

UNO & Europarat

EU

20. Januar – Ministerkomitee des Europarats veröffentlicht Empfehlung zu den Grundsätzen der Bewährungshilfe

Januar

Januar

Februar

24. Februar – Ministerkomitee des Europarats veröffentlicht Empfehlung zu wirksamen Rechtsbehelfe bei überlanger Verfahrensdauer

Februar

März

März

April

April

Mai

Mai

Juni

Juni

20. Juli – Europäische Kommission schlägt eine Richtlinie zum Recht auf Belehrung in Strafverfahren vor

Juli

Juli

August

August

September

September

20. Oktober – EU verabschiedet Richtlinie über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren

Oktober

Oktober

November

17. November – Ministerkomitee des Europarats veröffentlicht Empfehlung über Richter: Unabhängigkeit, Effizienz und Verantwortungen

November

Dezember

30. November – im Fall *Ahmadou Sadou Diallo* anerkennt der Internationale Gerichtshof das Gewicht, das den Erkenntnissen der Überwachungsorgane der internationalen Menschenrechtsverträge beizumessen ist

Dezember



8

Zugang zu einer effizienten und unabhängigen Justiz



Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte stellte 2010 gegenüber den 27 EU-Mitgliedstaaten in 270 Fällen eine Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention wegen zu langen Gerichtsverfahren fest. Dass ein Fall innerhalb einer angemessenen Frist entschieden wird, ist nur ein Aspekt des Rechts auf Zugang zur Justiz. Der Zugang zur Justiz ist entscheidend, um sicherzustellen, dass Menschenrechtsstandards in der Praxis auch wirklich umgesetzt werden. Ebenso wichtig ist der Zugang zur Justiz, um die Rechte von Beschuldigten und Verdächtigen in Ermittlungs- und Strafverfahren zu wahren. Seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Dezember 2009 und durch die Dynamik, die das Stockholmer Programm im Bereich der Justiz in Gang setzte, gibt es hier wichtige Fortschritte.

Dieses Kapitel beschreibt, wie sich politische Maßnahmen und Praktiken der Europäischen Union (EU) und der Mitgliedstaaten 2010 im Bereich des Zugangs zur Straf- und Ziviljustiz entwickelten. Um einen umfassenden Überblick über das Thema zu erhalten, empfiehlt es sich, dieses Kapitel zusammen mit Kapitel 9 über den Opferschutz zu lesen, das die Rechte der Opfer von Straftaten in den Vordergrund stellt. Kapitel 5 über Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung sowie Kapitel 6 über Rassismus und ethnische Diskriminierung nehmen mit den Themen Wissen um die eigenen Rechte und Gleichbehandlungsstellen ebenfalls auf Faktoren Bezug auf, die für den Zugang zur Justiz von Bedeutung sind.

Um die in diesem Kapitel behandelten Themen in einem umfassenderen Kontext beurteilen zu können, sollte man drei Entwicklungen berücksichtigen, die die europäischen und die internationalen Beschwerdestellen betreffen. Erstens wurde durch den Vertrag von Lissabon die Charta der Grundrechte der Europäischen Union rechtlich bindend und die Säulenstruktur der Europäischen Union aufgelöst, wodurch sich die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) erweiterte. Zweitens erarbeitete der Europarat neue Standards für die Unabhängigkeit der Justiz, die Verfahrensdauer und eine kinderfreundliche Justiz.¹ Drittens eröffnet die Ratifizierung der Zusatzprotokolle zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit

Wichtige Entwicklungen im Bereich Zugang zur Justiz:

- eine Richtlinie über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren³ wurde als erster Schritt der Umsetzung des EU-Fahrplans zur *Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigen oder Beschuldigten in Strafverfahren* eine Richtlinie über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren erlassen.⁴
- Mehrere EU-Mitgliedstaaten leiteten eine Reform ihrer Gerichte ein, die auch Maßnahmen zur Kürzung der Dauer von Gerichtsverfahren und zur Stärkung der gerichtlichen Unabhängigkeit umfasst.
- Mehrere Mitgliedstaaten leiteten Schritte zur Schaffung oder Stärkung nationaler Menschenrechtsorganisationen (*National Human Rights Institutions, NHRIs*) ein.

Behinderungen sowie zum internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte durch die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Beschwerde bei den zuständigen Überwachungsorganen der Vereinten Nationen (*United Nations, UNO*) einzulegen.²

2 Weitere Informationen siehe Kapitel 10 zu Internationalen Verpflichtungen.

3 Richtlinie 2010/64/EU des Europäischen Parlaments und des Rates. Irland erklärte seinen Wunsch, durch Gebrauch seiner Opt-in-Option gemäß Protokoll 21 des Lissaboner Vertrags an der Richtlinie teilzuhaben. Das Vereinigte Königreich, dem dieselbe Option offen steht, hat sich bisher nicht zu diesem Schritt entschlossen.

4 Entschließung des Rates vom 30. November 2009, S. 1.

1 Europarat, Ministerkomitee (2010a), (2010b) und (2010c).

8.1. Der Zugang zur Justiz als Rechtsprinzip

Das Recht auf Zugang zur Justiz beinhaltet das Recht auf ein unparteiisches Gericht und das Recht auf einen wirkungsvollen Rechtsbehelf, wie dies in Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union,⁵ in Artikel 6 und Artikel 13 der europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und in Artikel 2 Absatz 3 und Artikel 14 des internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte festgelegt ist.⁶ Der Zugang zur Justiz schließt neben den Rechten von Beschuldigten in Strafverfahren und von Beklagten in Zivilverfahren auch die Rechte von Opfern und Klägern ein. Dabei handelt es sich beim Zugang zur Justiz nicht nur um ein Recht für sich genommen, sondern auch um einen prozeduralen Hebel, der es Personen erlaubt, andere materielle Rechte tatsächlich vor Gericht durchzusetzen und Rechtsmittel einzulegen.

Neben Artikel 47 der EU-Grundrechte-Charta verweisen auch die Rechtsprechung des EuGH und EU-Richtlinien für den Bereich der Diskriminierung⁷ auf das Recht auf Zugang zur Justiz. Der EuGH verlangt, dass auf mitgliedstaatlicher Ebene für aus dem EU-Recht abgeleitete Rechte effiziente Rechtsmittel vorgesehen werden. Diese Rechtsmittel sollen

„[D]er Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung [...] ist dahin auszulegen, dass er Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats [...] entgegensteht, [...] die schwangeren Arbeitnehmerinnen, denen während ihrer Schwangerschaft gekündigt wird, [...] die Möglichkeit vorenthalten, eine Schadensersatzklage bei Gericht zu erheben, obwohl diese Möglichkeit anderen gekündigten Arbeitnehmern offen steht, sofern eine solche Einschränkung eine ungünstigere Behandlung einer Frau im Zusammenhang mit Schwangerschaft darstellt.

EuGH, Rechtssache C-63/08, Virginie Pontin gegen T-Comalux SA, Urteil vom 29. Oktober 2009

jenen vergleichbar sein, die für ähnliche Rechtspositionen des rein mitgliedstaatlichen Rechts eingeräumt werden.⁸

Auch wenn in diesem Kapitel die EU und ihre Mitgliedstaaten im Vordergrund stehen, darf nicht vergessen werden, dass darüber hinaus zahlreiche europäische und internationale Überwachungsstellen existieren, bei denen Bürger bei Menschenrechtsverletzungen Beschwerde einlegen können, wenn sie ihre Rechte auf nationaler Ebene nicht durchsetzen konnten. Die entsprechenden internationalen Instrumente werden in Kapitel 10 über internationale Menschenrechtsverpflichtungen näher erläutert und sind außerdem Thema eines Berichts über den Zugang zur Justiz, den die FRA 2011 veröffentlicht.⁹

8.2. Entwicklungen auf EU-Ebene

Der folgende Abschnitt befasst sich zunächst mit den politischen Entwicklungen auf EU-Ebene in den Bereichen Straf- und Zivilrecht. Anschließend widmet er sich der Rechtsprechung des EuGH.

8.2.1. Rechtsetzung im Bereich des Strafrechts

Ohne gemeinsame Mindeststandards zur Gewährleistung eines fairen Gerichtsverfahrens werden nationale Justizbehörden mitunter zögern, Personen zu überstellen, die sich in ihrem Gewahrsam befinden und denen in einem anderen Mitgliedstaat der Prozess gemacht werden soll. Eine solche Haltung könnte die umfassende Umsetzung von Maßnahmen, die auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung basieren, wie z. B. der Europäische Haftbefehl,¹⁰ erschweren und damit die Entwicklung eines europäischen Rechtsraums, wie er im Stockholmer Programm beschrieben wird, behindern.¹¹

AKTIVITÄT DER FRA

Bericht über den Zugang zur Justiz

In diesem Bericht beschäftigt sich die FRA mit den Herausforderungen und Möglichkeiten im Bereich des Zugangs zur Justiz. Der Bericht analysiert vergleichend, welche Verfahren es auf europäischer und internationaler Ebene gibt und in welchem Bezug sie zu nationalen Rechtsbehelfen stehen. Schwerpunkt des Berichts sind die nationalen Rechtsbehelfe und die Verfahren und Praktiken, die den Zugang zur Justiz gewährleisten. Zum einen nennt der Bericht konkrete Hindernisse, wie etwa die strikten Fristen für die Einreichung von Beschwerden, die restriktiven Bestimmungen über die Parteistellung bei Gericht, die sehr hohen Prozesskosten in Verbindung mit strikten Regeln für die Gewährung einer Prozesskostenhilfe und die Komplexität von Gerichtsverfahren. Zum anderen präsentiert der Bericht positive Praxisbeispiele, mit deren Hilfe diese Hindernisse beim Zugang zur Justiz überwunden werden könnten.

FRA (2011) Zugang zur Justiz in Europa: ein Überblick über die Herausforderungen und Möglichkeiten

5 EuGH, verbundene Rechtssachen C-154/04 und C-155/04, *Alliance for Natural Health and Others*, [2005] ECR I-6451, 12. Juli 2005, Absatz 126.

6 Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) (2010a).

7 Siehe z.B. Richtlinie 2000/43/EG des Rates, Artikel 7, S. 22.

8 EuGH, C-78/98, *Preston*, [2000] ECR I-3201, 16. Mai 2000.

9 *Ibid.*

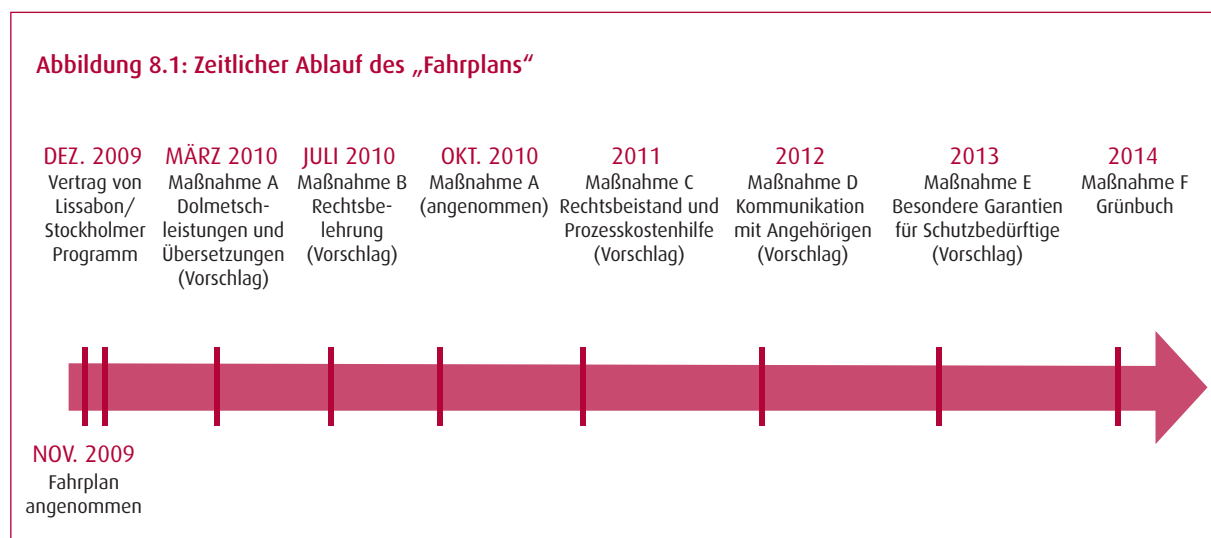
10 Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates, Artikel 1(1), S. 4.

11 Europäischer Rat (2010), S. 1.

Im Oktober 2009 nahm der Rat (Justiz und Inneres) einen *Fahrplan zur Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigen oder Beschuldigten in Strafverfahren*¹² an der später dem Stockholmer Programm als Anhang beigefügt wurde. Der Fahrplan fordert die Europäische Kommission auf, Vorschläge zur Stärkung des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten vorzulegen, die auf fünf grob skizzierten Maßnahmen basieren sollen. Diese „Maßnahmen A - E“ zielen darauf ab, die gegenseitige Anerkennung im Bereich der Strafgerichtsbarkeit vereinfachen. Als „Maßnahme F“ sieht der Fahrplan ein Grünbuch über die Untersuchungshaft vor.

- Zugang zu einem Rechtsbeistand („Maßnahme C“, geplant für 2011);
- Kommunikation mit Angehörigen, Arbeitgebern und Konsularbehörden („Maßnahme D“, geplant für 2012);
- besondere Garantien für schutzbedürftige Verdächtige oder Beschuldigte („Maßnahme E“, geplant für 2013);
- Grünbuch über die Untersuchungshaft („Maßnahme F“, geplant für 2014); sowie
- Prozesskostenhilfe (geplant für 2013).

Folgende Graphik visualisiert die wichtigsten Stufen bei der Umsetzung des Fahrplans:



Im Oktober 2010 wurde die Richtlinie über Übersetzungen und Dolmetschleistungen („Maßnahme A“) angenommen. Die Richtlinie garantiert verdächtigen und beschuldigten Personen das Recht auf eine schriftliche Übersetzung der maßgeblichen Passagen aller wichtigen Dokumente sowie das Recht auf Dolmetschleistungen bei sämtlichen Gerichtsverhandlungen und Vernehmungen sowie bei Gesprächen mit ihrem Rechtsbeistand. Die Betroffenen können nur dann auf diese Rechte verzichten, wenn sie zuvor rechtliche Beratung oder in anderer Weise volle Kenntnis darüber erhalten haben, welche Folgen ein solcher Verzicht haben kann. Es obliegt dem Richter im jeweiligen Fall zu entscheiden, ob die Qualität und der Umfang der Dolmetschleistungen und Übersetzungen ausreichend sind.

Im Juli 2010 nahm die Europäische Kommission einen Vorschlag über die „Rechtsbelehrung“ von Verdächtigen oder Beschuldigten in Strafverfahren („Maßnahme B“) an, um gemeinsame Mindestnormen für das Recht auf Belehrung in Strafverfahren einzuführen.¹³ Verbleibende Schritte des Rechtsetzungsprogramms sind:¹⁴

Zusätzlich zum Fahrplan wird die Kommission ein Dokument zu Straftaten und Sanktionen vorlegen, um der Verhältnismäßigkeit zwischen diesen auf den Grund zu gehen. Außerdem entsteht derzeit ein Aktionsplan für gegenseitiges Lernen und den Austausch zwischen Richtern, Justizbediensteten und Rechtsanwälten.¹⁵ 2014 soll das erwähnte Grünbuch die Diskussion darüber eröffnen, ob der Fahrplan auf zusätzliche Bereiche ausgedehnt werden soll.

Andere Instrumente, die von Gruppen von Mitgliedstaaten vorgeschlagen wurden, sind zum Beispiel eine Europäische Ermittlungsanordnung¹⁶ sowie eine Europäische Schutzanordnung¹⁷ (siehe Kapitel 9 über den Opferschutz). Beide Vorschläge sind unter dem Aspekt der Grundrechte interessant und in gewissem Umfang auch für den Zugang zur Justiz wichtig. Besonders relevant ist die Europäische Ermittlungsanordnung, da sie den Zugang zur Justiz dadurch einfacher machen will, dass sie grenzübergreifende Ermittlungsmaßnahmen erleichtert. Die Europäische Ermittlungsanordnung kann zur Stärkung der Rechtspflege beitragen,

¹² Rat der Europäischen Union (2009), ABl. 2009 C 295, S. 1-3.

¹³ Europäische Kommission (2010a).

¹⁴ Europäische Kommission (2010b), S. 33-34, 67; und Rede der Vize-Präsidentin Viviane Reding.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Initiative zur Annahme einer Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen, ABl. 2010 C 165, S. 22.

¹⁷ Initiative zur Annahme einer Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Europäischen Rates über die europäische Schutzanordnung, ABl. 2010 C 69, S. 5.

sie ist aber auch mit Herausforderungen verbunden. Ebenso wie andere EU-Instrumente im Bereich des Strafrechts sieht die Europäische Ermittlungsanordnung die Zusammenarbeit der Rechtssysteme von zwei Mitgliedstaaten in einem Strafverfahren vor. Wenn Staaten mit einem unterschiedlichen Schutzniveau zusammenarbeiten kann es mitunter zu einer Absenkung des Grundrechtsschutzes kommen.

AKTIVITÄT DER FRA

Gutachten zur Europäischen Ermittlungsanordnung

Das Europäische Parlament forderte die FRA im Januar 2011 auf, ein Gutachten zum Vorschlag für eine Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen vorzulegen. Das Gutachten der FRA, das im Februar 2011 übermittelt wurde, weist auf die möglichen Probleme hin, die sich aus diesem Vorschlag für den Schutz der Grundrechte ergeben können.

FRA (2011) Gutachten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte zum Vorschlag für eine Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen

8.2.2. Gesetzgebung im Zivilrecht

Das Stockholmer Programm sieht auch eine Reihe von Initiativen im Bereich des Zivilrechts vor, von denen einige für den Zugang zur Justiz von Bedeutung sind. Zu den besonders erwähnenswerten Entwicklungen des letzten Jahres gehört der Vorschlag der Europäischen Kommission die Verordnung „Brüssel I“ (über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen) in einer Verordnung neu zu fassen.¹⁸ Das übergeordnete Ziel ist dabei, die Hindernisse zu beseitigen, die dem freien Verkehr gerichtlicher Entscheidungen im Weg stehen. Der Vorschlag sieht konkret vor, den Zugang zur Justiz in einem spezifischen Kontext zu verbessern, so dass es etwa im Falle der Geltendmachung von dinglichen Ansprüchen möglich wird, den Gerichtsstand am jeweiligen Standort von beweglichem Vermögen festzulegen. Außerdem beinhaltet der Vorschlag nicht nur die Möglichkeit für Arbeitnehmer, in arbeitsrechtlichen Angelegenheiten mehrere Parteien in einem gemeinsamen Verfahren zu verklagen, sondern auch die Option, in Verträgen über die Anmietung von Gewerberäumen eine Gerichtsstandsvereinbarung aufzunehmen. Darüber hinaus soll eine Ausweitung der Zuständigkeitsvorschriften der Richtlinie auf Beklagte aus Drittstaaten erfolgen.¹⁹

Zudem verbessert die neue Verordnung zur Ehescheidung und Trennung den Zugang zur Justiz für Personen, die das

¹⁸ Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates; Europäische Kommission (2010c).

¹⁹ *Ibid.*, S. 3.

Recht auf Freizügigkeit ausüben.²⁰ Nach manch Einschätzung schützt diese Verordnung die schutzbedürftigen Partner in einem Scheidungs- oder Trennungsverfahren und „gewährleistet mehr Rechtssicherheit, eine bessere Berechenbarkeit und eine größere Flexibilität“ für die Bürger.²¹

8.2.3. Entwicklungen in der Rechtsprechung des EuGH

2010 fällte der EuGH mehrere Urteile zu restriktiven Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Terrorismus angenommen wurden. Die betreffenden Maßnahmen können eine Verletzung der Grundrechte nach sich ziehen, die als allgemeine Grundsätze des Unionsrechts anerkannt sind. So kann insbesondere das Recht auf Zugang zur Justiz beeinträchtigt werden, wenn für Personen, gegen die sich die restriktiven Maßnahmen richten, keine Möglichkeit besteht, vor einem Gericht gegen diese Maßnahmen zu klagen.

Das Urteil des EuGH in den verbundenen Rechtssachen *Hassan und Ayadi* vom 3. Dezember 2009 ist in diesem Zusammenhang erwähnenswert.²² Der Gerichtshof widersprach der Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz (im

„[D]ie Gemeinschaftsgerichte müssen [...] eine grundsätzlich umfassende Kontrolle der Rechtmäßigkeit sämtlicher Handlungen der Gemeinschaft im Hinblick auf die Grundrechte als Bestandteil der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts gewährleisten, und zwar auch in Bezug auf diejenigen Handlungen der Gemeinschaft, die [...] zur Umsetzung von Resolutionen des Sicherheitsrats [...] dienen sollen.“

EuGH, Rechtssache T-253/02, Hassan und Ayadi, Urteil vom 3. Dezember 2009, (Randnummer 71)

Weiteren: „Gericht“) wonach, die EU-Gerichte nicht über die Grundrechtskompatibilität jener Verordnungen befinden könnten, die in Umsetzung einer Resolution des Sicherheitsrats nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen erlassen wurden.

In einem Urteil vom 30. September 2010 in der Rechtssache *Kadi gegen die Europäische Kommission* stellte das Gericht fest, dass „mit der Einführung einer gerichtlichen Kontrolle auf nationaler oder regionaler Ebene, wie sie der Kläger im Licht des Urteils *Kadi* des Gerichtshofs befürwortete, die Gefahr einer Beeinträchtigung der von den Vereinten Nationen im Rahmen des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus geschaffenen Sanktionsregelungen verbunden

²⁰ Verordnung (EU) Nr. 1259/2010 des Rates.

²¹ Rat der Europäischen Union (2010).

²² EuGH, verbundene Rechtssachen C-399/06 P, *Faraj Hassan gegen den Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission* und C-403/06 P, *Chafiq Ayadi gegen den Rat der EU*, 3. Dezember 2009. Im Wesentlichen wurde in dem Fall dieselbe Position eingenommen wie in den verbundenen Rechtssachen EuGH, C-402/05 P und C-415/05 P, *Kadi und Al Barakat International Foundation gegen den Rat und die Kommission*, 3. September 2008.

ist“.²³ Wie das Gericht hinzufügt, sind „in juristischen Kreisen wohl gewisse Zweifel daran geäußert worden, ob das Urteil *Kadi* des Gerichtshofs zum einen mit dem Völkerrecht [...] und zum anderen mit [den EU-Verträgen] voll und ganz im Einklang steht sowie der dem Vertrag von Lissabon beigefügten Erklärung Nr. 13 der Konferenz der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, in der hervorgehoben wird, dass „die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten nach wie vor durch die Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen und insbesondere durch die Hauptverantwortung des Sicherheitsrats und seiner Mitglieder für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit gebunden sind“.²⁴

Die Hauptsorge des Gerichts besteht darin, dass durch die Überprüfung einer von der EU angenommenen Maßnahme, die lediglich eine vom UN-Sicherheitsrat beschlossene Sanktion umsetzt, die Gerichte der EU de facto die Rechtmäßigkeit von Resolutionen überprüfen würden, die vom Sicherheitsrat gebilligt wurden. Aus dem Urteil in den verbundenen Rechtssachen *Hassan* und *Ayadi* folgt jedoch, dass „solange“ die vom Sanktionsausschuss des UN-Sicherheitsrats angewandten Überprüfungsverfahren keinen wirksamen Rechtsschutz gewährleisten, die Gerichte der EU überprüfen sollten, ob die von der EU angenommenen Durchführungsmaßnahmen mit den Grundrechten im Einklang stehen. Dies ist nach wie vor ein umstrittenes Thema, und es bleibt abzuwarten, wie sich diese Rechtsprechung zukünftig entwickeln wird.

8.3. Zugang zur Justiz auf der Ebene der Mitgliedstaaten

Der nächste Abschnitt untersucht, wie sich in den Mitgliedstaaten der Zugang zur Justiz entwickelte. Dabei geht es vor allem um Themen wie Verfahrensdauer, Gerichtsreform und nationale Menschenrechtsinstitutionen.

In den Mitgliedstaaten ist eine Reihe von Trends im Hinblick auf den Zugang zur Justiz zu beobachten. Zu den positiven Entwicklungen gehören Maßnahmen zur Verkürzung der Verfahrensdauer, Reformen hin zu einem unabhängigeren Gerichtswesen und die Stärkung oder Schaffung von nationalen Menschenrechtsinstitutionen. Es gibt allerdings auch Gerichtsreformen, die die Unabhängigkeit und die Glaubwürdigkeit der Justiz gefährden könnten. Insgesamt bestehen weiterhin einige Probleme bei der Gewährleistung eines effizienten und effektiven Zugangs zur Justiz. Statistische Daten des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zeigen, dass der Gerichtshof allein im Jahr 2010 in 636 Verfahren gegen 26 EU-Mitgliedstaaten Menschenrechtsverstöße feststellte, wobei es in 115 Fällen um das Recht auf ein faires Verfahren ging.²⁵

²³ EuGH (Große Kammer), Fall T-85/09, *Yassin Abdullah Kadi gegen die Europäische Kommission*, 30. September 2010, Absatz 113.

²⁴ *Ibid.*, Absatz 115.

²⁵ Europarat (2011a), S. 130-131.

8.3.1. Verfahrensdauer

Das größte Problem beim Zugang zur Justiz in den Mitgliedstaaten dürfte die überlange Dauer von Gerichtsverfahren

AKTIVITÄT DER FRA

Zugang zur Justiz für Menschen mit Behinderungen

Ein Teil des FRA-Projekts zum Thema Behinderung (Grundrechte von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung) beschäftigt sich mit dem Zugang zur Justiz. Dabei geht es insbesondere um die rechtliche Stellung vor Gericht und darum, wie Menschen mit Behinderungen in Gerichtsverfahren unterstützt werden können.

Weitere Informationen sind abrufbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/projects/proj_disability_en.htm

„[Mitgliedstaaten sollten ...] alle erforderlichen Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass alle Phasen einzelstaatlicher Verfahren [...] innerhalb eines angemessenen Zeitraums abgeschlossen werden; [...] gewährleisten, dass Mechanismen vorhanden sind, um Verfahren, bei denen die Gefahr einer unangemessen langen Dauer besteht, sowie die Ursachen dafür, zu ermitteln; spezielle Formen nichtmonetärer Entschädigungen vorsehen, wie etwa eine Verringerung von Sanktionen oder die Einstellung des Verfahrens.“

Empfehlung CM/Rec(2010)3 des Ministerkomitees der Mitgliedsländer des Europarats über wirksame Rechtsbehelfe bei überlanger Verfahrensdauer

sein. Das Ministerkomitee des Europarats erkannte das Ausmaß dieses Problems und verabschiedete eine Empfehlung über wirksame Rechtsbehelfe bei überlanger Verfahrensdauer.²⁶ Die Empfehlung wird durch einen Leitfaden zu bewährten Verfahren (*Guide to Good Practice*) ergänzt.²⁷

²⁶ Europarat, Ministerkomitee (2010c).

²⁷ *Ibid.*, *Guide to Good Practice*, CM (2010)4 add1.

Tabelle 8.1: Zahl der EGMR-Urteile, die einen Verstoß gegen das Recht auf ein faires Verfahren und/oder einen Verstoß hinsichtlich der Verfahrensdauer feststellen (EU-Mitgliedsstaaten und Kroatien)

	Urteile, in denen mindestens ein Verstoß festgestellt wurde	Recht auf ein faires Verfahren	Verfahrensdauer
Belgien	4 (-4)	3 (-1)	0 (-2)
Bulgarien	69 (+8)	6 (-5)	31 (-10)
Dänemark	0 (-3)	0 (unverändert)	0 (-3)
Deutschland	29 (+11)	2 (-2)	29 (+15)
Estland	1 (-3)	0 (unverändert)	0 (-1)
Finnland	16 (-12)	2 (-7)	9 (-10)
Frankreich	28 (+8)	10 (+5)	1 (-1)
Griechenland	53 (-16)	8 (-8)	33 (-8)
Irland	2 (+2)	0 (unverändert)	1 (+1)
Italien	61 (unverändert)	9 (-2)	44 (+32)
Kroatien	21 (+5)	6 (-1)	8 (+2)
Lettland	3 (-3)	1 (+2)	0 (unverändert)
Litauen	7 (-1)	3 (+3)	3 (-4)
Luxemburg	5 (+3)	2 (unverändert)	3 (-3)
Malta	3 (-1)	0 (-1)	0 (unverändert)
Niederlande	2 (+2)	0 (unverändert)	0 (unverändert)
Österreich	16 (+3)	6 (+5)	9 (+3)
Polen	87 (-36)	20 (-1)	37 (-13)
Portugal	15 (-2)	2 (unverändert)	6 (+3)
Rumänien	135 (-18)	30 (-26)	16 (unverändert)
Slowakei	40 (+2)	2 (-2)	29 (unverändert)
Slowenien	3 (-3)	0 (-1)	2 (-2)
Spanien	6 (-5)	4 (-1)	0 (-3)
Schweden	4 (+3)	1 (unverändert)	1 (+1)
Tschechische Republik	9 (+6)	3 (+2)	1 (+1)
Ungarn	21 (-7)	1 (-2)	14 (-6)
Vereinigtes Königreich	14 (unverändert)	0 (-1)	1 (-1)
Zypern	3 (unverändert)	0 (unverändert)	0 (-3)
Insgesamt	657 (-62)	121 (-43)	278 (-14)

Anmerkung: Die Zahlen in Klammern geben die Veränderungen in den statistischen Daten gegenüber 2009 an.

Quelle: Europarat/Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Jahresbericht 2010, Januar 2011, (vorläufige Fassung), S. 130-131

Wie aus Tabelle 8.1 hervorgeht, haben einige Mitgliedstaaten ein besonders akutes Problem mit der Verfahrensdauer, wie sich in der hohen Zahl der festgestellten Verstöße sowie im hohen Anteil der gegen sie verhängten Urteile zeigt.

Mehrere Mitgliedstaaten leiteten konkrete Maßnahmen zur Lösung dieses Problems ein. **Bulgarien** führte ein System ein, das die Bereitstellung von „Ersatzanwälten“ bei Schwerverbrechen vorsieht. Diese Anwälte vertreten die Rechte des Beklagten, auch ohne dessen Zustimmung, wenn ein Rechtsbeistand ohne triftigen Grund nicht zu Terminen in einem Untersuchungs- oder Gerichtsverfahren

erscheint.²⁸ Diese Maßnahme könnte die Verfahren in jenen Fällen beschleunigen, in denen die Verzögerung durch das Nichterscheinen eines Rechtsbeistands verursacht wird; andererseits gefährdet sie möglicherweise aber auch das Recht auf ein faires Verfahren, wenn der Ersatzanwalt nicht ausreichend mit speziellen Fällen vertraut ist.

In **Finnland** wurde dem Verfassungsrechtsausschuss des Parlaments ein Bericht des Justizministeriums (*Oikeusministeriö*) über Verzögerungen in Gerichtsverfahren vorgelegt, der

²⁸ Bulgarien, Наказателно-процесуален кодекс, Gesetzesänderung mit Wirkung ab dem 28. Mai 2010, Kapitel 10, Artikel 94 (4) bis (6).

Möglichkeiten zur Verkürzung von Gerichtsverfahren erläutert.²⁹ Außerdem forderte das Parlament die Regierung auf, eine Gesamtstrategie zu erarbeiten, wie Voruntersuchungen und die Prüfung der Anklagepunkte effizienter durchgeführt und gerichtliche Verfahren beschleunigt werden können. Das Justizministerium und das Innenministerium planen eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die wirksame Maßnahmen zur Verkürzung der Dauer von Gerichtsverfahren zusammenstellen soll.³⁰ Vorgeschlagen wurde außerdem, das so genannte „plea bargaining“ einzuführen. Im „plea bargaining“ könnte ein Schuldeingeständnis in einem frühen Stadium des Verfahrens dazu führen, dass das Strafmaß geringer ausfällt als im Falle eines Schuldspruches nach Durchführung des vollen Verfahrens. Die Transparenz des Verfahrens muss dabei allerdings erhalten bleiben.³¹ In **Lettland** erlauben jüngste Änderungen des Strafrechts (Oktober 2010) es den Gerichten nunmehr, niedrigere Strafen auszusprechen – ja sogar die übliche Mindeststrafe zu unterschreiten –, wenn Verfahren nicht in einer angemessenen Zeitspanne abgeschlossen werden.³² In ähnlicher Weise führte auch **Spanien** Gesetzesänderungen ein, die mildere Urteile in Fällen unangemessener Verzögerung gestatten.³³

In **Italien** ist die Schwerfälligkeit der Justiz nach wie vor ein erhebliches Problem. Die Ende 2009 eingeführte gesetzliche Regelung zielt darauf ab, das Verfahren zur Erlangung einer Entschädigung bei einer überlangen Verfahrensdauer zu verbessern; es sieht vor, dass Gerichtsverfahren nach höchstens zwei Jahren abgeschlossen sein müssen.³⁴ Zudem führte Italien ein obligatorisches außerstreitiges Verfahren in ausgewählten Bereichen des Privatrechts ein.³⁵ Der EGMR wies darauf hin, dass tiefer greifende Reformen notwendig seien.³⁶ In **Zypern** wurde ein neues Gesetz erlassen, das einen Rechtsbehelf bei Überschreitung der angemessenen

Verfahrensdauer einführt.³⁷ Das Gesetz gilt für Beschwerden über die Verfahrensdauer auf allen Ebenen in Zivil- und Verwaltungssachen und ermöglicht es in jeder Phase eines Verfahrens, Beschwerde bei einem Bezirksgericht einzureichen.

Im August 2010 verabschiedete die Bundesregierung in **Deutschland** einen Gesetzesentwurf zur Verbesserung des Rechtsschutzes bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren.³⁸ Der Gesetzesentwurf sieht einen speziellen Entschädigungsanspruch bei einer unangemessenen Verzögerung des Verfahrens vor. Die Höhe der regulären (immateriellen) Entschädigung wird mit 1 200 EUR für jedes Jahr der Verzögerung festgelegt. Für materielle Schäden ist ebenfalls ein Schadenersatz vorgesehen, der höher sein kann als der „reguläre Schadenersatz“. Allerdings wird eine Entschädigung nur gewährt, wenn die unangemessene Verfahrensverzögerung bereits zu einem früheren Zeitpunkt gerügt wurde – somit könnte die Rüge eine vorbeugende Wirkung haben.³⁹ Mit diesem Gesetzesentwurf will die Bundesregierung der Rechtsprechung und den Leitlinien des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sowie des Bundesverfassungsgerichts Rechnung tragen.

AKTIVITÄT DER FRA

Einschlägige Akteure helfen bei der Vorbereitung einer großen Umfrage

2009 initiierte die FRA ein Projekt, das den Zugang zur Justiz auf Ebene der Mitgliedstaaten untersuchen soll. Teil des Projektes ist eine juristische Untersuchung basierend auf mehreren Indikatoren zur Bewertung der spezifischen Situation in den einzelnen Ländern. Weitere Aspekte deckt eine Studie über soziologische Fragestellungen ab, die 2010 begann. Dabei handelt es sich um eine qualitative Erhebung zum Zugang zur Justiz wie er über Gleichbehandlungsstellen in acht ausgewählten EU-Mitgliedstaaten gewährleistet wird. Im November 2009 und im Oktober 2010 brachte die Agentur Experten aus einem breiten Spektrum, – darunter Anwaltskammern, Richterverbände, Ombuds-Einrichtungen oder Rechtshilfeorganisationen – zusammen. Diese Treffen machten auf geplante Projekte und vorhandene Erkenntnisse der FRA aufmerksam und lieferten der FRA wichtige Hinweise für die Gestaltung künftiger Forschungsvorhaben.

Siehe hierzu: http://fra.europa.eu/fraWebsite/access_to_justice/access_to_justice_en.htm

29 Finnland, Oikeusministeriö (2009a).

30 Finnland, Oikeusministeriö (2010a).

31 Finnland, Oikeusministeriö (2010b).

32 Lettland, Likumprojekts „Grozījumi Krimināllikumā (Änderungen des Strafrechts)“, Nr. 1704/Lp9, 21. Oktober 2010, Abschnitt 49. 11) 1-3.

33 Spanien, Ley Orgánica 5/2010, Artikel 21, Nr. 6.

34 Italien, Disegno di Legge (2009).

35 Italien, Decreto legislativo Nr. 28.

36 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Gaglione und andere gegen Italien*, Nr. 45867/07.

37 Zypern, Gesetz 2(1)/2010.

38 Deutschland, Bundesregierung, Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren, 12. August 2010.

39 *Ibid.*, Artikel 1, S. 5, siehe auch S. 31.

8.3.2. Reform des Gerichtswesens

Fast die Hälfte aller Mitgliedstaaten führt Reformen des Gerichtswesens durch. Dabei ist ein deutlicher Trend hin zur Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz zu erkennen, die ein wesentliches Kriterium für einen tatsächlichen Zugang zur Justiz ist. In **Griechenland** schreibt ein neues Gesetz die Einbeziehung des Parlaments bei der Besetzung der höchsten Richterämter vor, die in Form einer Anhörung der Bewerber erfolgt.⁴⁰ **Schweden** stärkte die Unabhängigkeit der Gerichte durch Verfassungsänderungen. So wurden etwa die Bestimmungen, die das Gerichtswesen betreffen, in ein separates Kapitel übertragen, um dessen Unabhängigkeit von der Regierung zu unterstreichen. Zudem wurden Regelungen für die Unabhängigkeit von Richtern sowie weitere Maßnahmen zur Stärkung der Unabhängigkeit aufgenommen.⁴¹

Lettland richtete nach zehnjähriger Debatte 2010 einen Justizrat ein.⁴² Im Zuge dieser Änderungen wurde auch die finanzielle Unabhängigkeit der Justiz gestärkt.⁴³ Die **Slowakei** führte Maßnahmen durch, um die Unabhängigkeit und Transparenz ihres Justizrates, beispielsweise durch öffentliche Sitzungen, zu erhöhen.⁴⁴ Das **Vereinigte Königreich** richtete eine Kommission für die Ernennung von Richtern (*Judicial Appointments Commission*) ein, um eine größere Unabhängigkeit und mehr Transparenz zu gewährleisten.⁴⁵ Außerdem liegen Vorschläge vor, die bestehenden Gerichtsstrukturen unter dem Dach einer einzigen Organisation zusammenzufassen.⁴⁶

Ungarn dagegen verabschiedete im Dezember 2010 ein Gesetz, das unter anderem die Befugnis zur

Ernennung von Gerichtspräsidenten vom Nationalen Justizrat (*Országos Igazságszolgáltatás Tanács*, OIT) auf den Präsidenten des OIT überträgt.⁴⁷ Dass diese Befugnis von einem kollektiven Gremium auf eine Einzelperson überging, könnte die Gefahr einer Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit bergen.

Für die EU-Ebene ist festzuhalten, dass gemäß der geänderten Vorschriften zur Ernennung von Richtern und Generalanwälten des EuGH nunmehr eine Konferenz der Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten als Ernennungsgremium fungiert. Die Konferenz trifft ihre Entscheidung jedoch nach der Konsultation eines siebenköpfigen Gremiums – eine Person davon vom Europäischen Parlament benannt – dem Richter und Generalanwälte, Mitglieder der obersten nationalen Gerichte, sowie erfahrene Anwälte angehören.⁴⁸

Andere Mitgliedstaaten richteten unabhängige Justizräte ein, die für die Verwaltung des Gerichtswesens zuständig sind, oder erweiterten die Befugnisse solcher Räte. In **Estland** berät das Parlament derzeit über Gesetzesreformen, die eine grundlegende Revision sowie die Einrichtung einer neuen, unabhängigen Gerichtsverwaltung vorsehen.⁴⁹ Im Juni 2010 reformierte **Frankreich** den Obersten Justizrat (CSM) mit dem Ziel, die richterliche Unabhängigkeit zu stärken. Ab 2011 wird beispielsweise nicht mehr der Präsident der Republik den Vorsitz im Obersten Justizrat führen, sondern der Vorsitzende des Kassationsgerichts diese Position einnehmen.⁵⁰

Vielversprechende Praktik

Sensibilisierung der Öffentlichkeit, um den Zugang zur Justiz zu erleichtern

In **Irland** startete der Irische Rat für bürgerliche Freiheiten (*Irish Council for Civil Liberties*, ICCL) eine Informationskampagne unter dem Motto „Kenne deine Rechte“ (*Know Your Rights*). Ziel des Projekts ist es, die Bürger in leicht verständlicher Form über ihre Rechte aufzuklären. Zu diesem Zweck wurden mehrere Informationsbroschüren herausgegeben und eine spezielle Projekt-Website eingerichtet. Die erste Broschüre aus dieser Reihe mit dem Titel *Kenne Deine Rechte: Strafrecht und Polizeibefugnisse (Know Your Rights: Criminal Justice and Garda Power)* wurde im Januar 2010 zusammen mit den Ausgaben *Kenne Deine Rechte: Datenschutz (Know Your Rights: Privacy)* und *Kenne Deine Rechte: Europäische Menschenrechtskonvention (Know Your Rights: European Convention on Human Rights)* veröffentlicht. Die Broschüren können auch auf der Website des ICCL abgerufen werden.

Kampagne „Know Your Rights“, Irish Council for Civil Liberties, 2010, weitere Informationen unter: www.knowyourrights.ie

40 Griechenland, Gesetz 3841/2010.

41 Die Änderungen traten am 1. Januar 2011 in Kraft. Gesetz (2010:1408) über die Regierungsform, Kapitel 11.

42 Lettland, Latvijas Republikas Augstākā, Presseerklärung, 1. Oktober 2010.

43 Lettland, Likums par tiesu varu.

44 Slowakei, Zákon 185/2002.

45 Vereinigtes Königreich, Judicial Appointments Commission.

46 Siehe www.publications.parliament.uk/pa/ld201011/ldhansrd/text/101005-wms0001.htm und www.justice.gov.uk/latest-updates/announcement160910b.htm.

47 Ungarn, Gesetz 2010 CLXXXIII.

48 Gerichtshof der Europäischen Union (2009).

49 Verfahrensstände abrufbar unter: www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=866881&u=20100422101349.

50 Frankreich, Akt Nr. 2001-539 zum Status der Magistrate und der CSM, 25. Juni 2001.

AKTIVITÄT DER FRA

Zugang zur Justiz für Asylbewerber

Anfang 2010 veranstaltete die FRA zwei separate Sachverständigentreffen, um eine Befragung von Asylbewerbern zu folgenden Themen vorzubereiten: Qualität der Informationen über das Asylverfahren und Zugänglichkeit von Rechtsbehelfen gegen abschlägige Entscheidungen von Gerichten erster Instanz. Nach der Untersuchung, die die Befragung von 877 an Asylverfahren beteiligten Personen einschloss, veröffentlichte die FRA 2010 zwei Berichte: *Der Zugang zu wirksamen Rechtsmitteln: Die Sicht der Asylbewerber (Access to effective remedies: The asylum seeker perspective)* und *Die Pflicht zur Aufklärung von Asylbewerbern über das Verfahren: Die Sicht der Asylbewerber (The duty to inform applicants about the asylum procedure: the asylum-seeker perspective)*.

Weitere Informationen sind dem Kapitel 1 zu Asyl, Zuwanderung und Integration zu entnehmen

8.3.3. Nationale Menschenrechtsinstitutionen

Nationale Menschenrechtsinstitutionen und nationale Gleichbehandlungsstellen (wie in Kapitel 5 über Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung erläutert) können den direkten Zugang zur Justiz ermöglichen beziehungsweise wesentlich erleichtern. Dazu bestehen verschiedene Möglichkeiten, wie zum Beispiel: Information über Grundrechte und deren Einklagbarkeit; Bereitstellung von Mediationsdiensten oder Verweis auf solche Angebote; Mitwirkung bei der Streitbeilegung sowie Begleitung und Unterstützung von Opfern bei der Beschreitung des Rechtsweges.

Die EU-Mitgliedstaaten zeigen eine deutliche Tendenz, nationale Menschenrechtsinstitutionen im Einklang mit den Pariser Grundsätzen einzurichten. Die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen 1993 angenommenen Pariser Grundsätze enthalten verbindliche Richtlinien zu den erforderlichen Befugnissen und Merkmalen, die unabhängige und effiziente Institutionen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte auf nationaler Ebene aufweisen müssen.⁵¹ Mit Regelmäßigkeit ermutigen die Vertragsüberwachungsorgane der UNO jene Mitgliedstaaten, die die Verträge zum Schutz der Menschenrechte unterzeichnet haben, Institutionen einzurichten, die diese Standards erfüllen.⁵²

51 „Principles relating to the status of national institutions: Competences and Responsibilities“, definiert beim ersten International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Paris, 7.-9. Oktober 1991, verabschiedet durch die Commission on Human Rights, Resolution 1992/54, 1992 und durch die General Assembly Resolution 48/134, 1993; siehe auch Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2010b).

52 Zu anwendbaren UN-Standards, an die die EU-Mitgliedstaaten gebunden sind, siehe Kapitel 10 über internationale Verpflichtungen.

Nachdem die nationale Menschenrechtsinstitution in Schottland 2010 den Status A erhielt, gibt es in der EU insgesamt zwölf solcher Einrichtungen in zehn verschiedenen Mitgliedstaaten (drei davon im **Vereinigten Königreich**). Mindestens zwei Mitgliedstaaten, die Menschenrechtsinstitutionen mit B Status besitzen (**Belgien**⁵³ und **Niederlande**⁵⁴), führen derzeit Reformen durch, um den A Status zu erreichen. Während in **Belgien** hier in letzter Zeit kaum Fortschritte zu erkennen sind, verlaufen in den **Niederlanden** die Vorbereitungen für die im nächsten Jahr vorgesehene Einrichtung

AKTIVITÄT DER FRA

Ein Aufruf zur Stärkung Nationaler Menschenrechtsinstitutionen

Im Mai 2010 veröffentlichte die FRA den Bericht *Nationale Menschenrechtsinstitutionen in den EU-Mitgliedstaaten (National Human Rights Institutions in the EU Member States)*. Dieser Bericht ist Teil einer Reihe von vier Berichten, die sich der Stärkung der Grundrechte-Architektur widmen. Der Bericht über nationale Menschenrechtsinstitutionen kommt unter anderem zu dem Schluss, dass die Institutionen Defizite bei Unabhängigkeit und Effizienz aufweisen. Zudem stellt er fest, dass eine engere Zusammenarbeit und bessere Koordinierung der verschiedenen EU-Stellen dabei helfen würde, Lücken und Überschneidungen in den jeweiligen Aktivitäten zu verhindern.

Weitere Informationen sind abrufbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub_national_hr_inst_en.htm

einer nationalen Menschenrechtsinstitution planmäßig. **Italien** sagte ebenfalls zu, eine nationale Menschenrechtsinstitution entsprechend den Pariser Grundsätzen einzurichten.⁵⁵

In vier der Mitgliedstaaten ohne akkreditierte Institutionen (**Finnland, Italien, Schweden und Zypern**) wurden wirksame Schritte zur Einrichtung nationaler Menschenrechtsinstitutionen unternommen, die das Potenzial zur Erreichung des A Status haben. In **Finnland** schlug die Regierung im Oktober 2010 vor, eine nationale Menschenrechtsinstitution zu schaffen, die in der Verwaltungsstruktur neben dem bereits bestehenden Ombudsmann angesiedelt ist.⁵⁶ In **Schweden** schlug Ende 2010 eine von der Regierung

53 Belgien, Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism (2011). Siehe auch, z.B., Commission Justice et Paix, La Commission Belge des Droits Fondamentaux: présentation et projet d'accord.

54 Am 20. August 2010 beschloss das niederländische Kabinett, dem Parlament ein Gesetz zur Schaffung eines Menschenrechts-Instituts vorzuschlagen. Die bereits existierende Gleichbehandlungsstelle *Commissie Gelijke Behandeling* wird in das neue Institut integriert werden. Siehe Niederlande, Rijksoverheid, Wetsvoorstel College voor de rechten van de mens (BZK).

55 Vereinte Nationen, Generalversammlung (2010), Absatz 7. Ein Gesetzentwurf wurde im April 2007 von der Abgeordnetenkommission angenommen, aber musste noch vom Senat gebilligt werden. Ein Entwurf wurde Ende 2009 in den Senat eingebracht und im Februar 2010 diskutiert.

56 Finnland/Oikeusministeriö (2010c).

Tabelle 8.2: Nationale Menschenrechtsinstitutionen in EU-Mitgliedstaaten und Kroatien nach Akkreditierungsstatus

Status	Länder
A	Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Luxemburg, Polen, Portugal, Spanien, Vereinigtes Königreich* (mit nationalen Menschenrechtsinstitutionen in Großbritannien, Nordirland und Schottland), Kroatien
B	Belgien, Niederlande , Österreich, Slowakei, Slowenien
C	Rumänien
Keine akkreditierte nationale Menschenrechtsinstitution	Bulgarien, Estland, Finnland, Italien , Lettland, Litauen, Malta, Schweden , Tschechische Republik, Ungarn, Zypern

Anmerkungen: * Die Equality and Human Rights Commission teilt sich den Sitz des Vereinigten Königreichs im International Coordinating Committee of NHRIs mit der Northern Ireland Human rights Commission und der Scottish Human Rights Commission.

In durch Fettdruck hervorgehobenen Ländern sind demnächst Änderungen vorgesehen.

Quelle: Internationales Koordinationskomitee der NHRI (International Coordinating Committee, ICC), Tabelle zum Status der NHRI, 1. Januar 2010

eingesetzte Gruppe Reformen vor, die auch die Schaffung einer nationalen Menschenrechtsinstitution im Einklang mit den Pariser Grundsätzen umfasste.⁵⁷ **Zypern** unternimmt derzeit Anstrengungen, um die Funktionen des Verwaltungskommissars (Bürgerbeauftragten) zu stärken und das Amt vom Verwaltungskommissar zum „Menschenrechtskommissar“ umzugestalten.⁵⁸

die hohe Arbeitsbelastung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu verringern. Gleichzeitig kann die Stärkung anderer nationaler Mechanismen, insbesondere von Gleichbehandlungsstellen und nationalen Menschenrechtsinstitutionen, zur Lösung struktureller Probleme auf nationaler Ebene beitragen. Ob die Mitgliedstaaten angesichts der weit verbreiteten Sparmaßnahmen auch künftig die notwendigen Schritte zur Stärkung der nationalen Menschenrechtsinstitutionen unternehmen, bleibt abzuwarten.

Ausblick

Die Reformen der Justizsysteme in den Mitgliedstaaten müssen fortgeführt werden, insbesondere im Hinblick auf anhaltend überlange Gerichtsverfahren. Dies sollte man im Kontext der Reformen sehen, die derzeit im Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte stattfinden, um einen übermäßigen Rückstand an nicht abgeschlossenen Fällen zu bewältigen.⁵⁹ Diese Reformen beinhalten unter anderem die Einführung des „Pilotverfahrens“ für wiederkehrende Verstöße, das es dem Gerichtshof ermöglicht, einen oder mehrere dieser Fälle zur vorrangigen Bearbeitung auszuwählen, wenn eine ausreichende Zahl an Beschwerden eingeht, denen dasselbe strukturelle Problem zugrunde liegt.⁶⁰ Nur wenn sichergestellt wird, dass die nationalen Justizsysteme ihre Aufgaben kompetent wahrnehmen, wird es gelingen,

57 Schweden, Slutbetänkande av Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige (2010), *Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter*.

58 Der vom Justizminister erstellte Gesetzentwurf, dem der Ministerrat am 22. Oktober 2010 zustimmte, durchläuft derzeit das Gesetzgebungsverfahren.

59 Für weitere Informationen siehe: Europarat, Ministerkomitee (2010d).

60 Für weitere Informationen siehe: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *The Pilot-judgment Procedure*. Für einen Musterfall zu überlangen Gerichtsverfahren siehe auch: EGMR, *Vassilios Athanasiou und andere gegen Griechenland*, No. 50973/08, 21. Dezember 2010 (nicht endgültig). Zum ersten Mal umgesetzt wurde das Verfahren in EGMR, *Broniowski gegen Polen*, No. 31443/96, 22. Juni 2004.

Bibliografie

- Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) (2010a) *Access to Justice in Europe: An overview of challenges and opportunities*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.
- Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2010b) *National Human Rights Institutions in the EU Member States – Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.
- Belgien, Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism (2011) *Strategisch driejaren plan 2011-2013/Plan stratégique triennal 2011-2013*, Februar 2011, Brüssel, CE00R.
- Belgien, Commission Justice et Paix (ohne Jahr) *La Commission Belge des Droits Fondamentaux: présentation et projet d'accord*.
- Bulgarien, Наказателно-процесуален кодекс, Gesetzesänderung mit Wirkung ab dem 28. Mai 2010.
- Deutschland, Bundesverfassungsgericht (BVerfG) 2 BvR 2236/04, 18. Juli 2005.
- Deutschland, Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren, 12. August 2010.
- Entschießung des Rates vom 30. November 2009 über einen Fahrplan zur Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigen oder Beschuldigten in Strafverfahren, ABL. 2009 C 295.
- Europarat (1995) Zusatzprotokoll zur Europäischen Sozialcharta über Kollektivbeschwerden, SEV Nr. 158, 9. November 1995, Straßburg.
- Europarat, Europäische Kommission für Demokratie durch Recht („Venedig-Kommission“) (2010) *Study on individual access to constitutional justice*, adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session, 17.–18. Dezember 2010, CDL-AD(2010) 039.
- Europarat, Ministerkomitee (2010a) *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice*, Straßburg, 17. November 2010.
- Europarat, Ministerkomitee (2010b) Recommendation CM/Rec(2010) 12 to member states on judges, independence, efficiency and responsibilities, Straßburg, 17. November 2010.
- Europarat, Ministerkomitee (2010c) Recommendation CM/Rec(2010) 3 to member states on effective remedies for excessive length of proceedings, Straßburg, 24. Februar 2010.
- Europarat, Ministerkomitee (2010d) *High level conference on the future of the European Court of Human Rights, Interlaken Declaration*, 19. Februar 2010.
- Europarat, Ministerkomitee (2010e) *Guide to Good Practice*, CM (2010) 4 add1, Straßburg, 12. Januar 2010.
- Europäische Kommission (2010a) *Vorschlag für eine Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates über das Recht auf Belehrung in Strafverfahren*, KOM(2010) 392 endg., 20. Juli 2010.
- Europäische Kommission (2010b) *Action Plan Implementing the Stockholm Programme*, KOM(2010) 171 final, 20. April 2010.
- Europäische Kommission (2010c) *Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters*, KOM(2010) 748, Brüssel, 14. Dezember 2010.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) *The Pilot-Judgment Procedure*, abrufbar unter: www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/DF4E8456-77B3-4E67-8944-B908143A7E2C/0/Information_Note_on_the_PJP_for_Website.pdf.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Broniowski gegen Poland*, No. 31443/96, 22. Juni 2004.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Gaglione und andere gegen Italien*, No. 45867/07, 21. Dezember 2010 (nicht endgültig).
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Vassiliou Athanasiou und andere gegen Griechenland*, No. 50973/08, 21. Dezember 2010 (nicht endgültig).
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (2011) *Annual Report 2010*, Straßburg, Europarat.
- Europäischer Rat (2010) *The Stockholm Programme – an open and secure Europe serving and protecting citizens*, ABL. 2010 C 115.
- Finnland, Oikeusministeriö (2009a) *Oikeudenkäyntien viivästyminen, selvityspyyntö*, OM 77/03/2009, 14. Oktober 2009.
- Finnland, Oikeusministeriö (2010a) *Mahdollisuus syytettä sopimiseen rikoksen tunnustamalla jakoi mielipiteet*, 17. Juni 2010.
- Finnland, Oikeusministeriö (2010b) *Resurssseja säästävä menettely, jossa rikoksen varhainen tunnustaminen voisi*

läpinäkyvässä menettelyssä johtaa rikoksesta muutoin seuraavaa rangaistusta lievempään rangaistukseen, OM 20/41/2009, 15. Januar 2010.

Finnland, Oikeusministeriö (2010c) „Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian yhteyteen aiotaan perustaa uusi Ihmisoikeuskeskus“, Presseerklärung, 21. November 2010.

Frankreich, Akt Nr. 2001-539 zum Status der Magistrate und der CSM, 25. Juni 2001.

Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) *Annual Report 2009*.

Gerichtshof der Europäischen Union C-78/98, *Preston*, [2000] ECR I-3201, 16. Mai 2000.

Gerichtshof der Europäischen Union, Verbundene Rechtssachen C-154/04 und C-155/04, *Alliance for Natural Health and Others*, 12. Juli 2005.

Gerichtshof der Europäischen Union, Verbundene Rechtssachen C-402/05 P und C-415/05 P, *Kadi und Al Barakaat International Foundation gegen den Rat und die Kommission*, 3. September 2008.

Gerichtshof der Europäischen Union, Verbundene Rechtssachen C-399/06 P, *Faraj Hassan gegen den Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission* und C-403/06 P, *Chafiq Ayadi gegen den Rat der EU*, 3. Dezember 2009.

Gerichtshof der Europäischen Union, Rechtssache C-85/09, *Yassin Abdullah Kadi gegen die Europäische Kommission*, 30. September 2010.

Griechenland, Gesetz 3841/2010 zur Auswahl von Juristen für die höchsten Posten in der Justiz und Wiedererschaffung der Selbstregierung in Gerichten, 23. März 2010, Regierungsblatt A 55/6-4-2010.

Initiative des Königreichs Belgien, der Republik Bulgarien, der Republik Estland, des Königreichs Spanien, der Französischen Republik, der Italienischen Republik, der Republik Ungarn, der Republik Polen, der Portugiesischen Republik, Rumäniens, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die europäische Schutzanordnung, ABl. 2010 C 69, 18. März 2010.

Initiative des Königreichs Belgien, der Republik Bulgarien, der Republik Estland, des Königreichs Spanien, der Republik Österreich, der Republik Slowenien und des Königreichs Schweden für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom ... über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen, ABl. 2010 C 165, 24. Juni 2010.

Irland, General Scheme of the Judicial Council Bill, 23. August 2010.

Italien, Decreto legislativo Nr. 28 vom 4. März 2010, zur Umsetzung von Artikel 60 Legge 69/2009 zur außergerichtlichen Einigung in Zivil- und Handelsfällen.

Italien, Disegno di Legge Nr. 1880/09, 12. November 2009, *Misure per la tutela del cittadino contro la durata indeterminata dei processi*, in attuazione dell'articolo 111 della Costituzione e dell'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e derer libertà fondamentali.

Lettland, Latvijas Republikas Augstākā, Pirmdien notiks pirmā Tieslietu padomes sēde, Presseerklärung, 1. Oktober 2010.

Lettland, Likums par tiesu varu, auf Englisch abrufbar unter: www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/Judicial_Power.doc.

Lettland, Likumprojekts, Grozījumi, Kriminallikuma (Änderungen des Strafrechts), Nr.1704/Lp9, 21. Oktober 2010.

Niederlande, Rijksoverheid, Wetsvoorstel College voor de rechten van de mens (BZK), auf Niederländisch abrufbar unter: www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/wetsvoorstellen/2010/10/04/wetsvoorstel-college-voor-de-rechten-van-de-mens-bzk.

Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten – Stellungnahmen bestimmter Mitgliedstaaten zur Annahme des Rahmenbeschlusses, ABl. 2002 L 190.

Rat der Europäischen Union (2009) Entschließung des Rates vom 30. November 2009 über einen Fahrplan zur Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigen oder Beschuldigten in Strafverfahren, Brüssel, 30. November 2009, ABl. 2009 C 295.

Rat der Europäischen Union (2010) „Divorce and legal separation“, Presseerklärung 327, 3. Dezember 2010.

Reding, V. (2010) *The future of European criminal justice under the Lisbon Treaty*, Rede vor der European Law Academy, Speech/10/89, 12. März 2010.

Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, ABl. 2000 L 180.

Richtlinie 2010/64/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren, ABl. 2010 L 280.



Schweden, Lag (2010:1408) om ändring i regeringsformen, 7. Dezember 2010.

Schweden, Slutbetänkande av Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige (2010) *Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter*, SOU 2010:20.

Slowakei, Zákon 185/2002, 11. April 2002.

Spanien, Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, BOE No. 152, 23. Juni 2010.

Ungarn, 'évi CLXXXIII. törvény egyes törvényeknek a bíróságok hatékony működését és a bírósági eljárások gyorsítását szolgáló módosításáról, 23. Dezember 2010.

Vereinigtes Königreich, Judicial Appointments Commission, für mehr Informationen siehe: www.judicialappointments.gov.uk/about-jac/about-jac.htm.

Vereinigtes Königreich, Ministry of Justice (2010) „Kenneth Clarke announces plans for unified judiciary“, Presseerklärung, 16. September 2010.

Vereinigtes Königreich, Parliament (2010) *Written Statements, Courts Service and Tribunals Service*, Column WS2, 5. Oktober 2010.

Vereinte Nationen (UNO), General Assembly (2010) *Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Italy*, A/HRC/WG.6/7/L.3, 11. Februar 2010.

Vereinte Nationen (1992/1993) *Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)*, adopted by the UN Commission on Human Rights, Resolution 1992/54 of 3 March 1992, and by the UN General Assembly, Resolution 48/134 of 20. Dezember 1993.

Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, ABl. 2001 L 012.

Verordnung (EU) Nr. 1259/2010 des Rates vom 20. Dezember 2010 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich des auf die Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebandes anzuwendenden Rechts, ABl. 2010 L 343.

Zypern, Gesetz 2(1)/2010 zur Verfügungsstellung wirksamer Rechtsbehelfe bei überlangen Gerichtsverfahren, 5. Februar 2010.