

Bundesrat

Drucksache 563/11

16.09.11

EU

Unterrichtung

**durch das
Bundesministerium der Justiz**

Entwurf von Übereinkünften für den Beitritt der Europäischen Union zur europäischen Menschenrechtskonvention

Bundesministerium der Justiz
Parlamentarischer Staatssekretär

Berlin, 15. September 2011

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Hannelore Kraft

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

ich möchte Sie über den aktuellen Stand der seit Sommer 2010 geführten Verhandlungen über den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) unterrichten.

Die informelle Arbeitsgruppe, in der die Europäische Union durch die Europäische Kommission und die Vertragsstaaten der EMRK durch vierzehn Teilnehmer (sieben aus Unionsmitgliedstaaten, sieben aus Nicht-Unionsmitgliedstaaten) vertreten waren, hat ihre Beratungen Ende Juni 2011 abgeschlossen. Der von der Arbeitsgruppe beschlossene Entwurf eines Beitrittsabkommens liegt nunmehr auch in deutscher Übersetzung vor, die ich diesem Schreiben beifüge.

Vom 12. bis zum 14. Oktober 2011 wird der Lenkungsausschuss Menschenrechte (CDDH) des Europarates eine gemeinsame Sitzung mit der informellen Arbeitsgruppe abhalten, in der der Entwurf gebilligt werden soll. Im Rahmen der Europäischen Union wird die Europäische Kommission sodann auf der Grundlage

des vom CDDH gebilligten Entwurfs den Gerichtshof der Europäischen Union bitten, ein Gutachten über die Vereinbarkeit des Vertragsentwurfs mit dem Unionsrecht zu erstellen. Im Anschluss an ein solches Gutachten könnten einerseits die erforderlichen Beschlüsse der Union über die Zustimmung zu dem Abkommen gefasst werden. Andererseits wird sich dann das Ministerkomitee des Europarates mit dem Vertragsentwurf beschäftigen. Das Beitrittsabkommen könnte dann in der zweiten Jahreshälfte 2012 zur Zeichnung aufgelegt werden.

Für eine Erörterung des Entwurfs und des weiteren Beitrittsverfahrens im Ausschuss stehe ich mit meinen Mitarbeitern selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Max Stadler



Straßburg, 24. Juni 2011



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

CDDH-UE(2011)16vorl

vorläufige Fassung

**8. ARBEITSTAGUNG DER INFORMELLEN ARBEITSGRUPPE DES CDDH MIT DER
EUROPÄISCHEN KOMMISSION (CDDH-UE) ÜBER DEN BEITRITT DER
EUROPÄISCHEN UNION ZUR EUROPÄISCHEN MENSCHENRECHTSKONVENTION**

**Entwurf von Übereinkünften für den Beitritt der Europäischen Union zur
europäischen Menschenrechtskonvention**

Straßburg, Montag, 20. Juni 2011 (9.30 Uhr) – Freitag, 24. Juni 2011 (16.00 Uhr)

Agora, Saal G04
Europarat

I. ENTWURF EINES VERTRAGS ÜBER DEN BEITRITT DER EUROPÄISCHEN UNION ZUR KONVENTION ZUM SCHUTZ DER MENSCHENRECHTE UND GRUNDFREIHEITEN

Präambel

Die Hohen Vertragsparteien der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden als „Konvention“ bezeichnet), die Mitgliedstaaten des Europarats sind, und die Europäische Union –

aufgrund von Artikel 59 Absatz 2 der Konvention,

in der Erwägung, dass die Europäische Union auf der Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten gründet,

in der Erwägung, dass der Beitritt der Europäischen Union zur Konvention die Kohärenz des Schutzes der Menschenrechte in Europa verbessern wird,

in der Erwägung insbesondere, dass jeder Mensch das Recht haben sollte, Handlungen, Maßnahmen und Unterlassungen der Europäischen Union der externen Kontrolle des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (im Folgenden als „Gerichtshof“ bezeichnet) zu unterstellen,

in der Erwägung, dass der Beitritt der Europäischen Union angesichts ihrer besonderen Rechtsordnung Anpassungen an das System der Konvention erfordert, die einvernehmlich vorzunehmen sind –

haben Folgendes vereinbart:

Artikel 1 – Tragweite des Beitritts und Änderungen des Artikels 59 der Konvention

1. Mit diesem Vertrag tritt die Europäische Union der Konvention, dem Zusatzprotokoll und dem Protokoll Nr. 6 zur Konvention bei.

2. Artikel 59 Absatz 2 der Konvention erhält folgende Fassung:

(2) a) Die Europäische Union kann dieser Konvention und ihren Protokollen beitreten. Für den Beitritt der Europäischen Union zu den Protokollen gelten Artikel 6 des Zusatzprotokolls, Artikel 7 des Protokolls Nr. 4, die Artikel 7 bis 9 des Protokolls Nr. 6, die Artikel 8 bis 10 des Protokolls Nr. 7, die Artikel 4 bis 6 des Protokolls Nr. 12 und die Artikel 6 bis 8 des Protokolls Nr. 13 entsprechend.

b) Die Stellung der Europäischen Union als Hohe Vertragspartei der Konvention und der Protokolle dazu wird in dem Vertrag über den Beitritt der Europäischen Union zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten festgelegt.

c) Durch den Beitritt zur Konvention und zu den Protokollen dazu erwachsen der Europäischen Union Verpflichtungen allein im Hinblick auf Handlungen, Maßnahmen oder Unterlassungen ihrer Institutionen, Organe, Einrichtungen oder Stellen oder von Personen, die in deren Namen handeln. Die Europäische Union darf durch keine der Bestimmungen der Konvention oder der Protokolle dazu verpflichtet werden, Handlungen vorzunehmen oder Maßnahmen zu treffen, für die sie nach dem Recht der Europäischen Union nicht zuständig wäre.

d) Die Begriffe „Staat“, „Vertragsstaat“, „Staaten“ oder „Vertragsstaaten“ sind, wenn sie in Artikel 10 Absatz 1 und Artikel 17 sowie in den Artikeln 1 und 2 des Zusatzprotokolls, in Artikel 2 des Protokolls Nr. 4, den Artikeln 2 und 6 des Protokolls Nr. 6, den Artikeln 3, 4, 5 und 7 des Protokolls Nr. 7, Artikel 3 des Protokolls Nr. 12 und Artikel 5 des Protokolls Nr. 13 aufgeführt sind, so zu verstehen, als würden sie auch für die Europäische Union gelten.

e) Die Begriffe „nationale Sicherheit“, „innerstaatliches Recht“, „innerstaatliche Gesetze“, „innerstaatliche Instanz“, „Leben der Nation“, „Land“, „Staatsverwaltung“, „territoriale Unversehrtheit“, „Hoheitsgebiet“, „Hoheitsgebiet eines Staates“, und „innerstaatlich“ sind, wenn sie in den Artikeln 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15 und 35, in Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 und in Artikel 1 des Protokolls Nr. 7 aufgeführt sind, so zu verstehen, als würden sie sich auch entsprechend auf die Europäische Union beziehen.“

3. Artikel 59 Absatz 5 der Konvention erhält folgende Fassung:

„(5) Der Generalsekretär des Europarats notifiziert allen Mitgliedstaaten des Europarats und der Europäischen Union das Inkrafttreten der Konvention, die Namen der Hohen Vertragsparteien, die sie ratifiziert haben oder ihr beigetreten sind, und jede spätere Hinterlegung einer Ratifikations- oder Beitrittsurkunde.“

Artikel 2 – Vorbehalte zur Konvention und zu ihren Protokollen

1. Die Europäische Union kann bei der Unterzeichnung oder Erklärung ihrer Zustimmung, nach Artikel 10 durch die Bestimmungen dieses Vertrags gebunden zu sein, nach Artikel 57 der Konvention Vorbehalte zur Konvention und zu ihrem Zusatzprotokoll anbringen.

2. Artikel 57 Absatz 1 der Konvention erhält folgende Fassung:

„(1) Jeder Staat kann bei der Unterzeichnung dieser Konvention oder bei der Hinterlegung seiner Ratifikationsurkunde einen Vorbehalt zu einzelnen Bestimmungen der Konvention anbringen, soweit ein zu dieser Zeit in seinem Hoheitsgebiet geltendes Gesetz mit der betreffenden Bestimmung nicht übereinstimmt. Die Europäische Union kann bei dem Beitritt zu dieser Konvention einen Vorbehalt zu einzelnen Bestimmungen der Konvention anbringen, soweit eine zu dieser Zeit geltende Bestimmung des Rechts der Europäischen Union mit der betreffenden Bestimmung nicht übereinstimmt. Vorbehalte allgemeiner Art sind nach diesem Artikel nicht zulässig.“

Artikel 3 – Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners

1. Artikel 36 der Konvention erhält folgende Fassung:

a. Die Überschrift des Artikels 3 der Konvention erhält folgende Fassung: „Beteiligung Dritter und weiterer Beschwerdegegner“

b. Am Ende des Artikels 36 wird folgender Absatz angefügt:

„(4) Die Europäische Union oder ein Mitgliedstaat der Europäischen Union kann durch Entscheidung des Gerichtshofs unter den Umständen, die in dem Vertrag über den Beitritt der Europäischen Union zur Konvention zum

Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten aufgeführt sind, in einem Verfahren weiterer Beschwerdegegner werden. Der weitere Beschwerdegegner ist Partei in der Rechtssache. Die Zulässigkeit einer Beschwerde wird unabhängig von der Beteiligung eines weiteren Beschwerdegegners an dem Verfahren geprüft.“

2. Wird eine Beschwerde gegen einen oder mehrere Mitgliedstaaten der Europäischen Union gerichtet, kann die Union weiterer Beschwerdegegner in einem Verfahren im Zusammenhang mit einer behaupteten Verletzung, wie sie der Gerichtshof mitgeteilt hat, werden, wenn mit dieser Behauptung die Vereinbarkeit einer Bestimmung des Rechts der Europäischen Union mit den betroffenen Konventionsrechten offensichtlich in Frage gestellt wird, insbesondere wenn diese Verletzung nur dadurch hätte vermieden werden können, dass eine sich aus dem Recht der Europäischen Union ergebende Verpflichtung missachtet wird.

3. Wird eine Beschwerde gegen die Europäische Union gerichtet, können die Mitgliedstaaten der Europäischen Union weitere Beschwerdegegner in einem Verfahren im Zusammenhang mit einer behaupteten Verletzung, die der Gerichtshof mitgeteilt hat, werden, wenn mit dieser Behauptung offensichtlich die Vereinbarkeit einer Bestimmung des Vertrags über die Europäische Union oder des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union oder jeder anderen Bestimmung, die gemäß diesen Instrumente rechtlich gleichrangig ist, mit den betroffenen Konventionsrechten in Frage gestellt wird, insbesondere wenn diese Verletzung nur dadurch hätte vermieden werden können, dass eine sich aus diesen Instrumenten ergebende Verpflichtung missachtet wird.

4. Wird eine Beschwerde gegen die Europäische Union und gleichzeitig gegen einen oder mehrere ihrer Mitgliedstaaten gerichtet und ihr, ihm oder ihnen zugestellt, kann sich die Stellung eines Beschwerdegegners ändern und er kann weiterer Beschwerdegegner werden, wenn die Bedingungen nach Absatz 2 oder 3 erfüllt sind.

5. Eine Hohe Vertragspartei wird nur auf eigenen Antrag und aufgrund einer Entscheidung des Gerichtshofs weiterer Beschwerdegegner. Der Gerichtshof hat alle Verfahrensparteien anzuhören. Wenn der Gerichtshof über einen solchen Antrag entscheidet, prüft er, ob es im Lichte der von den betroffenen Hohen Vertragsparteien vorgetragenen Argumente nachvollziehbar ist, dass die Bedingungen nach Absatz 2 oder 3 erfüllt sind.

6. Ist die Europäische Union in einem Verfahren weitere Beschwerdegegnerin und hat der Gerichtshof der Europäischen Union die Vereinbarkeit der Bestimmung des Rechts der Europäischen Union mit den betroffenen Konventionsrechten nach Absatz 2 noch nicht geprüft, ist dem Gerichtshof der Europäischen Union für eine solche Prüfung und anschließend den Parteien für die Vorlage ihrer Stellungnahmen an den Gerichtshof die notwendige Zeit zu gewähren. Die Europäische Union hat dafür Sorge zu tragen, dass diese Prüfung rasch erfolgt, so dass das Verfahren vor dem Gerichtshof nicht ungerechtfertigt verzögert wird. Dieser Absatz berührt nicht die Befugnisse des Gerichtshofs.

7. Der Beschwerdegegner und der weitere Beschwerdegegner treten in dem Verfahren vor dem Gerichtshof gemeinsam auf.

8. Dieser Artikel findet auf Beschwerden Anwendung, die nach dem Inkrafttreten dieses Vertrags erhoben werden.

Artikel 4 – Rechtssachen zwischen den Vertragsparteien

1. Artikel 29 Absatz 2 Satz 1 der Konvention erhält folgende Fassung:

„Eine Kammer entscheidet über die Zulässigkeit und Begründetheit der nach Artikel 33 zwischen den Parteien erhobenen Beschwerden“.

2. Die Überschrift des Artikels 33 der Konvention erhält folgende Fassung:

„Artikel 33 – Rechtssachen zwischen den Vertragsparteien“.

Artikel 5 – Auslegung der Artikel 35 und 55 der Konvention

Die Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union dürfen nicht so ausgelegt werden, als seien sie internationale Untersuchungs- oder Vergleichsverfahren nach Artikel 35 Absatz 2 Buchstabe b der Konvention oder Verfahren zur Streitbeilegung nach Artikel 55 der Konvention.

Artikel 6 – Wahl der Richter

1. Eine Delegation des Europäischen Parlaments ist berechtigt, an den Sitzungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarats mit Stimmrecht teilzunehmen, wenn die Versammlung ihre Aufgaben in Bezug auf die Wahl der Richter nach Artikel 22 der Konvention wahrnimmt. Die Anzahl der Vertreter des Europäischen Parlaments entspricht der Höchstzahl der Vertreter, auf die jeder Staat nach Artikel 26 der Satzung des Europarats Anspruch hat.

2. Die Modalitäten der Teilnahme der Vertreter des Europäischen Parlaments an den Sitzungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarats und seiner ständigen Organe werden von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament festgelegt.

Artikel 7 – Beteiligung der Europäischen Union am Ministerkomitee des Europarats

1. Die Europäische Union ist berechtigt, mit Stimmrecht am Ministerkomitee teilzunehmen, wenn das Ministerkomitee Entscheidungen trifft

- a. nach Artikel 26 Absatz 2, Artikel 39 Absatz 4, Artikel 46 und Artikel 47 der Konvention;
- b. zur Annahme von Protokollen zur Konvention;
- c. zur Annahme oder Anwendung anderer Übereinkünfte oder Vertragstexte, die an den Gerichtshof oder alle Hohen Vertragsparteien der Konvention gerichtet oder an die Aufgaben gebunden sind, die das Ministerkomitee oder die Parlamentarische Versammlung des Europarats gemäß der Konvention wahrnimmt.

2. Die Ausübung des Stimmrechts durch die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten berührt nicht die wirksame Wahrnehmung der Überwachungsaufgaben des Ministerkomitees nach den Artikeln 39 und 46 der Konvention. Es findet insbesondere Folgendes Anwendung.

- a. Überwacht das Ministerkomitee die Beachtung der Verpflichtungen entweder der Europäischen Union allein oder der Europäischen Union und eines oder mehrerer ihrer Mitgliedstaaten gemeinsam, geht aus den Verträgen der Europä-

ischen Union hervor, dass die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten koordiniert Positionen vertreten und ihr Stimmrecht ausüben. Die Regeln des Ministerkomitees über die Überwachung der Durchführung der Urteile und gütlichen Einigungen werden so angepasst, dass das Ministerkomitee unter diesen Umständen seine Aufgaben wirksam ausüben kann.

- b. Überwacht das Ministerkomitee im Übrigen die Beachtung der Verpflichtungen einer Hohen Vertragspartei, die Mitgliedstaat der Europäischen Union ist, darf die Europäische Union aus Gründen, die mit ihrer eigenen Rechtsordnung zusammenhängen, keine Position zum Ausdruck bringen oder ihr Stimmrecht ausüben. Die Verträge der Europäischen Union verpflichten die Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht, koordiniert Positionen zum Ausdruck zu bringen oder das Stimmrecht auszuüben.
- c. Überwacht das Ministerkomitee die Beachtung der Verpflichtungen einer Hohen Vertragspartei, die nicht die Europäische Union oder ein Mitgliedstaat der Europäischen Union ist, verpflichten die Verträge der Europäischen Union die Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht, koordiniert Positionen zum Ausdruck zu bringen oder das Stimmrecht auszuüben, selbst wenn die Europäische Union eine Position zum Ausdruck bringt oder ihr Stimmrecht ausübt.

Artikel 8 – Beteiligung der Europäischen Union an den durch die Konvention bedingten Ausgaben

1. Die Europäische Union entrichtet einen Jahresbeitrag für die Kosten, die bei der Durchführung der Konvention entstehen. Dieser Jahresbeitrag kommt zu den Beiträgen der anderen Hohen Vertragsparteien hinzu. Er beträgt 34% des höchsten für das Vorjahr von jedem Staat zugunsten des ordentlichen Haushalts des Europarats entrichteten Betrags.
2.
 - a. Weicht der im ordentlichen Haushalt des Europarats für die bei der Durchführung der Konvention entstehenden Kosten bestimmte Betrag, der in dem ordentlichen Haushalt als Anteil ausgewiesen wird, in zwei aufeinanderfolgenden Jahren von dem in Absatz 1 angegebenen Prozentsatz um mehr als 2,5 Prozentpunkte ab, ändern der Europarat und die Europäische Union durch eine Vereinbarung den in Absatz 1 genannten Prozentsatz, um diesen neuen Anteil widerzuspiegeln.
 - b. Im Sinne dieses Absatzes wird Folgendes nicht berücksichtigt:
 - jede in absoluten Werten ausgedrückte Verringerung des im ordentlichen Haushalt des Europarats für die bei der Durchführung der Konvention entstehenden Kosten bestimmten Betrags im Vergleich zur Situation, die im Jahr vor dem Beitritt der Europäischen Union zur Konvention bestand;
 - jede Erhöhung des im ordentlichen Haushalt des Europarats für die bei der Durchführung der Konvention entstehenden Kosten bestimmten Betrags, der in dem ordentlichen Haushalt als Anteil ausgewiesen wird, die sich sowohl aus einer in absoluten Werten ausgedrückten Verringerung des ordentlichen Budgets und dem Fehlen einer Veränderung oder einer in absoluten Werten ausgedrückten Verringerung des im ordentlichen Haushalt für die bei der Durchführung der Konvention entstehenden Kosten bestimmten Betrags.
 - c. Der sich aus einer Änderung nach Buchstabe a ergebende Prozentsatz unterliegt nachfolgenden Anpassungen gemäß diesem Absatz.

3. Im Sinne dieses Artikels bezieht sich der Begriff „der bei der Durchführung der Konvention entstehende Kosten“ auf alle Kosten für
- den Gerichtshof;
 - die Überwachung der Durchführung der Urteile des Gerichtshofs und
 - die Arbeit des Ministerkomitees, der Parlamentarischen Versammlung und des Generalsekretärs des Europarats, wenn sie Aufgaben ausüben, die ihnen durch die Konvention zugewiesen werden,

erhöht um 15% wegen der entsprechenden allgemeinen Verwaltungskosten.

4. Die praktischen Vereinbarungen zur Umsetzung dieses Artikels können zwischen dem Europarat und der Europäischen Union vertraglich festgelegt werden.

Artikel 9 – Verhältnis zu anderen Übereinkünften

- Die Europäische Union verpflichtet sich,
 - die Artikel 1 bis 6 des Europäischen Übereinkommens über die an Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen vom 5. März 1996 (SEV. Nr. 161);
 - die Artikel 1 bis 19 des Allgemeinen Abkommens über die Vorrechte und Befreiungen des Europarates vom 2. September 1949 und die Artikel 2 bis 6 seines Zusatzprotokolls vom 6. November 1952 (SEV. Nr. 002 und 010), insoweit als sie für die Durchführung der Konvention von Bedeutung sind, und
 - die Artikel 1 bis 6 des Sechsten Protokolls zum Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen des Europarates vom 5. März 1996 (SEV. Nr. 162) zu beachten.
- Im Sinne der in Absatz 1 genannten Übereinkünfte und Protokolle verpflichten sich die Vertragsparteien, die Europäische Union als Vertragspartei dieser Übereinkunft oder dieses Protokolls anzusehen.
- Vor jeder Änderung der in Absatz 1 genannten Übereinkünfte und Protokolle wird die Europäische Union angehört.
- In Bezug auf die in Absatz 1 genannten Übereinkünfte und Protokolle notifiziert der Generalsekretär des Europarats der Europäischen Union
 - jede Unterzeichnung;
 - jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde;
 - jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens gemäß den einschlägigen Bestimmungen dieser Übereinkünfte und Protokolle und
 - jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesen Übereinkünften und Protokollen.

Artikel 10 – Unterzeichnung und Inkrafttreten

- Im Zeitpunkt, in dem dieser Vertrag zur Unterzeichnung aufgelegt wird, können die Hohen Vertragsparteien der Konvention ihre Zustimmung, gebunden zu sein, ausdrücken:
 - indem sie es ohne Vorbehalt der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung unterzeichnen oder
 - indem sie es vorbehaltlich der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung unterzeichnen und später ratifizieren, annehmen oder genehmigen.

2. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

3. Dieser Vertrag tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach dem Tag folgt, an dem alle in Absatz 1 genannten Hohen Vertragsparteien der Konvention und die Europäische Union nach den Absätzen 1 und 2 ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch diesen Vertrag gebunden zu sein.

4. Mit dem Inkrafttreten dieses Vertrags wird die Europäische Union Vertragspartei der Konvention, des Zusatzprotokoll und des Protokolls Nr. 6 zur Konvention.

Artikel 11 – Vorbehalte

Vorbehalte zu diesem Vertrag sind nicht zulässig.

Artikel 12 – Notifikationen

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten des Europarats

- a. jede Unterzeichnung ohne Vorbehalt der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung;
- b. jede Unterzeichnung vorbehaltlich der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung;
- c. jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde;
- d. den Tag, an dem der Vertrag nach Artikel 10 in Kraft tritt;
- e. jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesem Vertrag.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten diesen Vertrag unterschrieben.

Geschehen zu am in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär des Europarats übermittelt allen Mitgliedstaaten des Europarats und der Europäischen Union beglaubigte Abschriften.

**II. ENTWURF EINER REGEL, DIE DEN REGELN DES MINISTERKOMITEES ZUR
ÜBERWACHUNG DER DURCHFÜHRUNG DER URTEILE UND
GÜTLICHEN EINIGUNGEN HINZUZUFÜGEN IST**

Regel 18 – Urteile und gütliche Einigungen in Rechtssachen, in denen die Europäische Union Partei ist

Überwacht das Ministerkomitee die Beachtung der Verpflichtungen entweder der Europäischen Union allein oder der Europäischen Union und eines oder mehrerer ihrer Mitgliedstaaten gemeinsam,

a) sehen die Hohen Vertragsparteien unbeschadet der Buchstaben b und c eine Entscheidung des Ministerkomitees als angenommen an, wenn die einfache Mehrheit der im Namen der Hohen Vertragsparteien, die nicht Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind, zur Teilnahme an den Sitzungen des Komitees berechtigten Mitglieder es befürwortet;

b) sehen die Hohen Vertragsparteien nach den Regeln 10 und 11 eine Entscheidung des Ministerkomitees als angenommen an, wenn die Mehrheit von zwei Dritteln der im Namen der Hohen Vertragsparteien, die nicht Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind, zur Teilnahme an den Sitzungen des Komitees berechtigten Mitglieder es befürwortet und

c) sehen die Hohen Vertragsparteien nach der Regel 17 eine Entscheidung des Ministerkomitees als angenommen an, wenn neben der Mehrheit nach Artikel 20 Buchstabe d der Satzung des Europarats die einfache Mehrheit der im Namen der Hohen Vertragsparteien, die nicht Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind, an den Abstimmungen teilnehmenden Mitglieder es befürwortet.

III. ENTWURF EINES ERLÄUTERNDEN BERICHTS ZUM VERTRAG ÜBER DEN BEITRITT DER EUROPÄISCHEN UNION ZUR KONVENTION ZUM SCHUTZ DER MENSCHENRECHTE UND GRUNDFREIHEITEN

Einleitung

1. Der Beitritt der Europäischen Union (im Folgenden als „EU“ bezeichnet) zu der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden als „Konvention“ bezeichnet) ist ein wichtiger Schritt für die Weiterentwicklung des Schutzes der Menschenrechte in Europa.

2. Der seit Ende der siebziger Jahre diskutierte Beitritt ist infolge des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 nunmehr eine im Vertrag über die Europäische Union verankerte rechtliche Verpflichtung. In Artikel 6 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union heißt es: „Die Union tritt der [Konvention] ... bei. Dieser Beitritt ändert nicht die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten der Union.“ Das Protokoll Nr. 8 zum Vertrag von Lissabon legt andere Bedingungen für den Abschluss der Übereinkunft über den Beitritt fest. Mit dem 2004 angenommenen und am 1. Juni 2010 in Kraft getretenen Protokoll Nr. 14 zur Konvention wurde Artikel 59 der Konvention geändert, um der EU den Beitritt zu ermöglichen.

I. Notwendigkeit eines Beitrittsvertrags

3. Die vorstehenden Bestimmungen waren zwar erforderlich, jedoch nicht ausreichend, um den sofortigen Beitritt der EU zu ermöglichen. Die durch die Protokolle Nr. 11 und 14 geänderte Fassung der Konvention sollte nur auf die Vertragsparteien Anwendung finden, die Mitgliedstaaten des Europarats waren. Der Beitritt der EU, die weder ein Staat noch ein Mitglied des Europarats ist und ihr eigenes Rechtssystem hat, erfordert Anpassungen an das Konventionssystem. Dies beinhaltet: Änderungen der Bestimmungen der Konvention, um ihre wirksame Durchführung auch unter Beteiligung der EU sicherzustellen; ergänzende Auslegungsbestimmungen; Anpassungen des Verfahrens vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (im Folgenden als „Gerichtshof“ bezeichnet), um den besonderen Merkmalen der Rechtsordnung der EU und insbesondere der besonderen Beziehung zwischen der Rechtsordnung eines Mitgliedstaates der EU und der Rechtsordnung der EU selbst Rechnung zu tragen; sowie weitere verwaltungsmäßige und verfahrenstechnische Fragen, die sich zwar nicht auf den Wortlaut der Konvention beziehen, jedoch einer Rechtsgrundlage bedürfen.

4. Es ist daher erforderlich, zwischen der EU und den derzeitigen Hohen Vertragsparteien der Konvention einvernehmlich die Bedingungen für den Beitritt und die notwendigen Anpassungen des Systems der Konvention festzulegen.

5. Infolge des Beitritts werden Handlungen, Maßnahmen und Unterlassungen der EU wie die aller anderen Hohen Vertragsparteien der externen Kontrolle des Gerichtshofs unterworfen, die im Lichte der Konventionsrechte vorgenommen wird. Dies ist umso wichtiger, als die EU-Mitgliedstaaten der Union erhebliche Zuständigkeiten übertragen haben. Gleichzeitig wird die Zuständigkeit des Gerichtshofs, nämlich die Vereinbarkeit des Rechts der EU mit den Bestimmungen der Konvention zu überprüfen, den Grundsatz der autonomen Auslegung des Rechts der Union in keiner Weise in Frage stellen.

6. Die EU stützt sich auf die Achtung der Grundrechte, die durch den Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden als „EuGH“ bezeichnet) sowie durch die Gerichte der

Mitgliedstaaten der EU garantiert wird; der Beitritt der EU zur Konvention wird die Kohärenz des gerichtlichen Schutzes der Menschenrechte in Europa weiter verbessern.

7. Mit den allgemeinen Grundsätzen des Beitrittsvertrags sollen die gleichen Rechte aller Menschen im Konventionssystem, die Rechte der Beschwerdeführer in Verfahren nach der Konvention sowie die Gleichheit aller Hohen Vertragsparteien gewahrt werden. Der derzeitige Kontrollmechanismus der Konvention sollte soweit möglich bestehen bleiben und auf die EU wie auch auf alle anderen Hohen Vertragsparteien angewandt werden, wobei nur die unbedingt erforderlichen Anpassungen vorgenommen werden sollten. Der Beitritt der EU zur Konvention soll in Bezug auf die anderen Vertragsparteien grundsätzlich gleichberechtigt erfolgen, d.h. mit den gleichen Rechten und den gleichen Pflichten. Es wird jedoch eingeräumt, dass gewisse Anpassungen notwendig sind, da die EU kein Staat ist. Es versteht sich auch, dass der Beitritt nicht die derzeitigen Rechte und Pflichten der Vertragsparteien der Konvention, ob sie nun Mitglieder der Europäischen Union sind oder nicht, berühren darf und die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten und zwischen den Institutionen der EU beachten muss.

II. Maßgebliche Schritte bei der Vorbereitung des Beitrittsvertrags

8. Vor der Ausarbeitung dieses Vertrags ist der Beitritt der EU zur Konvention mehrfach erörtert worden.

9. Der Lenkungsausschuss für Menschenrechte (CDDH) hat anlässlich seiner 53. Tagung im Juni 2002 eine Studie¹ über rechtliche und verfahrenstechnische Fragen verabschiedet, mit der sich der Europarat im Fall eines etwaigen Beitritts der EU zur Konvention befassen sollte und die dem im Anschluss an die Erklärung von Laeken des Europäischen Rates (Dezember 2001) einberufenen Konvent der EU übermittelt wurde, um die wesentlichen Fragen zu prüfen, welche die künftige Entwicklung der EU aufwirft, um zur künftigen Entscheidungsfindung hinsichtlich eines solchen Beitritts beizutragen.

10. Als das Protokoll Nr. 14 zur Konvention im Jahr 2004 abgefasst wurde, haben die Hohen Vertragsparteien beschlossen, Artikel 59 durch einen neuen Absatz zu ergänzen, in dem der etwaige Beitritt der EU vorgesehen wird. Zu dieser Zeit wurde jedoch bereits darauf hingewiesen, dass weitere Änderungen der Konvention erforderlich seien, um einen solchen Beitritt aus rechtlicher und verfahrenstechnischer Sicht zu ermöglichen², und dass diese Änderungen entweder durch ein Änderungsprotokoll zur Konvention oder einen zwischen der EU einerseits und den Vertragsstaaten der Konvention andererseits zu schließenden Beitrittsvertrag eingefügt werden könnten.

11. Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Dezember 2009 und des Protokolls Nr. 14 zur Konvention im Juni 2010 wurden die für den Beitritt erforderlichen rechtlichen Vorbedingungen geschaffen.

12. Die Ministerdelegierten haben in ihrer 1085. Sitzung (am 26. Mai 2010) ein Ad-hoc-Mandat für den CDDH verabschiedet, um in Zusammenarbeit mit den Vertretern der EU ein Rechtsinstrument/Rechtsinstrumente zur Festlegung der Modalitäten des Beitritts der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention einschließlich deren Beteiligung am Konventionssystem zu erarbeiten³. Seitens der EU hat der Rat der EU am 4. Juni 2010 einen Beschluss angenommen, mit dem die Kommission zur Aushandlung einer Übereinkunft über den Beitritt der EU zur Konvention ermächtigt wird.

¹ Dokument CDDH(2002)010 Addendum 2.

² Siehe den erläuternden Bericht zum Protokoll Nr. 14, Rdnr. 101.

³ CM/Del/Dec(2010)1085, 28. Mai 2010.

13. Der CDDH hat eine informelle Gruppe von 14 Mitgliedern (7 aus Mitgliedstaaten der EU und 7 aus Nichtmitgliedstaaten der EU), die aufgrund ihres Sachverstands ausgewählt wurden, mit dieser Aufgabe betraut. Diese informelle Arbeitsgruppe (CDDH-UE) hat insgesamt acht Arbeitstagungen mit der Europäischen Kommission durchgeführt und dem CDDH regelmäßig über die Fortschritte und die wichtigsten Fragen berichtet. Im Zusammenhang mit diesen Tagungen kam es auch zweimal zu einem Meinungsaustausch zwischen der informellen Gruppe und Vertretern der Zivilgesellschaft, die regelmäßig Kommentare zu den Arbeitsdokumenten übermittelt haben.

14. Im Rahmen der regelmäßigen Treffen der beiden Gerichte haben Delegationen des Gerichtshofs und des EuGH am 17. Januar 2011 die Frage des Beitritts der EU zur Konvention und insbesondere die Frage einer etwaigen vorherigen Einbindung des Europäischen Gerichtshofs in Rechtssachen, in denen die EU weitere Beschwerdegegnerin ist, erörtert. Die gemeinsame Erklärung der Präsidenten der beiden europäischen Gerichte, die das Ergebnis der Erörterungen zusammenfasst, enthält in dieser Hinsicht wichtige Anhaltspunkte und Orientierungen für die Verhandlung.

15. Der CDDH hat den Entwurf des Beitrittsvertrags genehmigt und dem Ministerkomitee am ... übermittelt. Die Parlamentarische Versammlung hat eine Stellungnahme über den Entwurf des Beitrittsvertrags (Stellungnahme Nr. ... vom ...) verabschiedet. Der Beitrittsvertrag ist am ... vom Ministerkomitee angenommen und am ... zur Unterzeichnung aufgelegt worden.

III. Erläuterungen zu den Bestimmungen des Vertrags

Artikel 1 – Tragweite des Beitritts und Änderungen des Artikels 59 der Konvention

16. Beschlossen wurde, dass das Inkrafttreten des Beitrittsvertrages gleichzeitig eine Änderung der Konvention sowie die Aufnahme der EU als eine ihrer Vertragsparteien bewirkt, ohne dass die EU darüber hinaus eine Urkunde über den Beitritt zur Konvention hinterlegen muss. Gleiches gilt für den Beitritt der EU zum Zusatzprotokoll⁴ und zum Protokoll Nr. 6 zur Konvention. Sollte die EU später anderen Protokollen beitreten, ist die Hinterlegung gesonderter Beitrittsurkunden erforderlich.

17. Die Änderungen der Konvention betreffen Artikel 59 Absätze 2 und 5.

18. In der geänderten Fassung des Artikels 59 Absatz 2 der Konvention ist die Tragweite des EU-Beitritts zur Konvention niedergelegt. Er ist in fünf Buchstaben unterteilt.

Etwaiger Beitritt zu anderen Protokollen

19. In Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe a der Konvention wird ein ausdrücklicher Verweis aufgenommen, um den Beitritt der EU zu den Konventionsprotokollen zu gestatten. Um sicherzustellen, dass diese Bestimmung als Rechtsgrundlage für den Beitritt zu den Protokollen dienen kann, führt Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe a aus, dass die Bestimmungen der Protokolle im Hinblick auf die Unterzeichnung und Ratifizierung, das Inkrafttreten und die

⁴ Allgemein als Protokoll Nr. 1 zur Konvention bezeichnet.

Aufgaben des Verwahrers⁵ im Falle eines Beitritts der EU zu diesen Protokollen entsprechend gelten.

Verweis in der Konvention auf die zusätzlichen Bestimmungen des Beitrittsvertrages

20. Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe b der Konvention sieht vor, dass im Beitrittsvertrag die Stellung der EU als Hohe Vertragspartei festgelegt wird. Dieser ausdrückliche Verweis im Beitrittsvertrag gestattet es, die Konventionsänderungen zahlenmäßig zu begrenzen. Im Beitrittsvertrag sind beispielsweise Regelungen über die Vorrechte und Befreiungen und über die Beteiligung der Europäischen Union am Ministerkomitee des Europarats enthalten. Soweit der Vertrag auch nach dem EU-Beitritt rechtliche Wirkung entfaltet, sind dessen Bestimmungen vom Gerichtshof auszulegen. Um den Beitrittsvertrag umzusetzen, muss die EU interne rechtliche Regeln zu einer Reihe von Fragen schaffen, wozu der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners zählt. Entsprechend dürften sich bei der Verfahrensordnung des Gerichtshofs Anpassungen als nötig erweisen.

Wirkungen des Beitritts

21. Buchstabe c spiegelt die in Artikel 2 des Protokolls Nr. 8 zum Vertrag von Lissabon vorgesehenen Bedingungen wider, wonach der Beitritt der EU die Zuständigkeiten der Union und die Befugnisse ihrer Organe unberührt lässt. Diese Bestimmung verdeutlicht auch, dass der EU durch den Beitritt zur Konvention Verpflichtungen auferlegt werden im Hinblick auf die Handlungen, Maßnahmen oder Unterlassungen ihrer Institutionen, Organe, Einrichtungen oder Stellen oder von in ihrem Namen handelnden Personen. Da der Gerichtshof nach Maßgabe der Konvention zudem dafür zuständig ist, die Rechtsstreitigkeiten zwischen den Personen und den Hohen Vertragsparteien (und die Rechtsstreitigkeiten zwischen Hohen Vertragsparteien) sowie in Bezug auf die Auslegung der Konventionsbestimmungen beizulegen, sind auch die Entscheidungen des Gerichtshofs in Rechtssachen, in denen die EU als Partei auftritt, gegenüber den EU-Institutionen verbindlich, wozu auch die EuGH-Entscheidungen zählen.⁶

Verfahrenstechnische Änderungen der Konvention

22. In Artikel 59 der Konvention ist eine Auslegungsklausel in Bezug auf Begriffe wie „Staat“, „Vertragsstaat“ und andere staaten spezifische Begriffe (Buchstaben d und e) eingefügt worden; hierdurch wird eine Änderung der grundlegenden Bestimmungen der Konvention und der Protokolle vermieden und deren Lesbarkeit somit beibehalten. Alle Protokolle sehen vor, dass ihre grundlegenden Bestimmungen als Zusatzartikel zur Konvention anzusehen und demnach alle Bestimmungen der Konvention anwendbar sind; damit wird der Ergänzungscharakter der Protokolle zur Konvention unterstrichen. Daraus folgt, dass die der Konvention hinzugefügte allgemeine Auslegungsklausel auch auf die Protokolle anzuwenden und es demnach nicht notwendig ist, sie zu diesem Zweck zu ändern.

23. Gemäß Buchstabe d sind Begriffe, die sich ausdrücklich auf „Staaten“ im Sinne von Hohen Vertragsparteien der Konvention beziehen (nämlich „Staat“, „Vertragsstaat“, „Staa-

⁵ Nämlich: Artikel 6 des Zusatzprotokolls, Artikel 7 des Protokolls Nr. 4, Artikel 7 bis 9 des Protokolls Nr. 6, Artikel 8 bis 10 des Protokolls Nr. 7, Artikel 4 bis 6 des Protokolls Nr. 12 und Artikel 6 bis 8 des Protokolls Nr. 13.

⁶ Siehe in diesem Zusammenhang auch die Stellungnahmen des Europäischen Gerichtshofs 1/91 vom 14. Dezember 1991 und 1/92 vom 10. April 1992.

ten“ oder „Vertragsstaaten“⁷), nach dem Beitritt so zu verstehen, als würden sie für die EU als Hohe Vertragspartei gelten.

24. Buchstabe e behandelt andere staatspezifische Begriffe in der Konvention und den Protokollen, die sich eher allgemein auf den Begriff des „Staates“ oder auf bestimmte Aspekte dieses Begriffs beziehen („nationale Sicherheit“⁸, „innerstaatliches Recht“⁹, „innerstaatliche Gesetze“¹⁰, „innerstaatliche Instanz“¹¹, „Leben der Nation“¹², „Land“¹³, „Staatsverwaltung“¹⁴, „territoriale Unversehrtheit“¹⁵, „innerstaatlich“¹⁶, „Hoheitsgebiet“¹⁷ und „Hoheitsgebiet eines Staates“¹⁸); nach dem Beitritt sind diese Begriffe so zu verstehen, als würden sie sich auch entsprechend auf die EU beziehen. Was die Geltung des Begriffs „Leben der Nation“ in Bezug auf die EU anbelangt, so ist festzustellen, dass dieser Begriff so verstanden werden könnte, als könne die Europäische Union Maßnahmen treffen, die von ihren in der Konvention vorgesehenen Verpflichtungen abweichen und zwar in Bezug auf Maßnahmen, die von einem ihrer Mitgliedstaaten im Notstandsfall gemäß Artikel 15 der Konvention getroffen werden. Der Begriff „innerstaatlich“ (*FR: interne – EN: domestic*) ist in Anlehnung an den französischen Wortlaut von Artikel 35 bezogen auf die Rechtsordnung einer Hohen Vertragspartei im Sinne von „innerstaatlich“ zu verstehen.

25. Im Hinblick auf den Ausdruck „innerstaatliches Recht“ in den Artikeln 41 und 52 der Konvention wird eine Auslegungsklausel für nicht notwendig erachtet, da dieser Ausdruck für die EU als Hohe Vertragspartei gleichermaßen gelten dürfte. Andere mit den in Artikel 59 Absatz 2 Buchstaben d und e der Konvention vergleichbare oder identische Ausdrücke sind nicht in die Auslegungsklausel eingefügt worden. So ist insbesondere aus Gründen, die mit der besonderen Rechtsordnung der EU zusammenhängen, der Begriff der Unionsbürgerschaft nicht mit demjenigen der Staatsangehörigkeit aus Artikel 14 und 36 der Konvention, Artikel 3 des Protokolls Nr. 4 und Artikel 1 des Protokolls Nr. 12 gleichzusetzen. Die Begriffe „Länder“ in Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe b der Konvention, „zivilisierte Völker“ in Artikel 7 der Konvention sowie die Begriffe „Staat“, „räumlich“ und „Hoheitsgebiet(e)“ in Artikel 56 und 58 der Konvention und in den jeweiligen Protokollbestimmungen¹⁹ bedürfen keiner Anpassung infolge des Beitritts. Ein umfassendes Verzeichnis der staatspezifischen Ausdrücke und deren Auslegung nach dem EU-Beitritt sind im Anhang zu diesem erläuternden Bericht enthalten.

26. Eine verfahrenstechnische Änderung des Artikels 59 Absatz 5 der Konvention berücksichtigt schließlich den EU-Beitritt zu Zwecken der Notifikation an den Generalsekretär.

⁷ Aufgeführt in Artikel 10 Absatz 1 und Artikel 17 der Konvention sowie in den Artikeln 1 und 2 des Protokolls, in Artikel 2 des Protokolls Nr. 4, in den Artikeln 2 und 6 des Protokolls Nr. 6, den Artikeln 3, 4, 5 und 7 des Protokolls Nr. 7, in Artikel 3 des Protokolls Nr. 12 und in Artikel 5 des Protokolls Nr. 13 zur Konvention.

⁸ Aufgeführt in Artikel 6 Absatz 1, Artikel 8 Absatz 2, Artikel 10 Absatz 2 und in Artikel 11 Absatz 2 der Konvention sowie in Artikel 2 Absatz 3 des Protokolls Nr. 4 und in Artikel 1 Absatz 2 des Protokolls Nr. 7 zur Konvention.

⁹ Aufgeführt in Artikel 7 der Konvention.

¹⁰ Aufgeführt in Artikel 12 der Konvention.

¹¹ Aufgeführt in Artikel 13 der Konvention.

¹² Aufgeführt in Artikel 15 der Konvention.

¹³ Aufgeführt in Artikel 8 Absatz 2 der Konvention sowie in Artikel 2 Absatz 2 des Protokolls Nr. 4 zur Konvention.

¹⁴ Aufgeführt in Artikel 11 Absatz 2 der Konvention.

¹⁵ Aufgeführt in Artikel 10 Absatz 2 der Konvention.

¹⁶ Aufgeführt in Artikel 35 der Konvention.

¹⁷ Aufgeführt in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f der Konvention.

¹⁸ Aufgeführt in Artikel 1 Absatz 1 des Protokolls Nr. 7 zur Konvention.

¹⁹ Nämlich: Artikel 4 des Protokolls, Artikel 5 des Protokolls Nr. 4, Artikel 5 des Protokolls Nr. 6, Artikel 6 des Protokolls Nr. 7, Artikel 2 des Protokolls Nr. 12 und Artikel 4 des Protokolls Nr. 13.

Artikel 2 – Vorbehalte zur Konvention und zu ihren Protokollen

27. Der Beitritt der EU zur Konvention soll in Bezug auf die anderen Hohen Vertragsparteien möglichst gleichberechtigt erfolgen. Somit haben die für die anderen Vertragsparteien geltenden Bedingungen in Bezug auf in der Konvention vorgesehene Vorbehalte, Erklärungen und Abweichungen auch für die EU Gültigkeit. Aus Gründen der Rechtssicherheit wird jedoch vereinbart, eine Bestimmung (Artikel 2 Absatz 1) in den Beitrittsvertrag aufzunehmen, die der EU gestattet, nach Artikel 57 der Konvention unter denselben Bedingungen Vorbehalte wie jede andere Hohe Vertragspartei anzubringen, was auch das Recht umfasst, beim Beitritt zu bestehenden oder künftigen Zusatzprotokollen Vorbehalte anzubringen. Jeder Vorbehalt muss den einschlägigen völkerrechtlichen Regeln entsprechen.

28. Da der gegenwärtige Wortlaut des Artikels 57 der Konvention sich nur auf „Staaten“ bezieht, sind verfahrenstechnische Anpassungen in der Formulierung des Absatzes 1 dieser Bestimmung erforderlich, um der EU zu gestatten, Vorbehalte gemäß dieser Bestimmungen anzubringen (siehe Artikel 2 Absatz 2 des Beitrittsvertrages). Unter den Begriff „Recht der Europäischen Union“ fallen der Vertrag über die Europäische Union, der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union oder andere Bestimmungen, die nach diesen Instrumenten rechtlich gleichrangig sind (das „Primärrecht“ der Europäischen Union) sowie die Rechtsvorschriften in den Rechtsakten der EU-Organe (das „Sekundärrecht“ der Europäischen Union).

29. Gemäß Artikel 1 Absatz 1 des Beitrittsvertrages tritt die EU der Konvention, dem Zusatzprotokoll und dem Protokoll Nr. 6 zur Konvention bei. Die EU kann Vorbehalte zur Konvention und zum Zusatzprotokoll anbringen, nicht jedoch zum Protokoll Nr. 6 gemäß Artikel 4 dieses Protokolls. Bei einem etwaigen Beitritt der EU zu anderen Protokollen wird die Möglichkeit, Vorbehalten anzubringen, nach Artikel 57 der Konvention und den einschlägigen Bestimmungen dieser Protokolle geregelt.

30. Artikel 2 Absatz 1 des Beitrittsvertrages eröffnet der EU die Möglichkeit, ihre Vorbehalte zur Konvention entweder bei der Unterzeichnung des Beitrittsvertrages oder in dem Zeitpunkt anzubringen, in dem sie ihre Zustimmung ausdrückt, durch die Bestimmungen des Beitrittsvertrages gebunden zu sein. Gemäß Artikel 23 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge müssen die bei der Unterzeichnung des Beitrittsvertrages gemachten Vorbehalte zum Zwecke ihrer Gültigkeit in dem Zeitpunkt bestätigt werden, in dem die Zustimmung ausgedrückt wird, durch den Beitrittsvertrag gebunden zu sein.

Artikel 3 – Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners

31. Es wird ein neuer Mechanismus eingeführt, um der EU zu gestatten, in einem Verfahren gegen einen oder mehrere ihrer Mitgliedstaaten als weitere Beschwerdegegnerin aufzutreten, und um – in vergleichbarer Form – einem oder mehreren Mitgliedstaaten der EU zu gestatten, als weiterer Beschwerdegegner in einem Verfahren gegen die EU aufzutreten.

Gründe für die Einführung des Mechanismus

32. Dieser Mechanismus wird als notwendig erachtet, um der besonderen Situation der EU zu begegnen, die kein Staatsgebilde ist, aber eine autonome Rechtsordnung hat, und die der Konvention neben ihren Mitgliedstaaten beiträgt. Ein besonderes Merkmal des EU-Rechtssystems besteht darin, dass die von EU-Institutionen angenommenen Rechtsakte von ihren Mitgliedstaaten umgesetzt werden können und dass umgekehrt die Bestimmungen von Übereinkünften, auf die sich die EU stützt und die von den Mitgliedstaaten angenommen werden, von den Institutionen, Organen, Einrichtungen oder Stellen der EU um-

gesetzt werden können. Mit dem Beitritt könnte im Hinblick auf das System der Konvention eine einzigartige Situation entstehen, wonach ein Rechtsakt von einer Hohen Vertragspartei verabschiedet und von einer anderen umgesetzt wird.

33. Der neue Artikel 36 Absatz 4 der Konvention sieht vor, dass der weitere Beschwerdegegner die Stellung einer Verfahrenspartei in der Rechtssache bekleidet. Stellt der Gerichtshof eine Verletzung der Konvention fest, ist der weitere Beschwerdegegner ebenfalls durch die Verpflichtungen aus Artikel 46 der Konvention gebunden. Der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners stellt also kein verfahrensrechtliches Privileg der EU oder ihrer Mitgliedstaaten dar, sondern ist ein Mittel, um Lücken im System der Konvention zu vermeiden, die mit der Beteiligung, Verantwortlichkeit und Vollstreckbarkeit zusammenhängen. Dies entspricht dem eigentlichen Zweck des EU-Beitritts und dient der geordneten Rechtspflege.

34. Was die Stellung des Beschwerdeführers anbelangt, so sieht der neue Artikel 36 Absatz 4 der Konvention vor, dass die Zulässigkeit einer Beschwerde unabhängig von der Beteiligung eines weiteren Beschwerdegegners an dem Verfahren geprüft wird. Diese Bestimmung stellt somit sicher, dass eine Beschwerde nicht deshalb für unzulässig erachtet wird, weil ein weiterer Beschwerdegegner am Verfahren teilnimmt; dies gilt insbesondere im Hinblick auf die in Artikel 35 Absatz 1 der Konvention vorgesehene Pflicht zur Erschöpfung aller innerstaatlichen Rechtsbehelfe. Außerdem können die Beschwerdeführer dem Gerichtshof in jeder Rechtssache ihre Argumente vorlegen, bevor eine Entscheidung über die Beteiligung eines weiteren Beschwerdegegners am Verfahren ergeht (siehe unten die Randnummern 46 bis 50).

35. Die Einführung des Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners entspricht auch völlig Artikel 1 Buchstabe b des Protokolls Nr. 8 zum Lissabon-Vertrag, wonach im Beitrittsvertrag „die nötigen Mechanismen, um sicherzustellen, dass (...) Individualbeschwerden den Mitgliedstaaten und/oder gegebenenfalls der Union ordnungsgemäß übermittelt werden („*soient dirigés correctement contre les Etats membres et/ou l'Union* - are correctly addressed to Member States and / or the Union), vorzusehen sind. Nach dem Sprachgebrauch dieses Protokolls bietet der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners die Gelegenheit, die Beschwerden auf zwei Arten „anzupassen“, die nachstehend erläutert werden.

Fälle, in denen der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners geeignet ist

36. Der Mechanismus gestattet der EU, als weitere Beschwerdegegnerin in Rechtssachen aufzutreten, in denen der Beschwerdeführer seine Beschwerde nur gegen einen oder mehrere Mitgliedstaaten der EU gerichtet hat. In ähnlicher Weise gestattet er den EU-Mitgliedstaaten, als weitere Beschwerdegegner in Rechtssachen aufzutreten, in denen der Beschwerdeführer seine Beschwerde nur gegen die EU gerichtet hat.

37. Wird eine Beschwerde gegen die EU und gleichzeitig gegen einen oder mehrere ihrer Mitgliedstaaten gerichtet, ist der Mechanismus ebenfalls anwendbar, wenn die EU oder der EU-Mitgliedstaat nicht die Partei ist, die gegenüber dem Beschwerdeführer eine Handlung vorgenommen oder diese unterlassen hat, sondern die Partei, die die Rechtsgrundlage für diese Handlung oder diese Unterlassung geschaffen hat. In dem Fall ermöglicht der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners, dass die Beschwerde gegenüber dieser Partei nicht für unzulässig erklärt wird, weil sie *ratione personae* unvereinbar ist.

38. In den Fällen, in denen der Beschwerdeführer unterschiedliche Verletzungen gegenüber der Union sowie einem oder mehreren EU-Mitgliedstaaten gesondert rügt, ist der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners nicht anwendbar.

Die Drittbeteiligung und der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners

39. Der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners unterscheidet sich von der in Artikel 36 Absatz 2 der Konvention vorgesehenen Beteiligung Dritter. Letztere beschränkt sich darauf, einem Drittbeteiligten (entweder einer Hohen Vertragspartei der Konvention oder beispielsweise einem anderen Völkerrechtssubjekt oder einer nichtstaatlichen Organisation) zu ermöglichen, in einem vor dem Gerichtshof anhängigen Verfahren schriftliche Stellungnahmen abzugeben oder an den mündlichen Verhandlungen teilzunehmen, wobei der Drittbeteiligte aber keine Partei der Rechtssache wird und durch die gerichtliche Entscheidung nicht gebunden ist. Der weitere Beschwerdegegner wird hingegen in vollem Umfang Verfahrenspartei und ist durch die Entscheidung gebunden.

40. Die Drittbeteiligung mag häufig die am besten geeignete Form sein, um die EU in ein Verfahren einzubeziehen. Ist eine Beschwerde z.B. gegen einen Staat gerichtet, der durch eine gesonderte internationale Übereinkunft mit einem Teil der EU-Rechtsordnung verbunden ist (z.B. durch das Übereinkommen von Schengen, das Übereinkommen von Dublin oder das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum) und sind Verpflichtungen aus solchen Übereinkünften betroffen, stellt die Drittbeteiligung die einzige Möglichkeit dar, die der EU eine Verfahrensbeteiligung eröffnet. Die Einführung des Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners ist demnach nicht so zu verstehen, als sei die Möglichkeit für die EU ausgeschlossen, als Drittbeteiligte aufzutreten, wenn die Bedingungen für die Anwendung des Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners nicht erfüllt sind.

Die Voraussetzungen für die Anwendung des Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners

41. Um die Rechtssachen zu ermitteln, in denen das Recht der EU beteiligt ist und der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners zum Einsatz kommen könnte, sind in Artikel 3 Absätze 2 und 3 des Beitrittsvertrages zwei Tests vorgesehen.

42. Bei Beschwerden, die einem oder mehreren EU-Mitgliedstaaten zugestellt werden, nicht aber der EU selbst (Absatz 2), sind die Voraussetzungen für die Anwendung erfüllt, wenn ersichtlich ist, dass die vom Gerichtshof mitgeteilte behauptete Verletzung die Vereinbarkeit einer Bestimmung des EU-Rechts (Primär- oder Sekundärrecht) mit den betroffenen Konventionsrechten in Frage stellt. Dies wäre z.B. der Fall, wenn die behauptete Verletzung von einem Mitgliedstaat nur hätte verhindert werden können, indem eine aus EU-Recht abgeleitete Verpflichtung missachtet wird (wenn z.B. eine Vorschrift des EU-Rechts einem Mitgliedstaat keinen Ermessensspielraum bei deren Anwendung auf nationaler Ebene einräumt).

43. Bei Beschwerden, die der EU, nicht aber einem (oder mehreren) ihrer Mitgliedstaaten zugestellt werden (Absatz 3), können die Letztgenannten als weitere Beschwerdegegner auftreten, wenn ersichtlich ist, dass die vom Gerichtshof mitgeteilte behauptete Verletzung die Vereinbarkeit einer Bestimmung des Primärrechts der EU mit den betroffenen Konventionsrechten in Frage stellt. Diese Tests erfolgen unter Berücksichtigung der Bestimmungen des EU-Rechts entsprechend ihrer Auslegung durch die zuständigen Gerichte. Die Tatsache, dass die behauptete Verletzung aus einer positiven Verpflichtung nach Maßgabe der Konvention herrühren kann, lässt die Anwendung der Tests unberührt. Letztere gelten auch für Sachen, in denen die Beschwerde gegen die EU und gleichzeitig gegen einen (oder mehrere) ihrer Mitgliedstaaten gerichtet ist (Artikel 3 Absatz 4 des Beitrittsvertrages).

44. Gestützt auf die einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs wird erwartet, dass dieser Mechanismus nur in einer begrenzten Zahl von Fällen zur Anwendung gelangt.²⁰

Beschreibung des Verfahrens im Rahmen des Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners

45. Die Einführung des Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners wird die gängige Praxis nicht ändern, wonach der Gerichtshof eine Vorabprüfung der Beschwerden vornimmt und infolgedessen eine Reihe von offensichtlich unbegründeten oder ansonsten unzulässigen Beschwerden nicht übermittelt wird. So gelangt der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners nur in den Rechtssachen zur Anwendung, die einer Hohen Vertragspartei zugestellt werden. In Artikel 3 Absatz 5 des Beitrittsvertrages sind das Verfahren und die Bedingungen für die Anwendung des Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners beschrieben, wonach eine Hohe Vertragspartei gemäß Entscheidung des Gerichtshofs zur weiteren Beschwerdegegnerin wird. Die nachfolgenden Absätze dienen nur dazu, diese Bestimmung zu veranschaulichen. Bei den vom Gerichtshof übermittelten Sachen folgt das Verfahren zunächst den Informationen, die der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde unterbreitet hat.

A) Beschwerden, die gegen einen oder mehrere Mitgliedstaaten der Europäischen Union, nicht aber gegen die Europäische Union selbst gerichtet sind (oder umgekehrt)

46. Bei den Sachen, in denen die Beschwerde gegen einen oder mehrere EU-Mitgliedstaaten, nicht aber gegen die EU selbst gerichtet ist, kann diese beantragen, an dem Verfahren als weitere Beschwerdegegnerin beteiligt zu werden, wenn sie der Auffassung ist, dass die in Artikel 3 Absatz 2 des Beitrittsvertrages bezeichneten Bedingungen erfüllt sind. Ist die Beschwerde gegen die EU, nicht aber gegen einen (oder mehrere) ihrer Mitgliedstaaten gerichtet, können die EU-Mitgliedstaaten beantragen, an dem Verfahren als weitere Beschwerdegegner beteiligt zu werden, wenn sie der Auffassung sind, dass die in Artikel 4 Absatz 3 des Beitrittsvertrages bezeichneten Bedingungen erfüllt sind. Diese Anträge sind zu begründen. Um dem potenziellen weiteren Beschwerdegegner zu gestatten, solche Anträge zu stellen, ist es wichtig, die einschlägigen Informationen über die Beschwerden, einschließlich des Datums ihrer Zustellung an den Beschwerdegegner, rasch bekannt zu machen. Das vom Gerichtshof praktizierte System der Bekanntmachung aller von ihm zugestellten Rechtssachen dürfte die Verbreitung dieser Informationen sicherstellen.

47. Der Gerichtshof könnte gegebenenfalls, wenn er eine behauptete Verletzung mitteilt oder in einem späteren Verfahrensstadium, angeben, dass eine Hohe Vertragspartei als weitere Beschwerdegegnerin im Verfahren auftreten kann, wobei allerdings ein entsprechender Antrag dieser Hohen Vertragspartei eine unabdingbare Grundvoraussetzung ist, damit diese weitere Beschwerdegegnerin werden kann. Eine Hohe Vertragspartei darf nicht gegen ihren Willen gezwungen werden, als weitere Beschwerdegegnerin aufzutreten. Dies spiegelt die Tatsache wider, dass die ursprüngliche Beschwerde nicht gegen den potenziellen weiteren Beschwerdegegner gerichtet war und eine Hohe Vertragspartei nicht gezwungen werden darf, Partei einer Rechtssache zu werden, die in der ursprünglichen Beschwerde nicht gegen sie gerichtet gewesen ist.

²⁰ Im Verlauf der Verhandlungen wurde die Ansicht vertreten, dass in jüngster Vergangenheit die einzigen Rechtssachen, bei denen der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners bestimmt notwendig gewesen wäre, die Sachen *Matthews ./. Großbritannien*, *Bosphorus Hava Yolları Turizm Ve Ticaret Anonim Şirketi ./. Irland* und *Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. ./. Niederlande* waren. In keiner dieser Sachen wäre es notwendig gewesen, die Klausel der vorherigen Beteiligung des EuGH, die in Artikel 4 Absatz 6 des Beitrittsvertrages vorgesehen ist, anzuwenden.

48. Der Gerichtshof unterrichtet den Beschwerdeführer und den Beschwerdegegner über den Antrag und setzt eine kurze Frist für die Vorlage ihrer Stellungnahmen. Nachdem der Gerichtshof die vom potenziellen weiteren Beschwerdegegner in seinem Antrag dargelegten Argumente sowie alle Stellungnahmen des Beschwerdeführers und des Beschwerdegegners geprüft hat, entscheidet er über die Zulassung des weiteren Beschwerdegegners zum Verfahren und unterrichtet diesen sowie die anderen Verfahrensparteien von seiner Entscheidung. Bei seiner Entscheidung beschränkt sich der Gerichtshof darauf, unbeschadet seiner Würdigung zur Begründetheit der Sache zu prüfen, ob die von der (den) antragstellenden Hohen Vertragspartei(en) dargelegten Argumente im Licht der Bedingungen gemäß Artikel 3 Absatz 2 oder 3 gegebenenfalls plausibel sind. Die Entscheidung des Gerichtshofs, eine Hohe Vertragspartei als weitere Beschwerdegegnerin in dem Verfahren zuzulassen, kann mit besonderen Bedingungen einhergehen (z.B. die Gewährung von Prozesskostenhilfe, um die Belange des Beschwerdeführers zu schützen), wenn dies im Interesse einer geordneten Rechtspflege als notwendig erachtet wird.

B) Beschwerden, die gleichzeitig gegen die EU und einen oder mehrere ihrer Mitgliedstaaten gerichtet sind

49. In den Sachen, die gleichzeitig gegen die EU und einen (oder mehrere) ihrer Mitgliedstaaten gerichtet sind und mindestens eine der behaupteten Verletzungen betreffen, kann einer dieser Beschwerdegegner den Gerichtshof ersuchen, seinen Status in den eines weiteren Beschwerdegegners umzuwandeln, wenn er der Auffassung ist, dass die in Absatz 2 oder 3 bezeichneten Bedingungen im Hinblick auf die Art der behaupteten Verletzung erfüllt sind. Wie in dem oben unter A. genannten Fall kann der Gerichtshof auf die Möglichkeit einer Statusänderung hinweisen, wobei allerdings ein entsprechender Antrag seitens des betroffenen Beschwerdegegners eine unabdingbare Grundvoraussetzung für eine solche Änderung darstellt. Die Hohe(n) Vertragspartei(en), die weitere Beschwerdegegnerin (Beschwerdegegnerinnen) wird (werden), ist (sind) die Partei(en), die für die Handlung oder Unterlassung als Ursache der behaupteten Verletzung nicht verantwortlich ist (sind), sondern nur für die Rechtsgrundlage dieser Handlung oder Unterlassung.

50. Der Gerichtshof unterrichtet den Beschwerdeführer und den anderen Beschwerdegegner über den Antrag und setzt eine kurze Frist für die Vorlage ihrer Stellungnahmen. Nachdem der Gerichtshof die vom potenziellen weiteren Beschwerdegegner in seinem Antrag dargelegten Argumente sowie alle Stellungnahmen des Beschwerdeführers und des anderen Beschwerdegegners geprüft hat, entscheidet er über die Statusänderung und unterrichtet die Verfahrensparteien von seiner Entscheidung. Bei dieser Entscheidung beschränkt sich der Gerichtshof in diesem Verfahrensstadium darauf, unbeschadet seiner Würdigung zur Begründetheit der Sache zu prüfen, ob die von der (den) antragstellenden Hohen Vertragspartei(en) dargelegten Argumente im Licht der Bedingungen gemäß Artikel 3 Absatz 2 oder 3 des Beitrittsvertrages gegebenenfalls plausibel sind.

Beendigung des Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners

51. Der Gerichtshof kann jederzeit während des Verfahrens beschließen, die Beteiligung des weiteren Beschwerdegegners am Verfahren zu beenden, insbesondere dann, wenn er gemeinsame Stellungnahmen des Beschwerdegegners und des weiteren Beschwerdegegners erhält, wonach die Bedingungen, um als weiterer Beschwerdeführer aufzutreten, nicht (oder nicht mehr) erfüllt sind. In Ermangelung einer solchen Entscheidung nehmen der Beschwerdegegner und der weitere Beschwerdegegner bis zum Abschluss des Verfahrens weiterhin gemeinsam an der Sache teil.

Gütliche Einigungen

52. Bei gütlichen Einigungen im Sinne des Artikels 39 der Konvention ist die Zustimmung des Beschwerdegegners wie des weiteren Beschwerdegegners erforderlich.

Einseitige Erklärungen

53. Bei einer einseitigen Erklärung in Bezug auf eine Verletzung, für die der Beschwerdegegner wie der weitere Beschwerdegegner verantwortlich sind, ist die Zustimmung beider Parteien erforderlich.

Wirkungen des Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners

54. Wie bereits dargelegt, stellt die Tatsache, dass die von den EU-Institutionen angenommenen Akte von den EU-Mitgliedstaaten und – umgekehrt – die Bestimmungen des Primärrechts der EU, denen ihre Mitgliedstaaten zugestimmt haben, von den Institutionen, Organen, Einrichtungen oder Stellen der Union angewandt werden können, eine Besonderheit der Rechtsordnung der EU dar. Infolgedessen können der Beschwerdegegner und der (die) weitere(n) Beschwerdegegner gemeinsam für die behauptete Verletzung verantwortlich sein, auf deren Grundlage eine Hohe Vertragspartei zur weiteren Beschwerdegegnerin wird. Wird eine solche Verletzung vom Gerichtshof anerkannt, wird davon ausgegangen, dass er dies gewöhnlich für den Beschwerdegegner und den (die) weiteren Beschwerdegegner gemeinsam tut; ansonsten bestünde die Gefahr, dass der Gerichtshof eine Würdigung im Hinblick auf die Kompetenzverteilung zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten vornimmt. Der Beschwerdegegner und der weitere Beschwerdegegner können dem Gerichtshof auf jeden Fall in einer Rechtssache gemeinsame Stellungnahmen vorlegen und angeben, dass die Verantwortlichkeit für eine behauptete Verletzung nur dem einen oder dem anderen anzulasten ist. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof in seinen Entscheidungen darüber befindet, ob eine Verletzung der Konvention erfolgt ist; er entscheidet nicht über die Gültigkeit der Handlung einer Hohen Vertragspartei oder von Rechtsvorschriften, die die Grundlage der streitgegenständlichen Handlung oder Unterlassung bilden.

Verweisung an die Große Kammer

55. Jede Partei kann gemäß Artikel 43 der Konvention die Verweisung einer Rechtssache an die große Kammer beantragen; der Beschwerdegegner kann diesen Antrag demnach ohne vorherige Zustimmung des weiteren Beschwerdegegners stellen und umgekehrt. In internen EU-Vorschriften können gleichwohl die Voraussetzungen für einen solchen Antrag bestimmt werden. Wird dem Antrag auf Verweisung stattgegeben, prüft die Große Kammer die Sache erneut in ihrer Gesamtheit, d.h. in Anbetracht aller behaupteten und von der Kammer berücksichtigten Verletzungen und in Bezug auf alle beteiligten Parteien.

Rückwirkungsverbot des Mechanismus

56. Artikel 3 Absatz 8 des Beitrittsvertrages sieht vor, dass der Mechanismus des weiteren Beschwerdegegners nur bei Beschwerden anwendbar ist, die ab dem Zeitpunkt des Beitritts der EU zur Konvention vor dem Gerichtshof erhoben werden (d.h. ab dem Inkrafttreten des Beitrittsvertrages), einschließlich der Beschwerden in Bezug auf Handlungen von EU-Mitgliedstaaten, die auf EU-Recht gestützt sind, das vor dem Beitritt der EU zur Konvention in Kraft getreten ist.

Vorherige Beteiligung des EuGH an Rechtssachen, in denen die EU als weitere Beschwerdegegnerin auftritt

57. Den Rechtssachen, in denen die EU als weitere Beschwerdegegnerin auftreten kann, liegen Individualbeschwerden zugrunde, die Handlungen oder Unterlassungen der EU-Mitgliedstaaten betreffen. Der Beschwerdeführer muss zunächst die innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpfen, die vor den innerstaatlichen Gerichten des beschwerdegegnerischen Mitgliedstaates zur Verfügung stehen. Diese nationalen Gerichte können - oder müssen in bestimmten Fällen - den EuGH wegen der Auslegung und/oder Gültigkeit einer strittigen Vorschrift des EU-Rechts mit einem Vorabentscheidungsverfahren befassen (Artikel 267 AEUV). Da die Verfahrensparteien ein solches Verfahren vor den innerstaatlichen Gerichten lediglich anregen können, ist dieses Verfahren nicht als ein Rechtsbehelf zu werten, den der Beschwerdeführer erschöpfen muss, bevor er den Gerichtshof anruft. Gäbe es ein solches Vorabentscheidungsverfahren nicht, müsste der Gerichtshof sich dazu äußern, ob eine Handlung der EU mit den Menschenrechten in Einklang steht, ohne dass der EuGH die Möglichkeit hätte, dies zu tun.

58. Selbst wenn zu erwarten ist, dass ein solcher Fall nur selten eintritt, erscheint es wünschenswert, ein internes EU-Verfahren zu schaffen und somit zu gewährleisten, dass der EuGH im Wege einer Entscheidung die Möglichkeit hat, die Vereinbarkeit der Bestimmung des EU-Rechts, die der Teilnahme der EU als weitere Beschwerdegegnerin zugrunde liegt, mit den betroffenen Konventionsrechten zu kontrollieren. Diese Kontrolle sollte stattfinden, bevor der Gerichtshof über die Begründetheit der Beschwerde entscheidet. Dieses am Grundsatz der Subsidiarität orientierte Verfahren kommt nur in den Rechtssachen zur Anwendung, in denen die EU als weitere Beschwerdegegnerin auftritt. Selbstverständlich haben die am Verfahren beteiligten Parteien – einschließlich des Beschwerdeführers, der in den Genuss von Prozesskostenhilfe gelangen kann – die Gelegenheit, im Rahmen des vor dem EuGH geführten Verfahrens Stellungnahmen abzugeben.

59. Der EuGH prüft nicht die vom Beschwerdeführer gerügte Handlung oder Unterlassung, sondern deren Rechtsgrundlage nach EU-Recht.

60. Die vorherige Beteiligung des EuGH lässt die Befugnisse und die Zuständigkeit des Gerichtshofs unberührt. Die Prüfung durch den EuGH ist für den Gerichtshof nicht bindend.

61. Die Prüfung der Begründetheit der Beschwerde durch den Gerichtshof sollte erst weitergeführt werden, nachdem die Parteien und die etwaigen Drittbeteiligten die Gelegenheit hatten, die sich aus der Entscheidung des EuGH ergebenden Konsequenzen angemessen zu beurteilen. Um das Verfahren vor dem Gerichtshof nicht ungebührlich zu verlängern, müssen die internen EU-Vorschriften sicherstellen, dass das Urteil rasch ergeht. In diesem Zusammenhang wurde dargelegt, dass es bereits ein beschleunigtes Verfahren vor dem EuGH gibt und dass der EuGH diesem Verfahren zufolge in 6-8 Monaten in der Sache entscheiden kann.

Artikel 4 – Rechtssachen zwischen den Vertragsparteien

62. Nachdem die EU Partei der Konvention geworden ist, können alle Vertragsparteien der Konvention gemäß Artikel 33 der Konvention eine Rechtssache gegen die EU anstrengen und umgekehrt.

63. Im Wortlaut von Artikel 33 der Konvention wird die Formulierung „Hohe Vertragspartei“ benutzt. Die Änderung der Überschrift in „Rechtssachen zwischen den Vertragsparteien“ stellt sicher, dass diese nach dem Beitritt der EU mit dem Wortlaut von Artikel 33 über-

einstimmt. Aus Kohärenzgründen wird der Verweis auf „Staatenbeschwerden“ in Artikel 29 Absatz 2 ebenfalls angepasst.

64. Ein vom Beitrittsvertrag nicht geregelter Punkt betrifft die Frage, ob das EU-Recht es zulässt, dem Gerichtshof Streitigkeiten in Bezug auf Fragen des Rechts der EU zwischen den EU-Mitgliedstaaten oder zwischen der EU und einem ihrer Mitgliedstaaten zu unterbreiten. So sieht Artikel 344 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (auf den sich Artikel 3 des Protokolls Nr. 8 zum Lissabon-Vertrag bezieht) vor, dass die EU-Mitgliedstaaten Streitigkeiten „über die Auslegung oder Anwendung der Verträge nicht anders als hierin vorgesehen (zu) regeln“.

Artikel 5 – Auslegung der Artikel 35 und 55 der Konvention

65. Diese Bestimmung soll verdeutlichen, dass bedingt durch den Beitritt der EU zur Konvention die Verfahren vor dem EuGH (gegenwärtig bestehend aus dem Gerichtshof, dem Gericht und dem Gericht für den öffentlichen Dienst) nicht so auslegen sind, als wären sie Verfahren vor einer internationalen Untersuchungs- oder Vergleichsinstanz, da eine einer solchen Instanz unterbreitete Beschwerde gemäß Artikel 35 Absatz 2 Buchstabe b der Konvention unzulässig wäre. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass der Gerichtshof in seinem Urteil in der Sache *Karoussiotis / Portugal* (Nr. 23205/08, Urteil vom 1. Februar 2011) dargelegt hat, die Verfahren vor der Europäischen Kommission gemäß Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union würden auch keine internationale Untersuchungs- oder Vergleichsverfahren im Sinne des Artikels 35 Absatz 2 Buchstabe b der Konvention darstellen.

66. Was Artikel 55 der Konvention anbelangt, wonach andere Verfahren zur Streitbeilegung betreffend die Auslegung oder Anwendung der Konvention ausgeschlossen sind, vereinbaren die Parteien, dass die Verfahren vor dem EuGH in Bezug auf die EU-Mitgliedstaaten kein „Verfahren der Streitbeilegung“ im Sinne des Artikels 55 der Konvention darstellen. So untersagt Artikel 55 der Konvention nicht die Anwendung der in Artikel 344 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vorgesehenen Vorschrift.²¹

Artikel 6 – Wahl der Richter

67. Es wurde vereinbart, dass eine Delegation des Europäischen Parlaments an den Sitzungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarats (und seiner einschlägigen Organe) mit Stimmrecht teilnimmt, wenn die Versammlung ihre Aufgaben gemäß Artikel 22 der Konvention hinsichtlich der Wahl der Richter wahrnimmt. Es wurde für angemessen erachtet, dass das Europäische Parlament Anrecht auf die gleiche Anzahl von Vertretern in der Parlamentarischen Versammlung hat wie die Staaten, die nach Artikel 26 der Satzung des Europarats Anspruch auf die Höchstzahl an Vertretern haben.

68. Die Modalitäten im Hinblick auf die Teilnahme des Europäischen Parlaments an den Arbeiten der Parlamentarischen Versammlung und ihrer einschlägigen Organe werden von der Parlamentarischen Versammlung in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament festgelegt. Diese Modalitäten sollen sich in den internen Vorschriften der Parlamentarischen Versammlung widerspiegeln. Die Erörterungen zwischen der Parlamentarischen Versammlung und dem Europäischen Parlament zu diesem Thema haben bereits bei der Ausarbeitung des Beitrittsvertrages stattgefunden. Die Modalitäten der Auswahl der Kandi-

²¹ Diese Bestimmung lautet: „Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung der Verträge nicht anders als hierin vorgesehen zu regeln“.

datenliste hinsichtlich der EU, die der Parlamentarischen Versammlung vorzulegen ist, werden durch interne EU-Regeln festgelegt.

69. Es ist nicht notwendig, die Konvention zu ändern, um die Wahl eines Richters bezüglich der EU zu gestatten, weil Artikel 22 vorsieht, dass ein Richter für jede Hohe Vertragspartei gewählt wird. Wie in Artikel 21 Absätze 2 und 3 der Konvention dargelegt, sind die Richter unabhängig und handeln in ihrer persönlichen Eigenschaft. Der für die EU gewählte Richter nimmt an den Arbeiten des Gerichtshofs in gleicher Weise wie die anderen Richter teil und hat dieselbe Stellung und dieselben Pflichten wie die anderen Richter.

Artikel 7 – Beteiligung der Europäischen Union am Ministerkomitee des Europarats

70. Die Konvention überträgt dem Ministerkomitee des Europarats ausdrücklich eine Reihe von Aufgaben, wobei die wichtigsten die Überwachung der Durchführung der Urteile des Gerichtshofs gemäß Artikel 46 der Konvention und die Überwachung der Durchführung der gütlichen Einigungen gemäß Artikel 39 der Konvention sind. Das Ministerkomitee ist ebenfalls befugt, beim Gerichtshof Gutachten zu beantragen, welche die Auslegung der Konvention und ihrer Protokolle betreffen (Artikel 47 der Konvention), und auf Antrag des Plenums des Gerichtshofs die Anzahl der Richter je Kammer herabzusetzen (Artikel 26 Absatz 2 der Konvention).

71. Eine Reihe von Fragen, die mit dem Funktionieren des Konventionssystems und seiner Umsetzung unmittelbar zusammenhängen, ist in der Konvention allerdings nicht ausdrücklich geregelt. Diese enthält z.B. keine Bestimmungen über die Änderung der Konvention und die Annahme von Zusatzprotokollen, und nicht alle Einzelheiten in Bezug auf die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben, die auf die Konvention gestützt und in Randnummer 70 erwähnt sind.²² Die Konvention behandelt auch nicht die Annahme oder Umsetzung anderer Texte oder Rechtsinstrumente wie Empfehlungen, Entschlüsse und Erklärungen, die unmittelbar mit den Aufgaben zusammenhängen, die nach Maßgabe der Konvention vom Ministerkomitee oder von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats ausgeübt werden. Diese Texte oder Rechtsinstrumente können beispielsweise an Mitgliedstaaten des Europarats als Hohe Vertragsparteien der Konvention, an das Ministerkomitee selbst²³, den Gerichtshof²⁴ oder gegebenenfalls andere einschlägige Organe gerichtet sein.

72. Nach erfolgtem Beitritt ist die Europäische Union berechtigt, mit Stimmrecht am Ministerkomitee teilzunehmen, wenn dieses Entscheidungen zu den vorgenannten Fragen trifft. Dieser Grundsatz ist in Artikel 7 Absatz 1 des Beitrittsvertrages aufgeführt.

73. Die allgemeinen Vorschriften bezüglich der Mehrheiten, die für die Annahme von Entscheidungen des Ministerkomitees erforderlich sind, gelten sinngemäß für die in Artikel 7 Absatz 1 Buchstaben b und c genannten Entscheidungen. Nach EU-Recht sind die EU und ihre Mitgliedstaaten (insgesamt 28 von 48 Hohen Parteien nach dem Beitritt) unter Umständen zu einer koordinierten Vorgehensweise verpflichtet, wenn Positionen vertreten und Stimmen abgegeben werden. Diese Koordinierungspflicht bezieht sich nur auf Entscheidungen, die gemäß Artikel 39 und 46 der Konvention zu treffen sind. So wird für erforderlich erachtet, besondere Vorschriften einzuführen, die die Beteiligung der EU am Pro-

²² So hat das Ministerkomitee z.B. spezielle Vorschriften betreffend die Ausübung seiner Überwachungstätigkeit angenommen. Bei Fragen, die in diesen Vorschriften nicht ausdrücklich geregelt sind, gelten die allgemeinen Verfahrensvorschriften des Ministerkomitees.

²³ Siehe z.B. die EntschlieÙung CM/Res(2010)26 über die Schaffung eines Beratungsgremiums von Sachverständigen für die Kandidaten für die Wahl von Richtern des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, wonach das Ministerkomitee befugt wird, die Mitglieder dieses Gremiums zu bestellen.

²⁴ Siehe z.B. die EntschlieÙung CM/Res(2004)3 über Urteile mit immanenten strukturellen Problemen.

zess der Überwachung innerhalb des Ministerkomitees gemäß Artikel 39 und 46 der Konvention regeln. Infolgedessen sind angemessene Garantien notwendig, um sicherzustellen, dass die gemeinsame Stimmabgabe der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten die wirksame Wahrnehmung der Überwachungsaufgaben durch das Ministerkomitee nicht beeinträchtigt. Eine entsprechende allgemeine Verpflichtung ist in Artikel 7 Absatz 2 verankert, der auch eine Reihe von speziellen Bestimmungen vorsieht.

74. Die Einführung solcher speziellen Bestimmungen ist nicht als Bruch mit der bislang gängigen Praxis zu verstehen, wonach die Entscheidungen im Ministerkomitee einvernehmlich getroffen werden und auf die förmliche Abstimmung nur ausnahmsweise zurückgegriffen wird.

Überwachung der Verpflichtungen in den Sachen, in denen die EU Beschwerdegegnerin oder weitere Beschwerdegegnerin ist

75. Hinsichtlich der Überwachung der Beachtung der Verpflichtungen der Europäischen Union allein oder der Europäischen Union und eines oder mehrerer ihrer Mitgliedstaaten gemeinsam (d.h. der Verpflichtungen aufgrund von Sachen, in denen die EU Beschwerdegegnerin oder weiterer Beschwerdegegnerin war), geht aus den Übereinkünften der EU hervor, dass die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten verpflichtet sind, koordiniert Positionen zu vertreten und ihr Stimmrecht auszuüben. Um sicherzustellen, dass eine solche Koordinierung die wirksame Ausübung der Überwachungsaufgaben durch das Ministerkomitee nicht beeinträchtigt, wurde die Einführung spezieller Vorschriften zum Stimmrecht für notwendig erachtet. Diese Vorschriften sind in einer neuen Regel aufgeführt, die den Regeln des Ministerkomitees über die Überwachung der Durchführung der Urteile und gütlichen Einigungen hinzugefügt wird.²⁵ Die neuen Vorschriften zum Stimmrecht gelten für alle Entscheidungen in Bezug auf die Verpflichtungen der EU allein oder der EU und eines oder mehrerer ihrer Mitgliedstaaten gemeinsam. Bei Verpflichtungen nur eines EU-Mitgliedstaates gelten die üblichen Vorschriften zum Stimmrecht weiterhin.

76. Die allgemeine Regel, die für Entscheidungen gilt, die vom Ministerkomitee im Rahmen der Überwachung der Durchführung von Urteilen und gütlichen Einigungen in Rechtssachen getroffen werden, denen die EU als Partei angehört, ist in Buchstabe a der neuen Regel aufgeführt. Der neuen Regel zufolge ist die Anwendung der in Artikel 20 Buchstabe d der Satzung des Europarats²⁶ vorgesehenen Mehrheit nicht erforderlich. Zeigt sich (z.B. bei einer Probeabstimmung), dass die Entscheidung mehrheitlich von den Vertretern unterstützt wird, die im Namen der Hohen Vertragsparteien, die keine EU-Mitgliedstaaten sind, Anspruch auf einen Sitz im Ministerkomitee haben, dürfte eine solche Entscheidung ohne förmliche Abstimmung angenommen werden. Ein solches Verfahren würde anderen innerhalb des Europarats bereits bestehenden Verfahren entsprechen, bei denen die Delegationen die Anwendung der in der Satzung des Europarats vorgesehenen Abstimmungsregel nicht beantragen, um eine Entscheidung zu blockieren, wenn ersichtlich ist, dass sich eine – wenn auch schwächere als in der Satzung vorgesehene – Mehrheit abzeichnet²⁷. Die EU und ihre Mitgliedstaaten nehmen in vollem Umfang an den Erörterungen teil, die zur Annahme von Entscheidungen führen.

77. Die spezielle Regel, die bei Entscheidungen gilt, die das Ministerkomitee gemäß der Regel 10 (Anrufung des Gerichtshofs zwecks Auslegung eines Urteils) und der Regel 11 (Vertragsverletzungsverfahren) der Regeln des Ministerkomitees über die Überwachung der Durchführung der Urteile und der gütlichen Einigungen in Rechtssachen trifft, in denen

²⁵ Angenommen vom Ministerkomitee in der 964. Sitzung der Stellvertreter am 10. Mai 2006.

²⁶ Der wie folgt lautet: „Alle anderen Beschlüsse des Komitees erfordern Zweidrittel-Mehrheit der abgegebenen Stimmen und einfache Mehrheit der Vertreter, die Anspruch auf einen Sitz im Komitee haben“.

²⁷ Siehe z.B. den in der 519bis. Sitzung der Ministerstellvertreter (4. November 1994) getroffenen Beschluss - Punkt 2.2 Buchstabe C.

die EU eine Partei ist, ist in Buchstabe b der neuen Regel aufgeführt. Sie stützt sich auf denselben in Randnummer 76 bezeichneten Ansatz. Sofern jedoch die erforderliche Mehrheit, um Entscheidungen gemäß Artikel 46 Absätze 3 und 4 der Konvention anzunehmen, wie aus den Regeln 10 und 11 eindeutig hervorgeht, über der nach der Satzung des Europarats vorgeschriebenen Mehrheit liegt, wird nach der neuen Regel ebenfalls eine größere Mehrheit verlangt. Deshalb wird eine Entscheidung gemäß den Regeln 10 und 11 als angenommen erachtet, wenn ersichtlich ist, dass zwei Drittel der Vertreter, die im Namen der Hohen Vertragsparteien, die keine EU-Mitgliedstaaten sind, Anspruch auf einen Sitz im Ministerkomitee haben, diese Entscheidung befürworten.

78. Die spezielle Regel, die bei Entscheidungen gilt, die das Ministerkomitee gemäß der Regel 17 (Abschließende Entschlüsse) der Regeln des Ministerkomitees über die Überwachung der Durchführung der Urteile und der gütlichen Einigungen in Rechtssachen trifft, in denen die EU eine Partei ist, ist in Buchstabe c der neuen Regel aufgeführt. Werden abschließende Entschlüsse angenommen, muss sichergestellt sein, dass die Entscheidung von den Hohen Vertragsparteien, die keine Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind, hinlänglich unterstützt wird. Deshalb ist es erforderlich, dass abgesehen von der in Artikel 20 Buchstabe d der Satzung des Europarats vorgesehenen Mehrheit eine einfache Mehrheit der Vertreter der Hohen Vertragsparteien, die keine Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind und an der Abstimmung teilnehmen, sich für die abschließende Entschlüsse ausspricht.

79. Diese Regeln sind nicht Bestandteil des Beitrittsvertrages, sondern werden dem Ministerkomitee zur Annahme vorgelegt. Sie können demnach zu einem späteren Stadium vom Ministerkomitee gegebenenfalls geändert werden, ohne dass insoweit der Beitrittsvertrag oder die Konvention geändert werden müssten.

Überwachung der Verpflichtungen in anderen Sachen gegen einen EU-Mitgliedstaat

80. Beim Überwachen der Beachtung von Verpflichtungen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten der EU kann diese nach EU-Recht keine Position vertreten oder ihr Stimmrecht ausüben, weil sie entweder auf dem Gebiet der in Rede stehenden Sache nicht zuständig ist oder weil es untersagt ist, die innerstaatlichen Verfahren zu umgehen. In diesem Fall sind die EU-Mitgliedstaaten nicht zu koordiniertem Handeln verpflichtet, sondern können ihre eigene Position vertreten und ihre Stimme abgeben.

Überwachung der Verpflichtungen in Sachen gegen Staaten, die keine Mitgliedstaaten der EU sind

81. Beim Überwachen der Beachtung von Verpflichtungen eines Staates, der nicht Mitgliedstaat der EU ist, sind die EU und ihre Mitgliedstaaten nach EU-Recht nicht verpflichtet, koordiniert Positionen zu vertreten oder abzustimmen. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union können somit ihre eigene Position vertreten und ihre Stimme abgeben, selbst wenn die EU eine Position vertritt oder ihr Stimmrecht ausübt.

Artikel 8 – Beteiligung der Europäischen Union an den durch die Konvention bedingten Ausgaben

82. Nach Artikel 50 der Konvention werden die Kosten des Gerichtshofs vom Europarat getragen. Nach dem Beitritt der EU zur Konvention muss diese sich mit den anderen Hohen Vertragsparteien an den Ausgaben für das gesamte Konventionssystem beteiligen, wobei ihr Beitrag zu demjenigen der anderen Hohen Vertragsparteien hinzukommt. Festzustellen ist, dass die Höhe des Beitrags der einzelnen Hohen Vertragsparteien nicht mit der Arbeitsbelastung des Gerichtshofs zusammenhängt, die durch die in Rede stehende Ver-

tragspartei entstanden ist, sondern auf die Berechnungsmethode für die verschiedenen Beiträge der Mitgliedstaaten zu Gunsten der Haushalte des Europarats gestützt ist, die das Ministerkomitee mit seiner Entschließung Res(94)31 im Jahr 1994 festgelegt hat. Im Übrigen wird daran erinnert, dass der Haushalt des Gerichtshofs und der anderen Stellen, die am Funktionieren des Konventionssystems mitwirken, Bestandteil des ordentlichen Haushalts des Europarats sind, und die Beiträge der EU eindeutig und ausschließlich der Finanzierung des Konventionssystems dienen.

83. Durch die Beteiligung der EU an den durch das Konventionssystem bedingten Ausgaben ist eine Änderung der Konvention nicht erforderlich. Die Methode zur Berechnung des Beitrags der EU muss gleichwohl im Beitrittsvertrag festgelegt werden und dient in diesem Zusammenhang als Rechtsgrundlage. Die vorgeschlagene Berechnungsmethode, die möglichst einfach und stabil sein sollte, erfordert als solche keine Beteiligung der EU am haushaltstechnischen Verfahren des Europarats.

84. Die einschlägigen berücksichtigten Ausgaben betreffen diejenigen, die mit der Konvention unmittelbar in Verbindung stehen, und zwar: die Ausgaben für den Gerichtshof und für das Verfahren zwecks Überwachung der Durchführung seiner Urteile und Entscheidungen sowie diejenigen der Parlamentarischen Versammlung, des Ministerkomitees und des Generalsekretärs, wenn sie die ihnen nach der Konvention übertragenen Aufgaben wahrnehmen. Darüber hinaus werden die allgemeinen Verwaltungskosten im Zusammenhang mit dem Konventionssystem (Gebäude, Logistik, Informatik usw.) so angesehen, als führten sie zu einer Anhebung der vorgenannten Ausgaben um 15%. Der Gesamtbetrag dieser Ausgaben wird sodann mit dem ordentlichen Haushalt des Europarats verglichen (einschließlich der Beiträge des Arbeitgebers zum Ruhegehalt, um das relative - als Prozentsatz ausgewiesene - Gewicht dieser Ausgaben im Vergleich zum Gesamtbetrag zu ermitteln. Gestützt auf die Zahlen der letzten Jahre und die Prognosen für die Jahre 2012 und 2013 liegt dieser in Absatz 1 des Beitrittsvertrages festgesetzte Prozentsatz bei 34%.

85. Was die Festsetzung des EU-Beitragsatzes im Hinblick auf diese Ausgaben anbelangt, so wird vereinbart, dass er demjenigen der Staaten entspricht, die den höchsten Beitrag zum ordentlichen Haushalt des Europarats gemäß der Berechnungsmethode für die verschiedenen Beiträge der Mitgliedstaaten zu Gunsten der Haushalte des Europarats entrichten, die vom Ministerkomitee im Jahr 1994 erstellt wurde. In anderen Worten: Die Höhe des Jahresbeitrags der EU entspricht pro Jahr (A) 34% des im Vorjahr (A-1) zu Gunsten des ordentlichen Haushalts des Europarats von jedem Staat entrichteten höchsten Beitrags (einschließlich der Beiträge des Arbeitgebers zum Ruhegehalt).²⁸

86. Um sicherzustellen, dass die vorgeschlagene Berechnungsmethode Bestand hat, ist in Absatz 2 des Beitrittsvertrages eine Schutzklausel eingefügt worden, um zu ermöglichen, den in Absatz 1 bezeichneten Prozentsatz (z. Zt. 34%) im Wege einer Vereinbarung zwischen der EU und dem Europarat anzupassen, wenn das relative Gewicht der Kosten für das Funktionieren des Konventionssystems verglichen mit dem Haushalt erheblich variiert. Eine solche Anpassung erfolgt dann, wenn in zwei aufeinanderfolgenden Jahren der reale Prozentsatz um mehr als 2,5 Prozentpunkte unter oder über dem in Absatz 1 angegebenen Satz liegt (wenn der reale Prozentsatz z.B. unter 31,5 % oder über 36,5% liegt). Dieser Anpassungsmechanismus ist selbstverständlich auf alle neuen Prozentsätze anwendbar, die sich aus späteren Vereinbarungen zwischen der EU und dem Europarat ergeben.

²⁸ Als Beispiel sei der ordentliche Haushalt von 2011 genannt, der neu berechnet wurde, um die Arbeitgeberbeiträge zum Ruhegehalt einzubeziehen, und der sich auf 235,4 Millionen Euro beläuft. Die Ausgaben für das Konventionssystem (inkl. 15% an allgemeinen Verwaltungskosten) belaufen sich auf 79,8 Millionen Euro, was 33,9% entspricht. Der von einem Staat im Vorjahr (2010) entrichtete höchste Betrag entsprach 11,7% des Haushalts. Dieser auf den Betrag von 79,8 Millionen Euro angewandte Prozentsatz würde einem Beitrag der EU von 9,34 Millionen Euro entsprechen.

87. Außerdem werden zwei Klauseln hinzugefügt, um unerwünschte Nebenwirkungen der Schutzklausel zu vermeiden. Um erstens zu verhindern, dass der EU-Beitritt dazu führt, dass dem Konventionssystem nach dem Beitritt weniger Mittel als vor diesem Zeitpunkt zur Verfügung stehen, ist vorgesehen, die Änderungen des in Absatz 1 angegebenen Prozentsatzes (34%) nicht zu berücksichtigen, die sich aus einer in absoluten Werten ausgedrückten Verringerung des im ordentlichen Haushalt für das Funktionieren der Konvention bestimmten Betrags im Vergleich zur Situation, die im Jahr vor dem Beitritt der EU zur Konvention bestand, ergeben. Um zweitens eine nicht gerechtfertigte Erhöhung des EU-Beitrags zu vermeiden, die sich im Falle einer in absoluten Werten ausgedrückten Verringerung des ordentlichen Haushalts einhergehend mit einer Stagnation oder einer in absoluten Werten ausgedrückten Verringerung des Betrags ergibt, der im ordentlichen Haushalt für das Funktionieren der Konvention veranschlagt wird, ist vorgesehen, die Erhöhung des oben genannten Prozentsatzes, der sich hieraus ergeben könnte, nicht zu berücksichtigen.

88. Die verfahrenstechnischen und praktischen Vereinbarungen zwecks Umsetzung der Bestimmungen des Beitrittsvertrages werden vom Europarat und der EU näher dargelegt.

Artikel 9 – Verhältnis zu anderen Übereinkünften

89. Etliche Übereinkommen und Verträge des Europarats sind streng an das Konventionssystem gebunden, selbst wenn es sich um eigenständige Übereinkünfte handelt. Aus diesem Grund ist es erforderlich sicherzustellen, dass die EU als Konventionspartei die einschlägigen Bestimmungen dieser Instrumente beachtet und zum Zwecke ihrer Anwendung so behandelt wird, als sei sie deren Vertragspartei. Dies gilt insbesondere für das Europäische Übereinkommen über die an Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen (SEV Nr. 161) und das Sechste Protokoll zum Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen des Europarates (SEV Nr. 162), das die Vorrechte und Befreiungen der Richter des Gerichtshofs bei der Ausübung ihres Amtes definiert. Zudem sollte sich die EU nach ihrem Beitritt zur Konvention verpflichten, die Vorrechte und Befreiungen der weiteren am Funktionieren des Konventionssystems beteiligten Personen zu beachten, wie des Personals der Kanzlei des Gerichtshofs, der Mitglieder der Parlamentarischen Versammlung und der Vertreter im Ministerkomitee, die unter das Allgemeine Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen des Europarates (SEV Nr. 002) und sein Zusatzprotokoll fallen (SEV Nr. 010).

90. Der Beitritt der EU zu diesen Instrumenten und deren Änderung würden ein schwerfälliges und komplexes Verfahren erfordern. Zudem steht das Allgemeine Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen des Europarates nur den Mitgliedstaaten des Europarats offen. Demnach sieht der Beitrittsvertrag für die EU – als Vertragspartei der Konvention – die Verpflichtung vor, die Bestimmungen dieser Instrumente zu beachten, sowie für die anderen Vertragsparteien die Pflicht, die EU so zu behandeln, als sei sie Partei dieser Instrumente. Zu diesen Bestimmungen treten weitere operative Bestimmungen im Hinblick auf die Pflicht, bei der Änderung dieser Instrumente die EU zu konsultieren sowie die Pflicht des Generalsekretärs, als Verwahrer dieser Instrumente der EU die Vorgänge hinsichtlich dieser Instrumente (wie jede Unterzeichnung, Ratifikation, Annahme oder Genehmigung, das Inkrafttreten bezüglich einer Partei²⁹ sowie jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesen Instrumenten) zu notifizieren.

²⁹ Gemäß den einschlägigen Bestimmungen jedes Vertrags oder Protokolls und zwar den Artikeln 8 und 9 des Europäischen Übereinkommens über die an Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen, Artikel 22 des Allgemeinen Abkommens über die Vorrechte und Befreiungen des Europarats, Artikel 7 des Protokolls zu dem Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen des Gerichtshofs, Artikel 8 und 9 des 6. Protokolls zu dem Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen des Gerichtshofs.

Artikel 10 – Unterzeichnung und Inkrafttreten

91. Dieser Artikel ist eine der üblichen Schlussbestimmungen in Übereinkünften, die vom Europarat ausgearbeitet werden. Sie wurde geändert, damit der Vertrag nur den Hohen Vertragsparteien der Konvention im Zeitpunkt seiner Auflegung zur Unterzeichnung und der EU offensteht.

92. Wird ein Staat zwischen der Auflegung des Beitrittsvertrags zur Unterzeichnung und dem Datum seines Inkrafttretens Mitglied des Europarats und infolgedessen Hohe Vertragspartei der Konvention, gibt dieser Staat eine eindeutig verbindliche Erklärung ab, die Bestimmungen dieses Vertrags als Teil seiner Verpflichtungen im Hinblick auf den Beitritt zum Europarat anzunehmen. Die Entschließung des Ministerkomitees, die diesen Staat einlädt, Mitglied des Europarats zu werden, sieht hierzu eine Voraussetzung vor.

93. Wird ein Staat nach Inkrafttreten dieses Vertrags Mitglied des Europarats und Vertragspartei der Konvention, ist er durch die Bestimmungen des Beitrittsvertrages gebunden; diese haben Rechtswirkungen, welche über eine einfache Änderung der Konvention aufgrund des neuen Artikels 59 Absatz 2 Buchstabe b der Konvention, der eine ausdrückliche Verbindung zwischen der Konvention und dem Beitrittsvertrag vorsieht, hinausgehen.

Artikel – 11 Vorbehalte

94. Es wird vereinbart, dass weitere Vorbehalte zu diesen Bestimmungen nicht zulässig sind. Dies berührt nicht die Möglichkeit der EU, gemäß Artikel 2 Vorbehalte zur Konvention anzubringen.

Artikel 12 – Notifikationen

95. Dieser Artikel ist eine der üblichen Schlussbestimmungen in Übereinkünften, die vom Europarat ausgearbeitet werden.

Anlage zum erläuternden Bericht

Zusammenfassung aller Ausdrücke, die sich auf staatliche Einrichtungen in der Europäischen Menschenrechtskonvention und auf etwaige Auswirkungen des Beitritts der Europäischen Union beziehen

<i>Bestimmung der Konvention</i>	<i>Ausdruck</i>	<i>Im Beitrittsvertrag in...</i>	<i>Entsprechende Bestimmung in der überarbeiteten Konvention</i>
Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe b	„Land“	Rdnr. 25 des erläuternden Berichts. Dieser Ausdruck erfordert keine Anpassung oder Auslegung infolge des Beitritts der EU.	Keine
Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f	„Hoheitsgebiet“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Artikel 6 Absatz 1	„nationale Sicherheit“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Artikel 7 Absatz 1	„innerstaatliches Recht“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Artikel 7 Absatz 2	„zivilisierte Völker“	Rdnr. 25 des erläuternden Berichts. Dieser Ausdruck erfordert keine Anpassung oder Auslegung infolge des Beitritts der EU.	Keine
Artikel 8 Absatz 2	„nationale Sicherheit“ und „Land“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Artikel 10 Absatz 1	„Staaten“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe d
Artikel 10 Absatz 2	„nationale Sicherheit“ und „territoriale Unversehrtheit“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Artikel 11 Absatz 2	„nationale Sicherheit“ und „Staatsverwaltung“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Artikel 12	„innerstaatliche Gesetze“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Artikel 13	„innerstaatliche Instanz“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Artikel 14	„nationale Herkunft“ und „nationale Minderheit“	Rdnr. 25 des erläuternden Berichts. Diese Ausdrücke erfordern keine Anpassung oder Auslegung infolge des Beitritts der EU	Keine
Artikel 15	„Leben der Nation“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Artikel 17	„Staat“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe d
Artikel 29	„Staatenbeschwerden“	Artikel 4 Absatz 1	Artikel 29
Artikel 33 (Überschrift)	„Staatenbeschwerden“	Artikel 4 Absatz 2	Artikel 33
Artikel 35	„innerstaatlich“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Artikel 36	„Staatsangehörigkeit“	Rdnr. 25 des erläuternden Berichts. Die Verwendung dieses Begriffs in diesem Zusammen-	Keine

		hang erfordert keine Anpassung infolge des Beitritts der EU, da der Begriff der Unionsbürgerschaft nicht mit dem Begriff der „Staatsangehörigkeit“ eines Mitgliedstaates vergleichbar ist.	
Artikel 41 und 52	„innerstaatliches Recht“	RdNr. 25 des erläuternden Berichts. Dieser Begriff erfordert keine Anpassung infolge des Beitritts der EU, da er in der jetzigen Fassung auf die EU wie auf jede andere Hohe Vertragspartei anwendbar ist.	Keine
Artikel 56 und Artikel 58 Absatz 4	„Staat“, „räumlich“, „Hoheitsgebiet“ und „Hoheitsgebiete“ (Geltungsbereichsklausel)	RdNr. 25 des erläuternden Berichts. Die Geltungsbereichsklauseln sind nicht auf die EU anwendbar.	Keine
Artikel 57	„Staat“, „Hoheitsgebiet“	Artikel 2 Absatz 2	Artikel 57 Absatz 1 Satz 2
Art. 1 des Prot. Nr. 1	„Staaten“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe d
Art. 2 des Prot. Nr. 1	„Staat“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe d
Art. 4 des Prot. Nr. 1	Geltungsbereichsklausel (s. auch Artikel 56 der Konvention)	RdNr. 25 des erläuternden Berichts. Die Geltungsbereichsklauseln sind nicht auf die EU anwendbar.	Keine
Art. 6 des Prot. Nr.1	Schlussklausel	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe a
Art. 2 Abs. 1 des Prot. Nr. 4	„Staat“ („Hoheitsgebiet eines Staates“)	Artikel 1 Absatz 2. S. jedoch einen ähnlichen Ausdruck in anderem Zusammenhang in Artikel 3 des Protokolls Nr. 4	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe d
Art. 2 des Prot. Nr. 4	„Land“, „nationale Sicherheit“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Art. 3 des Prot. Nr. 4	„Hoheitsgebiet des Staates, dessen Angehöriger er ist“	RdNr. 25 des erläuternden Berichts: der Begriff „Hoheitsgebiet des Staates, dessen Angehöriger er ist“, ist nicht anwendbar auf die EU, denn der Begriff der Unionsbürgerschaft der EU ist nicht mit dem Begriff der „Staatsangehörigkeit“ eines Mitgliedstaats vergleichbar.	Keine
Art. 5 des Prot. Nr. 4	Geltungsbereichsklausel (s. auch Artikel 56 der Konvention)	RdNr. 25 des erläuternden Berichts. Die Geltungsbereichsklauseln sind nicht auf die EU anwendbar.	Keine
Art. 7 des Prot. Nr. 4.	Schlussklausel	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe a
Art. 2 des Prot.	„Staat“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2

Nr. 6			Buchstabe d
Art. 5 des Prot. Nr. 6	Geltungsbereichsklausel (s. auch Artikel 56 der Konvention)	Rdnr. 25 des erläuternden Berichts. Die Geltungsbereichsklauseln sind nicht auf die EU anwendbar.	Keine
Art. 6 des Prot. Nr. 6	„Vertragsstaaten“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe d
Art. 7-9 des Prot. Nr. 6	Schlussklauseln	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe a
Art. 1 Abs. 1 des Prot. Nr. 7	„Staat“ („Hoheitsgebiet eines Staates“)	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Art. 1 Abs. 2 des Prot. Nr. 7	„nationale Sicherheit“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e
Art. 3, 4 und 5 des Prot. Nr. 7	„Staat“ „Staaten“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe d
Art. 6 des Prot. Nr. 7	Geltungsbereichsklausel (s. auch Artikel 56 der Konvention)	Rdnr. 25 des erläuternden Berichts. Die Geltungsbereichsklauseln sind nicht auf die EU anwendbar.	Keine
Art. 7 des Prot. Nr. 7	„Vertragsstaaten“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe d
Art. 7 des Prot. Nr. 7	Schlussklauseln	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe a
Art. 1 des Prot. Nr. 12	„nationale Minderheit“ (s. auch Artikel 14 der Konvention)	Rdnr. 25 des erläuternden Berichts. Die Verwendung des Begriffs „nationale“ in diesem Zusammenhang erfordert keine Anpassung infolge des Beitritts der EU.	Keine
Art. 2 des Prot. Nr. 12	Geltungsbereichsklausel (s. auch Artikel 56 der Konvention)	Rdnr. 25 des erläuternden Berichts. Die Geltungsbereichsklauseln sind nicht auf die EU anwendbar.	Keine
Art. 3 des Prot. Nr. 12	„Vertragsstaaten“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe d
Art. 4-6 des Prot. Nr. 12	Schlussklauseln	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe a
Art. 4 des Prot. Nr. 13	Geltungsbereichsklausel (s. auch Artikel 56 der Konvention)	Rdnr. 25 des erläuternden Berichts. Die Geltungsbereichsklauseln sind nicht auf die EU anwendbar.	Keine
Art. 5 des Prot. Nr. 13	„Vertragsstaaten“	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe d
Art. 6 des Prot. Nr. 13	Schlussklauseln	Artikel 1 Absatz 2	Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe a