadov

Auch die Parlamentarische Versammlung hat sich mit dem Fall Mammadov auseinandergesetzt. Ein Bericht des Ausschusses für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Verpflichtungen (Monitoring-Ausschuss) zum Thema „Die Funktionsweise der demokratischen Institutionen in Aserbaidshans“ vom September 2017 äussert sich mehrfach zu diesem Fall.<sup>144</sup> Der Fokus des Berichts liegt auf der Menschenrechtssituation in Aserbaidshans im Allgemeinen und insbesondere dem Thema der politischen Gefangenen bzw. Gefangenen aus Gewissensgründen, der Medienfreiheit und der freien Meinungsäusserung. Ilgar Mammadov dient im Bericht als eines der Hauptbeispiele für einen politischen Gefangenen, der im Vorfeld der Berichterstattung durch Vertreter der Parlamentarischen Versammlung auch dreimal persönlich besucht worden ist.<sup>145</sup> Der Bericht verweist auf die erwähnten Bemühungen des Ministerkomitees betreffend die Umsetzung des EGMR-Urteils<sup>146</sup> und hält in den Schlussfolgerungen fest, dass die Umsetzung von Urteilen des Gerichtshofes und insbesondere derjenigen betreffend inhaftierten Personen wie Ilgar Mammadov von höchster Wichtigkeit sei<sup>147</sup>.

Am 13. August 2018 wurde Ilgar Mammadov schliesslich freigelassen. Der Generalsekretär des Europarates begrüßte die Entlassung und hielt dazu u.a. fest, dass politische Häftlinge in Europa nicht akzeptiert werden können und dass Urteile des EGMR umgesetzt werden müssen.<sup>148</sup>

#### 4.3. Kommentar

Der Fall illustriert, dass das Ministerkomitee durchaus gewillt ist, die mit dem 14. ZP erhaltenen zusätzlichen Instrumente gegen säumige Vertragsstaaten einzusetzen und ein *Infringement*-Verfahren einzuleiten, wenn der Vertragsstaat sich beharrlich weigert, ein EGMR-Urteil umzusetzen. Die im August 2018 erfolgte Entlassung von Herrn Mammadov kann als Hinweis darauf gesehen werden, dass die Einleitung des erwähnten Verfahrens einen erheblichen Druck auf Aserbaidshans ausgeübt hat, das entsprechende EGMR-Urteil endlich vollständig umzusetzen. Anzumerken ist, dass das Ministerkomitee offenbar nicht der Ansicht war, die Umsetzung bedürfe einer Auslegung des Urteils nach Art. 46 Abs. 3 EMRK, auch wenn Aserbaidshans geltend machte, die Pflicht zur Freilassung gehe aus dem Urteil nicht hervor. Das Ministerkomitee hat vielmehr direkt ein *Infringement*-Verfahren eingeleitet. Welche Fälle das Potential für dieses Verfahren haben, lässt sich aus diesem ersten, offenbaren Testverfahren noch nicht näher sagen. Der Umstand, dass die Urteilsumsetzung keiner komplexen Massnahmen bedurfte, sondern sich auf die Entschädigung und die

---

<sup>143</sup> Interim-Resolution des Ministerkomitees vom 5. Dezember 2017.

<sup>144</sup> Bericht des Monitoring-Ausschusses vom 25. September 2017.

<sup>145</sup> Ibid., Ziff. 15.2, S. 5 sowie Ziff. 10, S. 10.

<sup>146</sup> Ibid., Ziff. 25, 27, 72

<sup>147</sup> Ibid., Ziff. 81, S. 21.

<sup>148</sup> Siehe <https://www.coe.int/en/web/portal/-/statement-by-council-of-europe-secretary-general-thorbj-rn-jagland-on-the-release-of-human-rights-defender-ilgar-mammadov-in-azerbaijan> (besucht am 15. August 2018).

Freilassung beschränkte, könnte etwa ein Grund dafür gewesen sein, dass in diesem Fall nach im Verhältnis kurzer Zeit bereits ein *Infringement*-Verfahren eingeleitet wurde. Der Fall dürfte aber ein Indiz dafür sein, dass das Ministerkomitee bei kleineren und mittleren Staaten rascher bereit ist, für eine effektive Umsetzung der EGMR-Urteile die vorhandenen Instrumente auszuschöpfen und rasch Druck aufzubauen.

#### IV. FAZIT UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die drei analysierten Praxisbeispiele illustrieren, dass die mit der Überwachung der Umsetzung betrauten Organe des Europarates nicht bereit sind, beim Vollzug der Urteile Kompromisse einzugehen. Vielmehr bestehen sie auf der bedingungslosen Umsetzung der Urteile des Gerichtshofes und sind dabei auch bereit, die vorhandenen Instrumente zur Überwachung auszuschöpfen. Der Grund für diese klare Haltung liegt darin, dass die Nichtumsetzung und Missachtung von Urteilen des EGMR als Gefahr für die Autorität des Gerichtshofes und des Menschenrechtsschutz-Systems der EMRK als Ganzes gesehen wird.<sup>149</sup>

Trotz des Fehlens eigentlicher Zwangsmassnahmen ist das System der Vollzugsüberwachung dennoch insgesamt recht erfolgreich und zeichnet sich durch verschiedene Mechanismen aus: So werden sowohl vom Ministerkomitee als auch vom EGMR vermehrt Handlungsanweisungen gegeben, wie das Urteil umzusetzen ist. Ein Urteil bleibt zudem aufgrund des Grundsatzes der Kontinuität auf der Tagesordnung, bis es zufriedenstellend umgesetzt ist, und die Informationen zum Umsetzungsprozess werden transparent veröffentlicht. Erkennen lässt sich auch ein zunehmend schärferer Ton des Ministerkomitees wie auch der Parlamentarischen Versammlung gegenüber säumigen Vertragsstaaten, unabhängig von der Bedeutung eines Vertragsstaats hat. Die Modalitäten der Vollzugsüberwachung durch das Ministerkomitee, die Parlamentarische Versammlung und den EGMR sind letztlich so gestaltet, dass auch, wenn die entsprechenden Bemühungen viele Jahre in Anspruch nehmen, die Möglichkeit ausgeschlossen ist, dass ein Konflikt einfach gärt oder mit der Zeit sogar vergessen geht. Vielmehr schaffen die Organe im Zusammenspiel einen kontinuierlichen und steigenden Druck.<sup>150</sup> Dieser – so zeigen die Beispiele von Russland und Grossbritannien – ist offenbar genügend hoch, dass selbst gewichtige Staaten von ihrer Weigerung, ein Urteil umzusetzen, abgekommen sind.

Damit müsste also auch die Schweiz mit eindeutigen und bestimmten Reaktionen der zuständigen Organe des Europarates rechnen, wenn sie gewisse EGMR-Urteile, etwa in ausländerrechtlichen Fällen oder als Folge eines künftigen Landesrechts-Vorrangs, nicht umsetzt.<sup>151</sup> Für das mögliche Konfliktszenario wird auf die Ausführungen in der früheren SKMR-Studie „Schweizer Recht bricht Völkerrecht?“ verwiesen.<sup>152</sup> Es ist davon auszugehen, dass das Ministerkomitee wohl früher oder später auch ein *Infringement*-Verfahren wegen der Nichtumsetzung von EGMR-Urteilen einleiten würde, dürfte doch der Europarat die Wirksamkeit der EMRK grundsätzlich infrage gestellt sehen. Das Beispiel *Mammadov* zeigt die Bereitschaft, ein solches Verfahren rasch einzuleiten, wenn eine Umsetzung nicht erfolgt. Mit der grundsätzlichen Weigerung, EGMR-Urteile umzusetzen, würde die Schweiz an sich auch die Voraussetzungen gemäss Art. 8 der Satzung des Europarates erfüllen, womit mögliche Konsequenzen die Sistierung ihres Vertretungsrechts, die Aufforderung zum

---

<sup>149</sup> SKMR-Studie 2014, S. 29.

<sup>150</sup> Vgl. SKMR-Studie 2014, S. 42.

<sup>151</sup> Hierzu bereits SKMR-Studie 2014, S. 41.

<sup>152</sup> SKMR-Studie 2014, S. 23 f.

Austritt aus dem Europarat oder der Ausschluss aus dem Europarat die Folge sein könnten. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Schweiz derartige Massnahmen zu gewärtigen hätte, ist allerdings aufgrund der bisherigen Praxis des Europarates als gering einzustufen.<sup>153</sup> Letztlich besteht aber kein Raum dafür, dass die Schweiz langfristig gewisse Kategorien von EGMR-Urteilen nicht umsetzt, wenn sie Mitglied des Europarates bleiben will.

---

<sup>153</sup> Siehe dazu *ibid.*, S. 42.

## LITERATURVERZEICHNIS

- BREUER MARTEN, Kommentar zu Art. 46 EMRK, in: Karpenstein Ulrich/Mayer Franz C. (Hrsg.), EMRK Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten – Kommentar, München 2015.
- DE LONDRAS FIONA/DZEHTSIAROU KANSTATNTSIN, Mission Impossible? Addressing Non-Execution through Infringement Proceeding in the European Court of Human Rights, in: International and Comparative Law Quaterly (66) 2017, S. 467 – 490.
- ENGEL NORBERT PAUL, Türkei – Zögerliche Eröffnung eines zweifelhaften innerstaatlichen Rechtswegs gegen massenhafte Entfernung aus dem öffentlichen Dienst / Schwere Eingriffe in die Pressefreiheit / Missbrauch von Interpol zu politischen Zwecken, in: EuGRZ 2017, S. 489 – 492.
- EUROPÄISCHE GRUNDRECHTEZEITSCHRIFT EUGRZ, Parlamentarische Versammlung des Europarates, Strassburg, Jüngste Massnahmen gestützt auf Resolution 2034 (2015) vom 28. Januar 2015, S. 265 f.
- KELLER HELEN/CEDRIC MARTI, Reconceptualizing Implementation: The Judicialization of the Execution of the European Court of Human Rights' Judgements, in: The European Journal of International Law (26) 2016, S. 829 – 850.
- LAMBERT ABDELGAWAD ELISABETH, European Court of Human Rights, in: Schmahl Stefanie/Breuer Marten (Hrsg.), The Council of Europe – Its Laws and Policies, Oxford 2017, S. 227 ff.
- LEACH PHILIP, The Parliamentary Assembly of the Council of Europe, in: Schmahl Stefanie/Breuer Marten (Hrsg.), The Council of Europe – Its Laws and Policies, Oxford 2017, S. 166 ff.
- MEYER-LADEWIG JENS/BRUNOZZI KATHRIN, Kommentar zu Art. 46 EMRK, in: Meyer-Ladewig Jens/Nettesheim Martin/Von Raumer Stefan (Hrsg.), EMRK Europäische Menschenrechtskonvention Handkommentar, 4. Auflage, Baden-Baden 2017.

## MATERIALIENVERZEICHNIS

### Allgemeine Materialien

- COUNCIL OF EUROPE , Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgements and of the terms of friendly settlements, abrufbar unter <https://rm.coe.int/16806eebf0> (besucht am 16. November 2017).
- COUNCIL OF EUROPE, iGuide Committee of Ministers Procedures and working Methods, abrufbar unter [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=090000168058d922#\\_Toc453839769](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168058d922#_Toc453839769) (besucht am 16. November 2017).
- COUNCIL OF EUROPE, Supervision of the Execution of Judgements and Decisions of the European Court of Human Rights, 7th Annual Report of the Committee of Ministers, abrufbar unter <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680592ac9> (besucht am 14. August 2018).

COUNCIL OF EUROPE, Supervision of the Execution of Judgements and Decisions of the European Court of Human Rights, 10<sup>th</sup> Annual Report of the Committee of Ministers, abrufbar unter <https://rm.coe.int/prems-021117-gbr-2001-10e-rapport-annuel-2016-web-16x24/168072800b> (besucht am 30. November 2017).

COUNCIL OF EUROPE, Supervision of the Execution of Judgements and Decisions of the European Court of Human Rights, 11<sup>th</sup> Annual Report of the Committee of Ministers, abrufbar unter <https://rm.coe.int/annual-report-2017/16807af92b> (besucht am 15. August 2018).

COUNCIL OF EUROPE, The Committee of Ministers at Deputy level, abrufbar unter <https://www.coe.int/en/web/cm/deputy-level> (besucht am 30. November 2017).

HUMANRIGHTS.CH, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR): Das Wichtigste in Kürze, abrufbar unter <https://www.humanrights.ch/de/internationale-menschenrechte/Europarates-organe/egmr/egmr-kurz/> (besucht am 17. November 2017).

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI, Eidgenössische Volksinitiative 'Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)', abrufbar unter <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis460t.html> (besucht am 28. März 2018).

## Materialien Russland

AKTIONSPLAN RUSSLANDS vom 22. Mai 2013, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:\[%22DH-DD\(2013\)565E%22\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:[%22DH-DD(2013)565E%22]}) (besucht am 29. März 2018).

COMMUNICATION FROM THE AUTHORITIES vom 17. Juni 2015, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["DHDD\(2015\)640"\],"EXECDocumentTypeCollection":\["gvo"\],"EXECIdentifier":\["DH-DD\(2015\)640E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 21. Januar 2018).

COMMUNICATION FROM THE AUTHORITIES vom 22. Februar 2017, englische Übersetzung des Entscheides des russischen Verfassungsgerichts, abrufbar unter [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016806f5ff4](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016806f5ff4) (besucht am 13. Dezember 2017).

COMMUNICATION FROM THE AUTHORITIES vom 28. November 2017, abrufbar unter [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=090000168076c405](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=090000168076c405) (besucht am 13. Dezember 2017).

COUNCIL OF EUROPE, Parliamentary Assembly, PACE Rapporteurs express deep concern at Russian Constitutional Court decision, 21. Januar 2017, abrufbar unter <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=6484&lang=2&cat=5> (besucht am 18. Dezember 2017).

ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 10. März 2017, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:\[%22CM/Del/Dec\(2016\)1250/H46-21%22\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:[%22CM/Del/Dec(2016)1250/H46-21%22]}) (besucht am 13. Dezember 2017).

ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 11. Juni 2015, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["Yukos"\],"EXECPublishedDate":\["2012-12-13T00:00:00.0Z","2017-12-13T00:00:00.0Z"\],"EXECIdentifier":\["CM/Del/Dec\(2015\)1230/18"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 13. Dezember 2017).

- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 11. März 2016, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["Yukos"\],"EXECIdentifizier":\["CM/Del/Dec\(2016\)1250/H46-21"\],"EXECPublishedDate":\["2012-12-13T00:00:00.0Z","2017-12-13T00:00:00.0Z"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 13. Dezember 2017).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 12. März 2015, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["YUKOS"\],"sort":\["EXECPublishedDate%20Descending"\],"EXECIdentifizier":\["CM/Del/Dec\(2015\)1222/17"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 13. Dezember 2017).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 24. September 2015, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["Yukos"\],"EXECPublishedDate":\["2012-12-13T00:00:00.0Z","2017-12-13T00:00:00.0Z"\],"EXECIdentifizier":\["CM/Del/Dec\(2015\)1236/15"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 13. Dezember 2017).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 7. Dezember 2017, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["YUKOS"\],"EXECIdentifizier":\["CM/Del/Dec\(2017\)1302/H46-25E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 13. Dezember 2017).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 9. Dezember 2016, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["Yukos%201273"\],"EXECPublishedDate":\["2012-12-13T00:00:00.0Z","2017-12-13T00:00:00.0Z"\],"EXECIdentifizier":\["CM/Del/Dec\(2016\)1273/H46-26"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 13. Dezember 2017).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 9. Juni 2016, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["Yukos"\],"EXECIdentifizier":\["CM/Del/Dec\(2016\)1259/H46-29"\],"EXECPublishedDate":\["2012-12-13T00:00:00.0Z","2017-12-13T00:00:00.0Z"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 13. Dezember 2017).
- FARDEEVA IRINA NIKOLAEVNA/KUZMENKO VALENTINA IGOREVNA, The Position of Constitutional Court of the Russian Federation on Execution of European Court of Human Rights, in: International Journal of Scientific Study, Vol. 5, Issue 6, September 2017, S. 171 ff., abrufbar unter [https://www.ijss-sn.com/uploads/2/0/1/5/20153321/ijss-iran\\_sep\\_17\\_benson\\_oa\\_35.pdf](https://www.ijss-sn.com/uploads/2/0/1/5/20153321/ijss-iran_sep_17_benson_oa_35.pdf) (besucht am 11. April 2018).
- VENICE COMMISSION, Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation of 14 December 2015, abrufbar unter [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2016\)006-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2016)006-e) (besucht am 18. Dezember 2017).
- VENICE COMMISSION, Judgement No. 21-P/2015 of the Constitutional Court of the Russian Federation, abrufbar unter [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2016\)019-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2016)019-e) (besucht am 18. Dezember 2017).
- VENICE COMMISSION, Russian Federation Final Opinion on the Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court, abrufbar unter [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)016-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)016-e) (besucht am 18. Dezember 2017).

## Materialien Vereinigtes Königreich

AKTIONSPLAN DES VEREINIGTEN KÖNIGREICHS vom 2. November 2017, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["Hirst%20No.%202"\],"sort":\["EXECPublished-Date%20Descending"\],"EXECIdentifier":\["DH-DD\(2017\)1229E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 19. Januar 2018).

AKTIONSPLAN DES VEREINIGTEN KÖNIGREICHS vom 27. November 2012, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/eng#{"fulltext":\["Hirst%20No.%202"\],"sort":\["EXECPublished-Date%20Ascending"\],"EXECIdentifier":\["DH-DD\(2012\)1106E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/eng#{) (besucht am 5. Januar 2018).

COMMUNICATION FROM THE AUTHORITIES vom 14. Juni 2016, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["Hirst%20No.%202"\],"sort":\["EXECPublishedDate%20Descending"\],"EXECIdentifier":\["DH-DD\(2016\)734E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 19. Januar 2018).

COMMUNICATION FROM THE AUTHORITIES vom 23. Februar 2016, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["Hirst%20No.%202"\],"sort":\["EXECPublishedDate%20Descending"\],"EXECIdentifier":\["DH-DD\(2016\)188E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 19. Januar 2018).

COMMUNICATION FROM THE GOVERNMENT vom 1. März 2011, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/eng#{"fulltext":\["Hirst%20No.%202"\],"sort":\["EXECPublished-Date%20Ascending"\],"EXECIdentifier":\["DH-DD\(2011\)139E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/eng#{) (besucht am 5. Januar 2018).

COMMUNICATION FROM THE UNITED KINGDOM vom 15. Oktober 2013, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["Hirst%20No.%202"\],"sort":\["EXECPublished-Date%20Descending"\],"EXECIdentifier":\["DH-DD\(2013\)1094E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 19. Januar 2018).

COMMUNICATION FROM THE UNITED KINGDOM vom 18. Dezember 2013, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["Hirst%20No.%202"\],"sort":\["EXECPublished-Date%20Descending"\],"EXECIdentifier":\["DH-DD\(2013\)1366E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 19. Januar 2018).

COMMUNICATION FROM THE UNITED KINGDOM vom 18. Juni 2013, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/eng#{"EXECIdentifier":\["DH-DD\(2013\)680E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/eng#{) (besucht am 5. Januar 2018).

CORRESPONDENCE BETWEEN UNITED KINGDOM AUTHORITIES AND THE REGISTRY OF EUROPEAN COURT vom 5. September 2011, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/eng#{"fulltext":\["Hirst%20No.%202"\],"sort":\["EXECPublishedDate%20Ascending"\],"EXECIdentifier":\["DH-DD\(2011\)679E"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/eng#{) (besucht am 5. Januar 2018).

COUNCIL OF EUROPE, PARLIAMENTARY ASSEMBLY, PACE Legal Affairs Committee head reacts to UK vote on prisoner voting, abrufbar unter <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=3287&lang=2> (besucht am 16. August 2018).

COUNCIL OF EUROPE, PARLIAMENTARY ASSEMBLY, Resolution 1459 (2005), Ziff. 8, abrufbar unter <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17364&lang=en> (besucht am 16. August 2018).

- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 14. September 2011, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/eng#{\"fulltext\":\[\"Hirst%20No.%20\"\],\"sort\":\[\"EXECPublished-Date%20Ascending\"\],\"EXECIdentifier\":\[\"CM/Del/Dec\(2011\)1120/16\"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/eng#{\) (besucht am 5. Januar 2018).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 24. September 2015, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\"fulltext\":\[\"Hirst%20No.%20\"\],\"sort\":\[\"EXECPublished-Date%20Descending\"\],\"EXECIdentifier\":\[\"CM/Del/Dec\(2015\)1236/25\"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\) (besucht am 19. Januar 2018).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 25. September 2014, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\"fulltext\":\[\"Hirst%20No.%20\"\],\"sort\":\[\"EXECPublished-Date%20Descending\"\],\"EXECIdentifier\":\[\"CM/Del/Dec\(2014\)1208/27\"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\) (besucht am 19. Januar 2018).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 26. September 2013, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\"fulltext\":\[\"Hirst%20No.%20\"\],\"sort\":\[\"EXECPublished-Date%20Descending\"\],\"EXECIdentifier\":\[\"CM/Del/Dec\(2013\)1179/25\"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\) (besucht am 19. Januar 2018).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 5. Dezember 2013, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\"fulltext\":\[\"Hirst%20No.%20\"\],\"sort\":\[\"EXECPublished-Date%20Descending\"\],\"EXECIdentifier\":\[\"CM/Del/Dec\(2013\)1186/24\"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\) (besucht am 19. Januar 2018).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 6. – 8. Dezember 2016, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\"fulltext\":\[\"Hirst%20No.%20\"\],\"sort\":\[\"EXECPublishedDate%20Descending\"\],\"EXECIdentifier\":\[\"CM/Del/Dec\(2016\)1273/H46-39\"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\) (besucht am 19. Januar 2018).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 6. Dezember 2012, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/eng#{\"EXECIdentifier\":\[\"CM/Del/Dec\(2012\)1157/30\"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/eng#{\) (besucht am 5. Januar 2018).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 6. März 2014, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\"fulltext\":\[\"Hirst%20No.%20\"\],\"sort\":\[\"EXECPublished-Date%20Descending\"\],\"EXECIdentifier\":\[\"CM/Del/Dec\(2014\)1193/28\"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\) (besucht am 19. Januar 2018).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 7. Dezember 2017, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\"fulltext\":\[\"Hirst%20No.%20\"\],\"sort\":\[\"EXECPublishedDate%20Descending\"\],\"EXECIdentifier\":\[\"CM/Del/Dec\(2017\)1302/H46-39E\"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{\) (besucht am 19. Januar 2018).
- ENTSCHEID DES MINISTERKOMITEES vom 8. Juni 2011, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/eng#{\"fulltext\":\[\"Hirst%20No.%20\"\],\"sort\":\[\"EXECPublished-Date%20Ascending\"\],\"EXECIdentifier\":\[\"CM/Del/Dec\(2011\)1115/28\"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/eng#{\) (besucht am 5. Januar 2018).
- INTERIM-RESOLUTION vom 3. Dezember 2009, abrufbar unter [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805c1b12](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c1b12) (besucht am 5. Januar 2018).

INTERIM-RESOLUTION vom 9. Dezember 2015, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{"fulltext":\["Hirst%20No.%202"\],"sort":\["EXECPublishedDate%20Descending"\],"EXECIdentifizier":\["CM/Del/Dec\(2015\)1243/H46-26"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{) (besucht am 19. Januar 2018).

## Materialien Aserbaidshans

AKTIONSPLAN ASERBAIDSCHANS vom 26. November 2014, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:\[%22DH-DD\(2014\)1450E%22\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:[%22DH-DD(2014)1450E%22]}) (besucht am 3. März 2018).

AKTIONSPLAN ASERBAIDSCHANS vom 14. Februar 2017, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:\[%22DH-DD\(2017\)172E%22\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:[%22DH-DD(2017)172E%22]}) (besucht am 7. März 2018).

INTERIM-RESOLUTION DES MINISTERKOMITEES vom 24. September 2015, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:\[%22001-157845%22\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:[%22001-157845%22]}) (besucht am 7. März 2018).

INTERIM-RESOLUTION DES MINISTERKOMITEES vom 8. Juni 2016, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:\[%22001-164157%22\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:[%22001-164157%22]}) (besucht am 7. März 2018).

INTERIM-RESOLUTION DES MINISTERKOMITEES vom 25. Oktober 2017, abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:\[%22001-178675%22\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:[%22001-178675%22]}) (besucht am 7. März 2018).

INTERIM-RESOLUTION DES MINISTERKOMITEES vom 5. Dezember 2017 (inkl. Anhang mit der Stellungnahme Aserbaidshans zur Interims-Resolution des Ministerkomitees vom 25. Oktober 2017), abrufbar unter [http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:\[%22001-179899%22\]}](http://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifizier%22:[%22001-179899%22]}) (besucht am 7. März 2018).

PARLAMENTARISCHE VERSAMMLUNG, Bericht des Monitoring-Ausschusses zum Thema „The functioning of democratic institutions in Azerbaijan“ vom 25. September 2017, abrufbar unter [https://www.ecoi.net/en/file/local/1410091/1226\\_1506433011\\_the-functioning-of-democratic-institutions-in-azerbaijan.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/1410091/1226_1506433011_the-functioning-of-democratic-institutions-in-azerbaijan.pdf) (besucht am 29. März 2018).