

Völkerrechtlicher Schutz der politischen Opposition

**Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades**

der Juristischen Fakultät
der Universität Regensburg

vorgelegt von

Katharina Freytag

Erstberichterstatter: Prof. Dr. Robert Uerpmann, maître en droit
Zweitberichterstatter: Prof. Dr. Rainer Arnold

Tag der mündlichen Prüfung: 18.10.2004

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2004 von der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Regensburg als Dissertation angenommen. Das Schrifttum wurde bis Mitte Februar 2004 berücksichtigt.

Mein Dank gilt insbesondere meinem Doktorvater, Prof. Dr. Robert Uerpmann, für die wissenschaftliche Betreuung der Arbeit und die vielfältige Unterstützung; insbesondere auch für die Gewährung eines großen wissenschaftlichen Freiraums. Seinem großen Engagement ist es zu verdanken, dass die vorliegende Arbeit so zügig erstellt werden konnte.

Einen herzlichen Dank auch Herrn Prof. Dr. Rainer Arnold für die Zweitbegutachtung.

Des Weiteren danke ich auch von ganzen Herzen meiner Mutter, die mich auf allen Ebenen während meiner Promotion unterstützte.

Daneben gilt mein Dank Sigmund von Bernstorff, Julia Hohl und Julian Freytag für das Korrekturlesen der Arbeit; zudem Wolfgang Niederfahrenhorst, LL.M. und Florian Luderschmid für technische Hilfeleistungen.

Einen ganz herzlichen Dank außerdem an alle meine Freunde, für die konstruktiven Ratschläge und die Ermutigungen, wenn die Arbeit einmal stockte.

Regensburg, im Oktober 2004

Katharina Freytag

Inhaltsverzeichnis:

Abkürzungsverzeichnis	S. XVI
<u>A. Einleitung</u>	S. 01
I. Zum Begriff der politischen Opposition	S. 01
<i>1. Historisch</i>	<i>S. 02</i>
<i>2. Enger und weiter Oppositionsbegriff</i>	<i>S. 02</i>
<i>3. Gewaltlose politische Opposition und terroristische Akte</i>	<i>S. 03</i>
<i>4. Opposition und Dissidenz</i>	<i>S. 03</i>
II. Oppositionsformen in verschiedenen Systemen	S. 04
<i>1. Opposition in Demokratien</i>	<i>S. 04</i>
a. Parlamentarische Opposition	S. 04
b. Außerparlamentarische Opposition	S. 05
<i>2. Opposition in anderen Regierungsformen</i>	<i>S. 06</i>
a. Opposition im totalitären Regime	S. 06
b. Opposition im autoritären Regime	S. 07
c. Exilopposition	S. 07
d. Zusammenfassung der Problematik der Opposition in totalitären bzw. autoritären Systemen	S. 10
III. Inhalt dieser Arbeit	S. 10

<u>B. Quellen des völkerrechtlichen Schutzes der politischen Opposition</u>	S. 12
I. Schutz durch Völkervertragsrecht auf universeller Ebene	S. 12
<i>1. Schutz durch den IPbürgR</i>	<i>S. 14</i>
a. Schutz der Teilnahme am politischen Prozess durch Art. 25 IPbürgR	S. 14
aa. Die Garantien des Art. 25 IPbürgR	S. 14
(1) Das Recht auf Teilnahme an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten	S. 15
(2) Aktives und passives Wahlrecht, Art. 25 lit. b IPbürgR	S. 16
(3) Die Bedeutung der freien Medien und anderer Rechte für die politischen Parteien im Rahmen des Art. 25 lit. a und lit. b IPbürgR	S. 18
(4) Freier Zugang zu öffentlichen Ämtern	S. 19
bb. Grenzen und Einschränkungsmöglichkeiten des Art. 25 IPbürgR	S. 20
cc. Ausschusspraxis	S. 22
(1) Recht auf politische Partizipation	S. 22
(2) Recht bei Wahlen zu kandidieren	S. 23
(a) M.A. gegen Italien	S. 23
(b) Peter Chiiko Bwalya gegen Sambia	S. 23
(c) Debreczeny gegen die Niederlande	S. 24
(3) Recht auf Zugang zu öffentlichen Ämtern	S. 25
(a) Stalla Costa gegen Uruguay	S. 25
(b) Aduayom gegen Togo	S. 25
(c) Kall gegen Polen	S. 26
b. Schutz der politischen Meinungsäußerung durch Art. 19 IPbürgR	S. 26
aa. Garantien des Art. 19 II IPbürgR	S. 27
bb. Einschränkungsmöglichkeiten	S. 28
(1) Einschränkung des Art. 19 aufgrund von Art. 19 III IPbürgR	S. 29
(a) Gesetzliche Grundlage	S. 29
(b) Zulässiger Eingriffszweck	S. 30
(aa) Achtung der Rechte oder des Rufes anderer	S. 30
(bb) Nationale Sicherheit	S. 30
(cc) Ordre public (Öffentliche Ordnung)	S. 31
(dd) Volksgesundheit und öffentliche Sittlichkeit	S. 32
(c) Notwendigkeit	S. 32

(2) Aufgrund von Art. 20 IPbürgR	S. 33
(3) Notstandsklausel des Art. 4 IPbürgR	S. 33
(4) Missbrauchverbot des Art. 5 IPbürgR	S. 34
(5) Aufgrund von Art. 47 IPbürgR	S. 34
cc. Entscheidungen des MR-Ausschusses zu Art. 19 IPbürgR	S. 34
(1) Weismann/Lanza Perdomo gegen Uruguay	S. 34
(2) Weinberger Weisz gegen Uruguay	S. 35
(3) T und die Western Guard Party gegen Kanada	S. 35
(4) M.A. gegen Italien	S. 36
(5) Kivenmaa gegen Finnland	S. 36
(6) Aduayom u. A. gegen Togo	S. 37
(7) Mukong gegen Kamerun	S. 37
(8) Kim gegen Südkorea	S. 38
c. Schutz der politischen Betätigung Art. 21, 22 IPbürgR	S. 38
aa. Schutz der Versammlungsfreiheit Art. 21 IPbürgR	S. 39
(1) Schutzbereich der Versammlungsfreiheit	S. 39
(2) Einschränkungsmöglichkeiten	S. 41
(a) Rechtsgrundlage	S. 41
(b) Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft	S. 42
(c) Zulässige Eingriffszwecke	S. 42
(aa) Nationale und öffentliche Sicherheit	S. 43
(bb) Öffentliche Ordnung	S. 43
(cc) Volksgesundheit und öffentliche Sittlichkeit	S. 44
(dd) Rechte und Freiheiten anderer	S. 44
(ee) Andere als die in Art. 21 Satz 2 IPbürgR genannte Eingriffszwecke	S. 44
bb. Schutz der Vereinigungsfreiheit durch Art. 22 IPbürgR	S. 45
(1) Inhalt der Vereinigungsfreiheit	S. 45
(2) Schranken der Vereinigungsfreiheit	S. 46
(a) Die Schranken des Art. 22 II IPbürgR	S. 46
(aa) Allgemein	S. 46
(bb) Besondere Schranken für Polizei und Streitkräfte	S. 47
(b) Andere Schranken	S. 47
cc. Praxis des MR-Ausschusses - Kivenmaa gegen Finnland	S. 48

d. Diskriminierungsverbote durch Art 26, 2 I IPbürgR	S. 49
aa. Diskriminierungsverbot des Art. 2 I IPbürgR bezüglich der politische Opposition	S. 50
bb. Diskriminierungsverbot des Art. 26 IPbürgR bezüglich der politischen Opposition	S. 51
(1) Das Diskriminierungsverbot des Art. 26 IPbürgR	S. 51
(2) Diskriminierungsschutz	S. 52
cc. Ausschusspraxis zu den Diskriminierungsverboten aufgrund der politischen Anschauung	S. 52
e. Minderheitenschutz nach Art. 27 IPbürgR	S. 53
aa. Inhalt des Art. 27 IPbürgR	S. 53
bb. Schranken	S. 54
cc. Praxis des Menschenrechtsausschusses	S. 55
(1) Lovelace gegen Kanada	S. 55
(2) Kitok gegen Schweden	S. 56
(3) Ominayak gegen Kanada	S. 56
(4) Ergebnis	S. 56
2. <i>Schutz durch den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte</i>	S. 57
a. Art. 2 II IPwirtR	S. 57
b. Art. 1 I IPwirtR	S. 58

II. Schutz durch Völkervertragsrecht auf regionaler Ebene	S. 59
<i>1. Schutz durch die EMRK</i>	<i>S. 59</i>
a. Schutz der politischen Opposition durch Art. 3 des 1. Zusatzprotokoll zur EMRK	S. 60
aa. Inhalt des Art 3 ZP I EMRK	S. 60
bb. Entscheidungen zu Art. 3 ZP I EMRK	S. 62
(1) Glimmerveen und Hagenbeck gegen die Niederlande	S. 62
(2) Mathieu-Mohin und Clerfayt gegen Belgien	S. 62
(3) Gitonas und Andere gegen Griechenland	S. 63
(4) Matthew gegen das Vereinigte Königreich	S. 64
b. Schutz der politischen Opposition durch Art. 10 EMRK	S. 64
aa. Garantien des 10 EMRK	S. 65
bb. Einschränkungsmöglichkeiten des 10 EMRK	S. 66
(1) Einschränkung durch Art. 10 II EMRK	S. 66
(a) Gesetzliche Grundlage	S. 66
(b) Legitimes Ziel	S. 67
(aa) Schutz des guten Rufes und de Rechte Anderer	S. 68
(bb) Territoriale Unversehrtheit	S. 68
(cc) Aufrechterhaltung der Ordnung und Verhütung von Straftaten	S. 69
(dd) Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen	S. 69
(ee) Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung	S. 69
(ff) Vergleich mit dem Einschränkungskatalog des IPbürgR	S. 70
(c) Notwendig in einer demokratischen Gesellschaft	S. 70
(2) Einschränkung aufgrund von Art. 17 EMRK	S. 72
(3) Suspendierung des Art. 10 EMRK im Notstand (Art. 15 EMRK)	S. 72
(4) Einschränkung dieses Rechts für Ausländer, Art. 16 EMRK	S. 73
cc. Rechtsprechung zu Art. 10 EMRK	S. 73
(1) Fundamentale Prinzipien der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 10 EMRK	S. 74
(2) Allgemeine Fälle zur politischen Meinungsfreiheit	S. 74
(a) Lingens gegen Österreich	S. 74
(b) Oberschlick gegen Österreich	S. 75
(c) Castells gegen Spanien	S. 76
(d) Bowman gegen das Vereinigte Königreich	S. 76

(3) Urteile bezüglich der Kurdenfrage	S. 77
(a) Zana gegen die Türkei	S. 77
(b) Incal gegen die Türkei	S. 79
(c) Die Sürek- Fälle	S. 80
(d) Greger gegen die Türkei	S. 80
(e) Ergebnisse der Türkei-fälle	S. 81
(4) Das besondere Verhältnis Beamter - Staat	S. 82
(a) Glasennapp gegen Deutschland	S. 82
(b) Kosiek gegen Deutschland	S. 82
(c) Vogt gegen Deutschland	S. 83
(d) Ahmed und Andere gegen das Vereinigte Königreich	S. 84
(e) Rekvényi gegen Ungarn	S. 84
c. Schutz der Betätigung der politischen Opposition durch Art. 11 EMRK	S. 85
aa. Schutzbereiche des Art. 11 EMRK	S. 85
(1) Versammlungsfreiheit	S. 85
(2) Vereinigungsfreiheit	S. 86
bb. Einschränkungsmöglichkeiten	S. 87
cc. Rechtsprechung zu Art. 11 EMRK	S. 88
(1) Urteile zur Auflösung von türkischen Parteien	S. 88
(a) UCP und Andere gegen die Türkei	S. 88
(b) SP gegen die Türkei	S. 89
(c) ÖZDEP gegen die Türkei	S. 91
(d) Refah Partei gegen die Türkei	S. 92
(2) Andere Fälle zu Art. 11 EMRK	S. 94
(a) KPD gegen Deutschland	S. 94
(b) Rekvényi gegen Ungarn	S. 95
d. Schutz der politischen Opposition durch Art. 14 EMRK	S. 95
aa. Allgemein	S. 95
bb. Der Diskriminierungstatbestand	S. 96
(1) Vergleichbare Situation	S. 97
(2) Sachliche Rechtfertigung und Verhältnismäßigkeit	S. 97
cc. Diskriminierung wegen der politischen Anschauung	S. 98
dd. Rechtsprechungsauswertung zu Art. 14 EMRK	S. 98
e. EMRK und IPbürgR	S. 98

<i>2. Schutz durch die Amerikanische Menschenrechtskonvention</i>	<i>S. 100</i>
a. Kurzer Überblick über Geschichte und System der AMRK	S. 100
b. Die für die politische Opposition bedeutsamen Garantien der AMRK	S. 101
aa. Schutz der politischen Meinungsäußerung durch Art. 13 AMRK	S. 101
bb. Schutz der politischen Betätigung durch Art. 15 und 16 AMRK	S. 102
cc. Die politischen Rechte des Art. 23 AMRK	S. 103
dd. Das Diskriminierungsverbot des Art. 1 AMRK	S. 105
ee. Bedeutung der politischen Rechte der AMRK	S. 105
c. Auswertung der Praxis des AGMR bzw. der Kommission	S. 106
aa. Velásquez Rodríguez gegen Honduras	S. 107
bb. Chunimá gegen Guatemala	S. 107
cc. Liliana Ortega u.A. gegen Venezuela	S. 108
dd. Fälle 9768, 9780 und 9828 gegen Mexiko	S. 108
ee. Ricardo Canese gegen Paraguay	S. 109
ff. Alemán Lacayo gegen Nicaragua	S. 109
<i>3. Schutz durch die Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker</i>	<i>S. 110</i>
a. Kurze Erläuterung des Systems der AfrCh	S. 111
b. Schutz der politischen Opposition durch die AfrCh	S. 112
aa. Schutz der Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit, Art. 9 AfrCh	S. 112
bb. Vereinigungsfreiheit, Art. 10 AfrCh	S. 113
cc. Versammlungsfreiheit, Art. 11 AfrCh	S. 114
dd. Rechte des Staatsbürgers, Art. 13 AfrCh	S. 115
ee. Schutz durch das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 2 AfrCh	S. 115
c. Bewertung der Garantien der AfrCh	S. 116
<i>4. Andere regionale völkervertragliche Schutzsysteme</i>	<i>S. 118</i>
a. Die Arabische Charta der Menschenrechte	S. 118
b. Initiativen zum Schutz der Menschenrechte im asiatischen Raum	S. 119

III. Bewertung der verschiedenen Schutzsysteme	S. 120
<i>1. Beschwerdemöglichkeit einer Partei im Rahmen des Individualbeschwerdeverfahrens</i>	<i>S. 120</i>
a. Beschwerdebefugnis von Parteien im IPbürgR	S. 120
b. Beschwerdebefugnis von Parteien in der EMRK	S. 120
c. Beschwerdebefugnis von Parteien in der AMRK	S. 121
d. Beschwerdebefugnis von Parteien in der AfrCh	S. 121
<i>2. Effektivität der verschiedenen Schutzsysteme</i>	<i>S. 122</i>
IV. Andere Schutzmöglichkeiten für die politische Opposition	S. 124
<i>1. Schutz durch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte</i>	<i>S. 124</i>
a. Entstehung	S. 124
b. Rechtliche Bewertung	S. 124
aa. Ansicht der Delegierten	S. 125
bb. Herrschende Meinung	S. 125
cc. Mindermeinungen	S. 126
dd. Bewertung	S. 126
c. Der Schutz der politischen Opposition	S. 127
<i>2. Schutz aus den KSZE/OSZE-Verpflichtungen</i>	<i>S. 128</i>
a. Die Schlussakte von Helsinki	S. 128
b. Die menschlichen Dimensionen der KSZE in den Folgetreffen bis zur OSZE	S. 128
c. Bewertung der KSZE/OSZE Verpflichtungen	S. 130

C. Besondere Problemstellungen bezüglich des völkerrechtlichen
Schutzes der politischen Opposition **S. 132**

I. Allgemeine Problematik des Schutzes der politischen Opposition aufgrund
verschiedener Menschenrechtsverständnisse **S. 132**

1. Menschenrechtsverständnisse weltweit *S. 132*

- a. Hauptproblem bei der Erstellung der Pakte: der Ost-West-Konflikt –
Das verschiedene Menschenrechtsbild in Sozialismus und Kapitalismus *S. 132*
- b. Kulturelle Divergenz der Menschenrechte *S. 134*
 - aa. Menschenrechtsverständnis in Afrika *S. 135*
 - bb. Menschenrechtsverständnis in Asien *S. 136*
- c. Religion und Menschenrechte *S. 137*
 - aa. Allgemein *S. 137*
 - bb. Islam und Menschenrechte *S. 138*
 - cc. Auswirkungen von Hinduismus und Buddhismus auf das Menschenrechtsbild *S. 139*

2. Relativierbarkeit der Menschenrechte *S. 141*

- a. Universalität der Menschenrechte *S. 141*
 - aa. Die Diskussion bezüglich der Universalitätsfrage *S. 142*
 - bb. Die Weltmensenrechtskonferenz in Wien 1993 *S. 143*
- b. Sind wir auf dem Weg zu einer Kultur der Menschenrechte? *S. 144*
- c. Die Garantie des Pluralismus innerhalb des Menschenrechtssystems *S. 145*

II. Problematik der verschiedenen Demokratie bzw. Oppositionsverständnisse	S. 147
<i>1. Allgemeine Problematik</i>	<i>S. 147</i>
a. Demokratie – ein „dehnbarer“ Begriff?	S. 147
aa. Definition Demokratie	S. 147
bb. Bedeutung von Wahlen für eine Demokratie	S. 149
cc. Der Verweis auf eine demokratische Gesellschaft in den „Menschenrechtspakten“	S. 150
(1) Demokratische Gesellschaft innerhalb der AEMR	S. 150
(2) Demokratische Gesellschaft in IPbürgR und IPwirtR	S. 151
(3) Demokratische Gesellschaft innerhalb der EMRK	S. 152
(4) Demokratische Gesellschaft in der AMRK	S. 153
(5) Zusammenfassung	S. 153
b. Recht auf demokratische Regierung	S. 154
c. Sind manche Kulturen ihrer Natur nach demokratiefeindlich- das Beispiel China	S. 155
d. Gefährdung der Opposition nur in nichtdemokratischen Staaten?	S. 156
 <i>2. Probleme der Opposition in verschiedenen Wahlsystemen</i>	 <i>S. 158</i>
a. Allgemein	S. 158
b. Opposition im Mehrheitswahlsystem	S. 159
aa. Die Auswirkungen des Mehrheitswahlsystems auf die politische Opposition	S. 159
bb. Das Problem der Wahlkreiseinteilung	S. 161
c. Problematik der Sperrklauseln für die Opposition	S. 161
d. Problematik der Parteiendemokratie	S. 162
 <i>3. Einparteiensysteme</i>	 <i>S. 163</i>
a. Klassifikation eines Einparteiensystems	S. 163
aa. Totalitäres Einparteiensystem	S. 163
bb. Autoritäres Einparteiensystem	S. 164
cc. Pluralistisches Einparteiensystem	S. 164
b. Vereinbarkeit von Einparteiensystemen mit den Menschenrechtspakten	S. 164
c. Problematik der Opposition in Einparteiensystemen	S. 165
d. Akzeptanz von Einparteiensysteme seit 1989	S. 166

<i>4. Opposition im Sozialismus – insbesondere die Situation in Kuba</i>	<i>S. 167</i>
a. Allgemeine Problematik der Opposition im Sozialismus	S. 167
aa. Das sozialistische Demokratieverständnis	S. 167
bb. Opposition im sozialistischen Staat bis 1989	S. 168
cc. Die Situation seit 1989	S. 169
dd. Die sozialistische Argumentation zur Verteidigung ihres Umgangs mit der Opposition	S. 169
b. Kuba- ein sozialistisches Land Südamerikas und sein Umgang mit der Opposition	S. 170
aa. Geschichte Kubas	S. 170
bb. Die Entwicklung des politischen Systems Kubas in den letzten Jahren	S. 171
cc. Die Situation politischer Oppositioneller	S. 172
(1) Allgemein	S. 172
(a) Umgang mit der Inlandsopposition	S. 172
(b) Exilopposition	S. 173
(2) Problematik der Unterstützung der Opposition durch die USA	S. 173
dd. Auswirkungen internationaler Abkommen auf den Schutz der Opposition	S. 176
ee. Vergleich mit anderen Ländern der Region	S. 177
 <i>5. Opposition im Islam</i>	 <i>S. 178</i>
a. Allgemeine Problematik	S. 178
aa. A'la Mawdudis drei Prinzipien des islamischen Systems	S. 178
bb. Die „Umma“	S. 179
cc. „Shura“ statt Opposition	S. 180
dd. Typisierung der Oppositionsformen in islamischen Gesellschaften	S. 180
(1) Islamischer Fundamentalismus	S. 181
(2) Probleme der typischen Oppositionsformen	S. 182
ee. Zusammenfassung der Problematik der Opposition in arabischen Staaten	S. 182
b. Iran und Libyen - Zwei islamische Staaten und ihr Umgang mit dem Islam	S. 183
aa. Beispielland für den Versuch einer islamische Staatsform: Iran	S. 183
(1) Kurzer Abriss der jüngsten Geschichte	S. 183
(2) Das politische System des Iran	S. 184
(3) Die derzeitige Situation der politischen Opposition	S. 185
(4) Auswirkungen internationaler Abkommen auf den Schutz der Opposition	S. 186

bb. Libyen- Kampf eines islamischen Landes gegen die Islamisten	S. 187
(1) Kurzer Abriss der jüngsten Geschichte	S. 187
(2) Das politische System Libyens	S. 187
(3) Die Situation der politischen Opposition	S. 188
(4) Verpflichtung zum Schutz der Opposition aus völkerrechtlichen Verträgen	S. 190
(5) Ausblick	S. 190
c. Die säkulare Demokratie Türkei	S. 191
aa. Das politische System der Türkei	S. 191
bb. Beschränkungen der Oppositionsmöglichkeiten	S. 192
cc. Die Situation politischer Oppositioneller	S. 193
(1) Die kurdische Opposition	S. 193
(2) Die islamische Opposition	S. 194
(3) Verpflichtung zum Schutz der Opposition aus völkerrechtlichen Verträgen	S. 195
6. <i>Opposition in Afrika und Asien</i>	S. 197
a. Afrika	S. 197
aa. Problematiken aufgrund der Gesellschaftsform Afrikas	S. 197
(1) Entwicklung zur Demokratie in den afrikanischen Staaten	S. 198
(2) Typisierung der Oppositionsformen in Afrika	S. 200
(3) Probleme der Opposition in Afrika	S. 201
(a) Die Problematik aufgrund mangelnder Alternativprogramme	S. 201
(b) Organisatorische und institutionelle Nachteile	S. 201
(c) Andere Probleme der Opposition	S. 203
bb. Kenia – Vom Einparteiensystem zu einem funktionstüchtigen Mehrparteiensystem?	S. 203
(1) Die politische Entwicklung von 1963 bis 2002	S. 204
(2) Die Wende durch die Wahlen 2002	S. 204
(3) Situation der Opposition in Kenia	S. 205
(4) Verpflichtung zum Schutz der Opposition aus völkerrechtlichen Verträgen	S. 206
(5) Zukunftsaussichten	S. 206
b. Opposition in Asien	S. 207
aa. Problematik der Übertragung westlicher Demokratiemodelle auf die asiatische Welt	S. 207
(1) Demokratie und asiatische Werte	S. 208

(2) Fortschritte der Demokratie in Asien	S. 208
(3) Demokratie und wirtschaftlicher Aufschwung	S. 209
(4) Situation der Opposition in Asien	S. 210
(a) Allgemein	S. 210
(b) Die besondere Bedeutung der religiösen Oppositionsgruppen	S. 211
bb. Indien- die Vorzeigedemokratie Asiens	S. 212
(1) Gesellschaftsform Indiens	S. 212
(2) Die politische Opposition in Indien	S. 213
cc. Vietnam- der kommunistische Einparteienstaat auf dem Weg zu Reformen?	S. 214
(1) Entwicklung von demokratischen Strukturen in Vietnam	S. 214
(2) Die politische Opposition	S. 215
(3) Auswirkungen internationaler Verträge auf den Schutz der Opposition	S. 215
dd. Opposition in einer asiatischen Militärdiktatur: Myanmar	S. 216
(1) Das politische System in Myanmar	S. 216
(2) Die Situation der politischen Opposition	S. 217
(3) Verpflichtung Myanmars zum Schutz der Opposition aus internationalen Verträgen	S. 218
(4) Zukunftsaussichten	S. 218

<u>D. Schlussbetrachtung</u>	S. 220
I. Verschiedene Richtungen der Opposition und ihre Behandlung durch die internationale Gemeinschaft	S. 220
<i>1. Behandlung islamistischer Bestrebungen</i>	<i>S. 220</i>
a. Behandlung türkischer Oppositionsgruppen	S. 220
aa. Das Verbot von Refah	S. 221
bb. Der EGMR und die Shari'a	S. 222
b. Islamische Opposition weltweit	S. 222
aa. Islamische Opposition in islamischen Ländern	S. 222
bb. Islamische Opposition in anderen Ländern	S. 223
<i>2. Differenzierung zwischen linken und rechten Oppositionsbewegungen</i>	<i>S. 224</i>
a. Beurteilung durch den MR-Ausschuss	S. 224
b. Beurteilung durch den EGMR	S. 225
II. Probleme die dem effektiven Schutz der politischen Opposition entgegenwirken	S. 227
<i>1. Bildung</i>	<i>S. 227</i>
<i>2. Repressalien gegen Beschwerdeführer</i>	<i>S. 228</i>
<i>3. Eigene Verfehlungen und Wirtschaftsinteressen der anderen Staaten</i>	<i>S. 228</i>
<i>4. Besetzung der UN-Menschenrechtskommission</i>	<i>S. 229</i>
III. Zusammenfassung und Ausblick	S. 230

<u>E. Anhang</u>	S. 232
I. Relevante völkerrechtliche Normen	S. 232
1. IPbürgR	S. 232
2. IPwirtR	S. 244
3. EMRK	S. 246
4. AMRK	S. 257
5. AfrCh	S. 261
6. ArabCh	S. 263
7. AEMR	S. 264
II. Literaturverzeichnis	S. 267
III. Entscheidungen des UN-Menschenrechtsausschuss	S. 289
IV. Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte	S. 291
V. Lebenslauf	S. 294

Abkürzungsverzeichnis:

Abs.	Absatz
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AfrCh	Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker
AfP	Archiv für Presserecht
AJIL	American Journal of International Law
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
APO	außerparlamentarische Opposition
ArabCh	Arabische Charta der Menschenrechte
ArchVR	Archiv des Völkerrechts
Art.	Artikel
ASU	Arabische Sozialistische Union (Libyen)
BGBI	Bundesgesetzblatt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftlich Zusammenarbeit und Entwicklung
BWG	Bundewahlgesetz
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ders.	derselbe
dies.	diesselben
DR	Decisions and Reports (Amtliche Sammlung der Entscheidungen der EKMR von 1974-1998)
E + Z	Entwicklung und Zusammenarbeit (Zeitschrift)
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EFA	Education for All
EKMR	Europäische Menschenrechtskommission
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ETA	Euzkadi ta Azkatasuna („Baskenland und Freiheit“)
EU	Europäische Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDK	Frauentriminierungskonvention
FORD	Forum for the Restoration of Democracy (Kenia)
FP	Fakultativprotokoll
FS	Festschrift

FTD	Financial Times Deutschland
GaO	Government and Opposition (Zeitschrift)
GAOR	United Nations General Assembly Official Records
GV	Generalversammlung
HRLJ	Human Rights Law Journal
HRQ	Human Rights Quarterly
IAK	Institut für Afrika-Kunde
IAGMR	Interamerikanischer Menschenrechtsgerichtshof
IGH	Internationaler Gerichtshof
IGHSt	Statut des Internationalen Gerichtshofs
insb.	insbesondere
IPbürgR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IPwirtR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
IRA	Irish-Republicianische Armee
IRP	Islamic Republic Party (Iran)
IWF	Internationaler Währungsfonds
JA	Juristische Arbeitsblätter
JIA	Journal of International Affairs
JIR	Jahrbuch für Internationales Recht
JZ	Juristenzeitung
KANU	Kenya African National Union (Kenia)
KPV	Kommunistische Partei Vietnams
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
lit.	Buchstabe
MR-Ausschuss	Menschenrechtsausschuss
NARC	National Rainbow Coalition (Kenia)
NGO's	nongovernmental organizations (Nichtregierungsorganisationen)
NJW	Neue Juristische Wochenzeitschrift
NLD	National League for Democracy (Myanmar)
NZZ	Neue Züricher Zeitung
OAS	Organisation der Amerikanischen Staaten
OAU	Organization of African Unity
ÖZDEP	Freedom and Democracy Party (Türkei)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

PAN	Partido de Acción Nacional (Mexiko)
PRI	Partido Revolucionario Institucional (Mexiko)
R	Reports of Judgements and Decisions
Revbdi	Revue belge de droit international
RevJurPol	Revue juridique et politique
Rn.	Randnummer
S.	Seite
Sat. II	Satorius II
SLORC	State Law and Order Restoration Council (Myanmar)
SP	Socialist Party (Türkei)
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
SZ	Süddeutsche Zeitung
taz	Die Tageszeitung
TBKP	United Communist Party of Turkey (Türkei)
u.a.	unter anderem
UK	United Kingdom/Vereinigtes Königreich
UN	United Nations/Vereinte Nationen
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization/ Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur
u.U.	unter Umständen
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VirgJIL	Virginia Journal of International Law
VN	Vereinte Nationen (Zeitschrift)
VRC	Volksrepublik China
VRÜ	Verfassung und Recht in Übersee (Zeitschrift)
W & F	Wissenschaft und Frieden (Zeitschrift)
Yb	Yearbook of the Convention
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
zif	Zentrum für internationale Friedenseinsätze
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert
ZLW	Zeitschrift für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen
z.T.	zum Teil

A. Einleitung

Nirgendwo auf der Welt kann eine Regierung mit der einstimmigen Unterstützung ihrer Politik durch das gesamte Volk rechnen. Dies liegt schon allein daran, dass in keinem Land alle Menschen die gleichen Vorlieben und Prioritäten haben, die sich auch noch mit denen der jeweiligen Regierung decken. Zum Wesen der Politik gehört gerade Streit und Auseinandersetzung in vielfältiger Gestalt. Die Kräfte, die gegen eine herrschende Macht in einem Gemeinwesen ankämpfen, werden als Opposition bezeichnet.¹ Diese wurde von *Carlo Schmid* auch „der andere Bewegter der Politik“ genannt.² *Brahm* sah Opposition, die den sichtbarsten Ausdruck der Meinungs-, Presse- und Koalitionsfreiheit darstellt, sogar als den wichtigsten Schutzwall gegen Machtmissbrauch von Regierungen an.³

Diese Arbeit beschäftigt sich lediglich mit dem völkerrechtlichen Schutz der politischen Opposition, wobei in der Einleitung kurz auf die verschiedenen Oppositionsgruppierungen eingegangen wird. Bezüglich der Rolle der Opposition in westlichen Regierungssystemen gibt es insbesondere aus dem Feld der Politikwissenschaft zahlreiche Literatur, ganz im Gegensatz zum völkerrechtlichen Ansatz, der bisher kaum Beachtung fand. Die politische Opposition wurde schon früh als unveräußerliches Menschenrecht bezeichnet,⁴ da es in einer freiheitlichen Gesellschaft immer eine politische Opposition geben muss: sie ist unverzichtbar, da sie, ebenso wie eine freie Presse, die Bürgerfreiheiten effektiv bewacht.⁵

I. Zum Begriff der politischen Opposition

Im folgenden wird auf den Begriff der politischen Opposition⁶ und die für diese Arbeit relevanten Aspekte eingegangen. Dies beinhaltet jedoch keinesfalls eine vollständige Darstellung der Oppositionstheorien, die in der Politikwissenschaft ausführlich diskutiert wurden⁷ und werden⁸, da dies den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde. Es handelt sich lediglich eine kurze Darstellung, die eine einführende Funktion für die folgende Arbeit hat.

¹ Euchner, in: ders., S. 7.

² Schmid in: Schumann, S. 59 ff, insb. S. 61.

³ Brahm, in: ders. (Hrsg.), S. 11.

⁴ Denis Diderot in einer Denkschrift für die russische Zarin Katharina II, zitiert nach: Ionescu/Madariaga, S. 23 f.

⁵ Euchner, in: ders., S. 19.

⁶ Eine etwas ältere, aber ausführliche Darstellung dieses Begriffs findet sich in: Zwahlen, S. 43-56.

⁷ Vgl. beispielsweise die Standardwerke von Dahl von 1966, *Political Oppositions in Western Democracies*, und *Regimes and Oppositions* von 1973.

⁸ Z.B. Helms, Euchner.

1. Historisch

In der deutschen Sprache findet sich der Begriff „Opposition“ seit dem 16. Jahrhundert. Dieser bedeutete allerdings zunächst nur „Gegensatz“ und fand lediglich in astrologischen und rhetorischen Kontexten Verwendung.⁹ Im Gegensatz zu historisch orientierten Arbeiten der französischen Staatslehre, wo dieser Begriff bereits zur Charakterisierung einer Institution, die einer Anderen zum Zwecke der Machtkontrolle gegenüber steht, verwendet wurde,¹⁰ bekam das Wort Opposition in Deutschland erst in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts eine politische Bedeutung. Zunächst handelte es sich dabei um die Übersetzung des englischen Begriffs „*opposition*“, der zur Bezeichnung einer parlamentarisch organisierten Oppositionspartei im britischen Regierungssystem verwendet wurde.¹¹

Das Konzept der politischen Opposition entwickelte sich zwar aus dem mittelalterlichen Widerstandsrecht; dieses zerfiel allerdings in der Neuzeit in eine Oppositions- und eine Revolutionslehre. Das Widerstandsrecht¹² hatte dabei repressiven Charakter, während das Oppositionsrecht, das sich im Zuge der Konstitutionalisierung von monarchischer Herrschaft herausbildete, präventiven Charakter besitzt.¹³

2. Enger und weiter Oppositionsbegriff

Zum Teil wird bei der Beschäftigung mit der politischen Opposition ein Oppositionsbegriff zugrundegelegt, welcher Oppositionsbewegungen in totalitären Regimen ausschließt. So handelt es sich beispielsweise für *Oberreuter* bei Opposition um „eine abgrenzbare Position im Willensbildungsprozess entwickelter und stabilisierter, heute mit Sicherheit demokratischer politischer Systeme“.¹⁴ Andererseits finden sich aber auch weitergehende Oppositionsbegriffe, die die Bewegungen in autoritären oder totalitären Regimen mitumfassen.¹⁵ *Euchner* plädiert dafür, „den Oppositionsbegriff auch auf Gruppen und Bewegungen anzuwenden, die in Ländern ohne zureichende politische Freiheitsrechte“ agieren, und „für die Verwirklichung von Bürgerrechten kämpfen“.¹⁶ Diese verschiedenen

⁹ Jäger, in: *Geschichtliche Grundbegriffe*, S. 471.

¹⁰ Euchner, in: ders., S. 8; Helms, S. 10 f.

¹¹ Der Begriff Opposition bildete sich aus dem englischen Wort „*opposite*“, da im britischen Unterhaus die nicht regierenden Abgeordneten (damals Tories) der Regierungspartei (Whigs) gegenüber (*opposite*) saßen. Schmid, in: Schumann, S. 53; Euchner, in: ders., S. 9; Jäger in: *Geschichtliche Grundbegriffe*, S. 472.

¹² Einen Überblick über die Widerstandslehre findet sich bei Münkler, in: Nohlen/Schultze, S. 691-696; vgl. auch Zwahlen, S. 59 ff.

¹³ Helms, S. 12; Jäger, S. 471.

¹⁴ *Oberreuter*, in: ders., S. 12.

¹⁵ Dahl, *Regimes and Oppositions*, S. xix; Blondel, in: GaO 1997, S. 462 ff geht ebenfalls von einem weiteren Oppositionsbegriff aus.

¹⁶ Euchner, in: ders., S. 15.

Auffassungen können auch als enger bzw. weiter Oppositionsbegriff bezeichnet werden. Bei der Diskussion dieser Begriffe muss zudem beachtet werden, dass die Qualität der Opposition in totalitären Systemen, also derjenigen Opposition, die unter den weiten Oppositionsbegriff fällt, eine andere ist, als die Opposition im Rahmen des engen Oppositionsbegriffs. Wird in totalitären Systemen das Recht auf Opposition nicht anerkannt, so bedeutet sie Widerstand, Obstruktion oder sogar Revolution.¹⁷ Das Gegenteil davon ist die institutionelle Opposition, welche *Euchner* als legitim anerkannte politische Gegenkraft im Institutionengefüge eines Regierungssystems definiert.¹⁸

3. Gewaltlose politische Opposition und terroristische Akte

Eine weitere Differenzierung ist diejenige zwischen gewaltlosen und gewalttätigen politischen Oppositionellen.¹⁹ Dabei ist zu beachten, dass sich gewalttätige Gruppierungen selbst als Opposition betrachten,²⁰ während sie für den betroffenen Staat lediglich Terrorismus betreiben. Auch nicht friedliche Oppositionsgruppen fallen unter einen sehr weiten Oppositionsbegriff.²¹ Ob diese auch schützenswert sind, ist dagegen zweifelhaft. Hier wird im Folgenden ausschließlich die sog. gewaltlose politische Opposition behandelt werden, die nicht versucht, ihre Ziele mit Gewalt gegen andere durchzusetzen.²²

4. Opposition und Dissidenz

Bei Opposition und Dissidenz handelt es sich um zwei Begriffe, die in der Literatur oft gleichgesetzt bzw. synonym gebraucht werden. Problematisch erscheint der Versuch von *Zierner* und *Klokočka*, anhand von Größe und Organisationsform zu differenzieren,²³ da unter sehr repressiven Regimen oppositionelle Kräfte kaum die Möglichkeit haben, sich offen zu organisieren. Eine Unterscheidung muss daher eher nach dem Gesichtspunkt getroffen werden, dass sich die politische Opposition nicht nur damit begnügt, das Regime zu

¹⁷ Helms, S. 12.

¹⁸ Euchner, in: *Handlexikon der Politikwissenschaft*, S. 324.

¹⁹ Smith, in: Kolinsky, S. 61.

²⁰ Teilweise verfügen sie auch über einen parteipolitischen Arm, wie etwa in Irland die IRA-nahe Sinn Féin oder in Spanien die inzwischen verbotene ETA-nahe EH (euzkadi erritarrok), bzw. deren Vorgänger HB (herri batasuna). Vgl. zu dieser Unterteilung auch Zimmermann, in: JIA 40, Nr. 2 (1987), S. 326.

²¹ Euchner (in: *Handlexikon der Politikwissenschaft*, S. 324) findet die Anregung gut, den Begriff der Opposition nicht auf Revolutionsversuche oder Terrorismus zu übertragen.

²² Vgl. zu den gewalttätigen Oppositionsstrategien in den 80er Jahren und den verschiedenen Ausprägungsformen: Zimmermann, in: JIA 40, Nr. 2 (1987), S. 325 ff.

²³ Nach diesen handelt es sich bei Dissidenten um einzelne Personen oder kleine Gruppen, die ihre eigene regimekritische Haltung offen äußern, in der Gesellschaft aber kaum nennenswerte Unterstützung erhalten. Als Opposition sehen sie dagegen größere, überregionale oder landesweit zumindest locker organisierte Gruppen, die in der Regel eine Art Grundsatzprogramm besitzen und relativ offen auch zu aktuellen Problemen Stellung beziehen. Siehe: Klokočka/Zierner, in: Zierner, S. 309 f.

kritisieren bzw. Alternativen aufzuzeigen, sondern auch um die politische Macht kämpft.²⁴ Leslie Holmes beschreibt dies wie folgt: „*Opposition goes further than dissidence, in that it not only questions official actions, policies, etc, but also consciously seeks to replace them with another set and implies an aspiration to rule in place of the existing rulers.*“²⁵ Allerdings gibt Holmes selbst zu, dass eine Unterscheidung auf dieser Grundlage in der Praxis nicht immer ganz klar zu treffen ist, insbesondere wenn es sich um repressive Regime handelt.

II. Oppositionsformen in verschiedenen Systemen

Wie schon die Streitigkeiten bezüglich des engen und weiten Oppositionsbegriffs gezeigt haben, sind die Handlungsmöglichkeiten bzw. die Funktion der politischen Opposition in Ländern mit verschiedenen Regierungsformen unterschiedlich.

1. Opposition in Demokratien

Eine zentrale Frage der Abgrenzung der Opposition in liberalen Demokratien ist diejenige zwischen den institutionellen oder institutionalisierten (parlamentarischen) und nicht-institutionalisierten (außerparlamentarischen) Formen der politischen Opposition.²⁶

a. Parlamentarische Opposition

Im demokratischen Verfassungsstaat wird Opposition als „eine Gruppierung von Politikern, die einen von der Regierung abweichenden Standpunkt vertritt“²⁷ definiert. Dieser relativ weite Definitionsspielraum wird aber meist auf den Schutz der parlamentarischen Opposition verengt. Nach dem klassischen Verständnis der Opposition in einer parlamentarischen Demokratie handelt es sich bei dieser um nicht an der Regierung beteiligte, parlamentarisch repräsentierte, politische Parteien. Die parlamentarische Opposition stellt in vielen Ländern eine sehr wichtige, wenn nicht *die* zentrale institutionelle Form der politischen Opposition dar. Allerdings ist sie nicht die einzige und auch nicht die in allen liberalen Demokratien dominante Form.²⁸

²⁴ Ding, S. 27.

²⁵ Holmes, S. 251.

²⁶ Helms, S. 12.

²⁷ Beyme, in: Kernig, S. 958.

²⁸ Helms, S. 15.

b. Außerparlamentarische Opposition (APO)

Geht man gerade von der letzteren Definition der parlamentarischen Opposition aus, die nicht an der Regierung beteiligte, aber parlamentarisch repräsentierte politische Parteien beinhaltet, so wird klar, dass es in Demokratien noch eine andere Art von politischer Opposition geben muss. Bei dieser sogenannten außerparlamentarischen Opposition (APO) kann es sich um politische Parteien handeln, denen aufgrund fehlender Wählerstimmen nicht der Sprung ins Parlament gelungen ist, sie kann aber auch aus losen Gruppierungen oder Einzelpersonen bestehen, die der Regierung kritisch gegenüberstehen.²⁹ Bei konservativen Autoren mischt sich teilweise das Verständnis von APO mit der Vorstellung, dass es sich bei dieser um radikales und systemfeindliches Protestverhalten handelt, das im Gegensatz zur erwünschten, in das System eingebundenen, parlamentarischen Opposition steht.³⁰ Dies ist jedoch nicht zwingend im Konzept der APO angelegt: gerade in liberal-demokratischen Ordnungen, in denen die Garantien von Meinungsäußerungs- und Vereinigungsfreiheit grundlegend sind, kann einer außerparlamentarischen Oppositionsbewegung zunächst einmal nicht Systemfeindlichkeit an sich vorgeworfen werden. Dies gilt sowohl in Bezug auf Verfahrensweise als auch bezüglich ihres Inhalts.³¹ Eine Differenzierung nach inhaltlichen Zielen, d.h., ob die Oppositionsgruppen das Regierungssystem bzw. die bestehende Ordnung anerkennen (loyale oder systemimmanente Opposition) oder diese ablehnen und bekämpfen (prinzipielle bzw. systemkonträre Opposition), ist eine zusätzliche Unterscheidungsklassifikation,³² die sich nicht zwingend auf die APO beschränkt, sondern ebenso im Rahmen der parlamentarischen Opposition vorkommen kann.³³ Innerhalb der EU sind die meisten Oppositionsaktivitäten, egal ob innerhalb oder außerhalb des Parteiensystems, in das bestehende System eingebunden und stellen dieses auch meistens nicht in Frage.³⁴

²⁹ Auch die Presse und andere Massenkommunikationsmedien können in einer Demokratie eine Oppositionsrolle übernehmen. Vgl. Neusüß, in: Schumann, S. 316.

³⁰ Schumann, in: ders., S. 503 ff; Beyme, in: Kernig, S. 968 f.

³¹ Helms, S. 14; Smith, in: Kolinsky, S. 63 ff.

³² Steffani, in: Schumann, S. 334.

³³ Vgl. KPD und NSDAP während der Weimarer Republik, siehe auch Helms, S. 14; Euchner, in: ders., S. 14; Beyme, in: Kernig, S. 959; Steffani, in: Schumann, S. 334.

³⁴ Neunreither, in: GaO 34 (1998), S. 424.

2. Opposition in anderen Regierungsformen

Bei Betrachtung der Opposition in nicht-demokratischen Staaten, ist zu bedenken, dass die meisten der im Folgenden angesprochenen Varianten heute nicht in Reinkultur existieren, sondern es sich meist um Mischformen handelt. Hier soll lediglich ein kurzer Überblick über Opposition in den verschiedenen Regierungsformen, auf die im Laufe der Arbeit noch verstärkt eingegangen wird, geboten werden.

Die Funktion der Opposition in nicht-demokratischen Regimen ist eine andere als in Demokratien. *Stepan*³⁵ sieht dabei sechs Schlüsselfunktionen der Opposition: Zuerst die Aufrechterhaltung ihrer Existenz oder Entstehung; darauf folgend der Widerstand gegen die Integration ins System; des weiteren muss sie Zonen der Autonomie gegen dasselbe bewahren, dessen Legitimität anfechten, die Kosten der nicht-demokratischen Herrschaft erhöhen und eine glaubwürdigen demokratischen Alternative schaffen.

a. Opposition im totalitären Regime

Mit Verweis auf *Friedrich*,³⁶ welcher sechs Voraussetzungen für das Vorliegen eines totalitären Staates annahm, knüpft *Linz*³⁷ das Bestehen eines totalitären Staates an drei Kriterien: eine totalitäre Ideologie, eine Partei, die durch eine Geheimpolizei verstärkt wird, sowie das Monopol in den drei wichtigsten Formen zwischenmenschlicher Organisation in industriellen Massengesellschaften, das nicht notwendigerweise durch die Partei ausgeübt werden muss. Im Unterschied zu autoritären Systemen wird im totalitären Staat die Bevölkerung mobilisiert und durch viele Gruppierungen eingebunden, bzw. zur Teilnahme am Staatsleben gezwungen. Im totalitären Staat ist nicht nur sämtliche Opposition verboten, sondern auch innerparteiliche Kritik wird unterdrückt.³⁸

Stephan definiert ein ideal-typisches totalitäres Regime als eines, das fast jeden ehemals existierenden, politischen, sozialen und wirtschaftlichen Pluralismus eliminiert hat, das eine einzige, klar formulierte Führungsideologie besitzt, sowie eine umfassende und intensive Mobilisierung betreibt. Ein solches Regime wird durch seine Führung ohne definierte Grenzen, die für ihre Eliten oder andere vorhersehbar wären, oft charismatisch regiert.³⁹

³⁵ Stepan, in: GaO 32 (1997), S. 662.

³⁶ Friedrich, S. 13-23.

³⁷ Linz, S. 20.

³⁸ Dahl, in: ders: *Regimes and Opposition*, S. 11.

³⁹ Stephan, in: GaO 32 (1997), S. 659.

b. Opposition im autoritären Regime

Während man in Demokratien zwischen loyaler bzw. verfassungsmäßiger Opposition und sog. unloyaler Opposition unterscheidet, muss im autoritären Regime von Regimegegnern innerhalb und außerhalb des Systems gesprochen werden, was nicht unbedingt dasselbe bedeutet wie legale oder illegale Gegnerschaft bzw. Kritik.⁴⁰ Linz⁴¹ definiert autoritäre Systeme als politische Systeme mit begrenztem, nicht verantwortlichen Pluralismus, ohne ausgekugelte oder führende Ideologie (aber mit unverkennbarer Mentalität), ohne intensive oder extensive politische Mobilisierung (abgesehen von einigen kurzen Intervallen während ihrer Entwicklung), in welchen ein Führer oder gelegentlich auch eine kleine Führungselite die Macht innerhalb von festgelegten Grenzen ausübt, die zwar schlecht definiert, aber dennoch vorhersehbar sind. Seine Definition von autoritären Systemen liegt folglich näher an Dahls „*near-pluralistic*“ als an „*pluralistic*“ Hegemonie. In autoritären Systemen werden Wahlen nur dazu veranstaltet, um die Machtverhältnisse zu bestätigen. Die politische Macht steht dabei nicht zur Disposition. Allerdings kann sich, im Unterschied zu Wahlen in totalitären Systemen, politische Opposition in Wahlen artikulieren; Oppositionsparteien können zugelassen sein. Auch kann politischer Dissens über Stimmenenthaltung geäußert werden. Die Kontrolle über den Wahlprozess ist nicht perfekt. Insbesondere haben autoritäre Systeme mit der Konkurrenz durch demokratische Ideale zu kämpfen und versuchen, der Bevölkerung den Eindruck zu geben, dass man sich auf die (Wieder-)Herstellung demokratischer Verhältnisse hinbewege.⁴²

c. Exilopposition

Als Exilopposition bzw. -oppositionelle werden alle im Ausland lebenden Personen verstanden, „*who engage in political activity designed to end their exile, who seek victory over their opponents so as to reverse and/or advance history*“⁴³ Historisch war eine Exilopposition aus verschiedenen Gründen aktiv: zum einen zur Herstellung von Selbstbestimmung bzw. Dekolonisation, zur Wiedererlangung der nationalen Unabhängigkeit von fremder Okkupation - dabei handelt es sich meist um „Exilregierungen“, welche Shain⁴⁴ als „*opposition groups that struggle from outside their home territory to overthrow and*

⁴⁰ Linz, in: Dahl, *Regimes and Oppositions*, S. 191.

⁴¹ Linz, in: Dahl, *Regimes and Oppositions*, S. 185.

⁴² Nohlen, S. 27 f.

⁴³ Shain, *Frontier of Loyalty*, S. 8.

⁴⁴ Shain, in: ders., *Governments-in-Exile*, S. 2.

replace the regime in their independent, occupied, or claimed home country“ definiert⁴⁵ - und zum anderen zur Einflussnahme auf ein repressives (Heimat-)Regime.⁴⁶ Inzwischen ist nur noch die letztere Variante relevant.⁴⁷ Dabei unterscheidet Shain zwei unterschiedliche Varianten: einerseits die reformerische Exilopposition, „*who engages in political activity directed against the policies of a home regime*“, und andererseits den revolutionären Exiloppositionellen, „*who engage against the home regime itself, or against the political system as a whole*“.⁴⁸ Gerade die zweite Variante wird häufig in nordafrikanischen bzw. nahöstlichen Staaten angetroffen.

Opposition und Regimecharakter stehen wie gezeigt in einem engen Wechselverhältnis. Schon in dem grundlegenden Werk von Dahl⁴⁹ wird eine Regimetypisierung zu Grunde gelegt, die besagt, dass in totalitären Regimen lediglich eine Exilopposition im Ausland oder Untergrund möglich ist, da im Land selbst jegliche Opposition verboten oder unterdrückt wird. Dagegen ist in Polygarchien Auslandsopposition überflüssig, weil gerade dieser Regierungstyp der Opposition am wenigsten Beschränkungen auferlegt. Zwischen diesen beiden Formen gibt es jedoch noch eine ganze Reihe von Mischformen, die als autoritär bezeichnet werden und laut Linz⁵⁰ drei Oppositionsformen kennen: legale, nicht legale, und illegale - also im Untergrund agierende - Opposition. Gerade bei diesen Mischformen muss sich die Auslandsopposition mit innerstaatlich bestehenden Oppositionsgruppen auseinandersetzen. Insbesondere muss sie sich entscheiden, inwieweit sie mit dieser kooperieren kann, ohne zugleich ihre Repräsentationsansprüche aufzugeben.⁵¹ Zudem muss auch gerade die Exilopposition aufgrund ihrer vielfältigen und teils sehr unterschiedlichen Strömungen um Einigkeit kämpfen.⁵² Sehr problematisch ist insbesondere der Kontakt der Exilopposition zur - eventuell in Ansätzen vorhandenen - Inlandsopposition, wenn es sich um ein totalitäres Heimatregime handelt. Um effektiv zu sein, muss die Exilopposition nationale Wurzeln beibehalten.⁵³ Dies wird teilweise durch eine kommunikative Komponente versucht,

⁴⁵ Dazu sei insbesondere auf die Exilregierungen während des 2. Weltkrieges verwiesen. Vgl. dazu: Oppenheimer in: AJIL 36 (1942), S. 568 ff, welcher sich mit der Problematik der Exilregierungen von Polen, den Niederlanden, Belgien, Frankreich etc. während des 2. Weltkrieges beschäftigt, die sich aufgrund deutscher Okkupation in England aufhalten; Beiträge zur Problematik der Exilregierungen finden sich auch in Shain (Hrsg.), *Governments-in-Exile*.

⁴⁶ Deutsches Orientinstitut, <http://www.duei.de/doi/print.php/de/content/forschung/opposition.html>.

⁴⁷ Diese findet sich häufig im afrikanischen und nahöstlichen Raum, wenngleich auch die kubanische Exilopposition in Miami derzeit das bekannteste Beispiel ist.

⁴⁸ Shain, *Frontier of Loyalty*, S. 15.

⁴⁹ Dahl, *Regimes and Oppositions*, S. 1- 25.

⁵⁰ Linz, S. XXXI; Linz in: Dahl, *Regimes and Oppositions*, S. 187, 191.

⁵¹ Shain, *Frontier of Loyalty*, S. 87.

⁵² Shain, *Frontier of Loyalty*, S. 38.

⁵³ Shain, *Frontier of Loyalty*, S. 84.

indem beispielsweise Medien genutzt werden, um ihre politische Programmatik in diesem Land zu verbreiten, teils auch durch personelle Infiltration. Das radikalste Mittel sind militärische Aktionen, also Anschläge und Attentate, um die innenpolitische Situation zu destabilisieren. Allerdings muss sich die Exilopposition dabei immer den Vorwurf der Illoyalität gefallen lassen, insbesondere soweit sie von regimfeindlichen Gastländern unterstützt wird. Deshalb wird sie von den Heimatregimen oft als Handlanger imperialistischer Großmächte bezeichnet und verliert den Rückhalt in der Bevölkerung.⁵⁴

Die Exilopposition widmet sich im Gastland in zweifacher Weise ihrer Umgebung. Zum einen versucht sie mit entsprechenden Mobilisierungs- bzw. Rekrutierungsprogrammen ihre personelle Stärke auszubauen, um ihr politisches Gewicht in diesem Land zu vergrößern.⁵⁵ Das zweite Ziel der Exilopposition ist es, internationale Anerkennung zu erlangen, was z.B. durch die Pflege der Beziehungen zur Regierung des Gastlandes erleichtert wird.

Die Strategie des Gastlandes bezüglich der Exilopposition variiert je nach Übereinstimmung der politischen Ideologien mit der eigenen und den Beziehungen des Heimatregimes zum Gastland. *Shain*⁵⁶ unterteilt diese Behandlung in fünf Grundmuster, welche sich in aktive, lediglich moralischer Unterstützung, Neutralität, Aufnahme - aber Unterbindung der Aktivitäten - oder lediglich Toleranz aus Unfähigkeit, deren Niederlassung zu verhindern, unterteilen. Die Gegenmaßnahmen der Heimatregimes haben dagegen das Ziel, sowohl gegen die Exilopposition selbst,⁵⁷ als auch gegen das Gastland⁵⁸ vorzugehen.

Trotz der teilweisen Betonung der Bedeutung der Exilopposition als potentieller Nachfolger totalitärer Regimes gelang es dieser erst einmal – unter Khomeini 1979 - aus dem Exil heraus eine Machübernahme im Heimatland zu erreichen. Ansonsten scheiterten alle Versuche einer Exilopposition, im Herkunftsland gestalterisch aktiv zu werden.⁵⁹

⁵⁴ So geht es z.B. der kubanischen Exilopposition in Miami.

⁵⁵ Vgl. z.B. den Einfluss der Exilkubaner in Miami auf die amerikanische Kubapolitik; dazu mehr in Teil C II 4, S. 173 ff.

⁵⁶ *Shain, Frontier of Loyalty*, S. 121 ff.

⁵⁷ Beispielsweise durch Aberkennung der Staatsbürgerschaft, Passentzug, Spaltungsversuche, staatsterroristische Handlungen (wie Liquidationen, Entführungen), etc.

⁵⁸ Beispielsweise durch diplomatischen Druck, Drohung wirtschaftlicher Sanktionen, etc.

⁵⁹ Deutsches Orientinstitut, <http://www.duei.de/doi/print.php/de/content/forschung/opposition.html>.

d. Zusammenfassung der Problematik der Opposition in autoritären bzw. totalitären Systemen

In totalitären oder autoritären diktatorischen Systemen ist politische Opposition weder rechtlich noch politisch erlaubt. Diese Staaten müssen jede Form derselben als Gefahr für ihre Existenz bekämpfen und sie deshalb verbieten. Jede offene oder öffentliche Opposition wird ideologisch als illegitim bekämpft und politisch oder strafrechtlich unterdrückt. Dies gilt häufig sogar für innerparteiliche Oppositionsgruppen. Dadurch wird Opposition an sich jedoch nicht abgeschafft, sondern lediglich in außerinstitutionelle Kanäle vertrieben; sie existiert dann beispielsweise als Untergrundbewegung, Menschenrechtsgruppe oder im Extremfall als Exilopposition weiter. Werden diese Gruppen von einer Regierung toleriert, so spricht dies für die langsame Öffnung des Systems hin zu einer freiheitlicheren Gesellschaft.⁶⁰

III. Inhalt dieser Arbeit

Wie gezeigt bilden das Recht auf Opposition und die Institutionalisierung der Opposition zentrale Merkmale der pluralistischen Demokratie. Die faktische Einlösung der Oppositionsfreiheit führt zu einer offenen und alternativen Strukturierung des politischen Willensbildungsprozesses, welche den Bürger nicht nur auf seine „Schiedsrichterrolle“ im Wahlprozess beschränkt, sondern ihm zusätzliche Beteiligungschancen einräumt.⁶¹ Gerade deswegen ist es besonders wichtig die verschiedenen Facetten der politischen Opposition zu schützen. Die parlamentarische Opposition als vorläufiger Endpunkt der Oppositionsgeschichte bedarf für die Erfüllung ihres demokratischen Auftrags der Absicherung durch zahlreiche Grundrechte wie Meinungs-, Presse-, Versammlungs-, Vereinigungs- und Demonstrationsfreiheit.⁶² Dieser Schutz sollte demnach umfassend sein und sowohl Parteien und Einzelpersonen faire Wahlbedingungen einräumen, als auch, im Falle von repressiven Systemen, den Schutz der Dissidenten garantieren. Außerparlamentarische Opposition bedarf dieses Schutzes noch in viel größerem Maße, gerade dann, wenn es sich um autoritäre oder totalitäre Systeme handelt, da in diesen die Gefahr nicht nur darin besteht, dass die Opposition nicht an die Macht kommt, sondern vielmehr, dass oppositionelle Kräfte eingesperrt werden oder verschwinden.

Diese Arbeit beschäftigt sich im Folgenden zunächst im Teil B mit den völkerrechtlichen Quellen, aus denen ein Schutz von politischen Oppositionellen abgeleitet werden kann. Dabei

⁶⁰ Vgl. Ding, S. 24.

⁶¹ So Oberreuter, in: ders., S. 9.

⁶² Jäger, in: *Geschichtliche Grundbegriffe*, S. 470.

werden auch die verschiedenen Facetten, welche die Oppositionsarbeit annehmen kann, berücksichtigt. Es geht um die völkerrechtlichen Garantien, die weltweit oder regional für politische Menschenrechte existieren, also insbesondere um die Bestimmungen bzgl. Vereinigungs-, Versammlungs-, Meinungsäußerungs- und Wahlfreiheit. Aber auch der Minderheitenschutz und das Verbot der Diskriminierung aufgrund der eigenen politischen Überzeugung finden Beachtung. Dabei wird zunächst auf die universellen völkerrechtlichen Garantien eingegangen und im Anschluss daran auf die regionalen Schutzmechanismen, wobei insbesondere das System der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) betrachtet wird. Auch die Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) bzw. die Stellungnahmen der anderen Ausschüsse finden Erwähnung. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) und die Verpflichtungen aus der Organisation bzw. Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE/KSZE) werden ebenfalls kurz gestreift. Im Teil C wird dann auf spezifische Probleme des völkerrechtlichen Schutzes der politischen Opposition eingegangen. Dabei geht es zunächst um die Problematik des Aufeinandertreffens verschiedener Kulturen, welche auch verschiedene Auffassungen bezüglich Menschenrechte beinhalten. Im Anschluss daran wird diese Divergenz insbesondere im Bezug auf unterschiedliche Demokratie- bzw. Oppositionsverständnisse untersucht. Dabei werden Schwerpunkte auf die Situationen im Sozialismus, in der islamischen Welt, in Afrika und in Asien gelegt. Im Rahmen dieser Untersuchung wird die Lage der politischen Opposition in einigen Beispielländern⁶³ erörtert.

⁶³ Insbesondere wird im Folgenden auf Kuba, Iran, Libyen, die Türkei, Kenia, Indien, Vietnam und Myanmar eingegangen.

B. Quellen des völkerrechtlichen Schutzes der politischen Opposition

Im Völkervertragsrecht gibt es einige verbindliche Pakte, die Schutz für die politische Opposition gewährleisten. Beim Begriff des Schutzes der politischen Opposition muss aber auch zwischen den verschiedenen Möglichkeiten der Arbeit der politischen Opposition differenziert werden: zum einen bedeutet er die Freiheit, sich politisch zu äußern, u.a. als Kritik an der Regierung, und zum anderen die Möglichkeit, aktiv am politischen Leben teilzunehmen. Als politische Freiheiten der Bürger gelten vor allem die Rede-, Presse-, Versammlungs-, bzw. Demonstrations- und die Vereinigungsfreiheit, die für die politische Betätigung eine große Rolle spielen.

Im Folgenden werden zunächst die universellen Pakte (IPbürgR und IPwirtR) betrachtet; im Anschluss wird auf die regionalen Menschenrechtspakte (EMRK, AMRK, AfrCh; ArabCh) eingegangen. Teil IV stellt kurz nicht vertragliche Schutzmöglichkeiten der Opposition dar.

I. Schutz durch Völkervertragsrecht auf universeller Ebene

Gemessen an den Menschenrechtskatalogen in den Verfassungen westlicher Industriestaaten stellen die beiden Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen (IPbürgR und IPwirtR) keine Weiterentwicklung dar. Allerdings muss die Tatsache, dass beide Pakte die Errichtung eines Organs zur Überwachung der Einhaltung der Garantien durch die Mitgliedsstaaten enthalten, als wichtiger Fortschritt bezüglich der Etablierung von Durchsetzungsmechanismen bei den Menschenrechten gewertet werden. Zudem haben die Pakte für die Vertragsstaaten bindende Wirkung.⁶⁴ Die Verpflichtung der Mitgliedsstaaten, die in dem Pakt anerkannten Rechte zu achten und sie den in ihrem Gebiet befindlichen und ihrer Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen ohne Unterschied zu gewährleisten, ist in Art. 2 der jeweiligen Pakte verankert.

Leider ist die Durchführung des Menschenrechtsschutzes den Organen der Vertragsstaaten überlassen. Dies wirft zum einen das Problem auf, dass in den verschiedenen Staaten das Menschenrechtsverständnis teilweise sehr unterschiedlich ausgeprägt ist, was die Verbindlichkeit der Garantien sehr abschwächt.⁶⁵ Außerdem sind auch die internationalen Organe, welche die Erfüllung der durch den Pakt erzeugten Rechtspflichten überwachen

⁶⁴ Kimminich/Hobe, S. 344 f.

⁶⁵ Siehe dazu den Beitrag von Riedel, in: Starck, S. 25 ff. Auf die verschiedenen Menschenrechtsverständnisse wird weiterhin in Teil C I eingegangen.

sollen, mit sehr geringen exekutiven Befugnissen ausgestattet,⁶⁶ da die Menschenrechtspakte lediglich ein Berichtssystem vorsehen. Im IPbürgR selbst ist nur die Staatenbeschwerde vorgesehen, für eine Individualbeschwerde⁶⁷ müssen die Staaten das Fakultativprotokoll zum IPbürgR ratifiziert haben. Der Menschenrechtsausschuss kann keine verbindlichen Entscheidungen fällen; er kann nur versuchen mit den Vertragsstaaten zu einer gütlichen Einigung auf Grundlage der in dem Pakt anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten zu gelangen: darüber legt er innerhalb von 12 Monaten einen Bericht vor, der eine kurze Darstellung des Sachverhalts enthält und eine etwaige Einigung erwähnt.⁶⁸ Die Durchsetzungsmechanismen der beiden internationalen Menschenrechtspakte sind also nicht sehr ausgeprägt und erst in Ansätzen geregelt. Es sind weder die Kontrollorgane mit Exekutivbefugnissen ausgestattet noch wurde ein Menschenrechtsgerichtshof errichtet; die Überwachung der Vertragstreue richtet sich folglich nach dem allgemeinen Völkerrecht. Abgesehen von politischer bzw. moralischer Autorität kann kein Zwang auf die Vertragsstaaten ausgeübt werden, ihre Berichte anzufertigen oder mit den Empfehlungen zu kooperieren.⁶⁹

Auch das 1993 errichtete Amt eines Hochkommissars für Menschenrechte,⁷⁰ der den Status eines stellvertretenden Generalsekretär der Vereinten Nationen besitzt, hat keinerlei Exekutivbefugnis und bietet lediglich Beratung und technische bzw. finanzielle Hilfe an.⁷¹ Die Hilfeleistung dient dabei nur der Unterstützung von Programmen im Bereich der Menschenrechte.⁷²

⁶⁶ Siehe dazu Riedel, in: Baum/Riedel/Schaefer, S. 25 ff, 52 f.

⁶⁷ Für diese muss jedoch zunächst der innerstaatliche Rechtsweg erschöpft worden sein.

⁶⁸ Kimminich/Hobe, S. 347.

⁶⁹ Nowak, in: Hanski/Suski, S. 97

⁷⁰ Resolution 141 (48) der GV der Vereinten Nationen vom 20. Dezember 1993.

⁷¹ Siehe zu diesem Amt und dessen Aufgaben: Kedzia/Jerbi, in: Baum/Riedel/Schaefer, S. 85 ff und Schmidt, in: Hanski/Suski, S. 169 ff.

⁷² Kimminich/Hobe, S. 349.

1. Schutz durch den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte

Wie der Name bereits vermuten lässt, enthält der IPbürgR nicht nur bürgerliche, also Menschenrechte der ersten Generation,⁷³ sondern auch politische Rechte. Während bürgerliche Rechte in ihrem Kern als liberale Abwehrrechte gegen den Staat konzipiert, also auf ein Unterlassen des Staates gerichtet sind, gewährleisten die politischen Rechte einen Anspruch des Individuums auf Teilnahme an der politischen Willensbildung, was zusätzlich positive Leistungen des Staates erfordert.⁷⁴ Wenn von politischen Rechten im strikten Sinn gesprochen wird, sind nur die in Art. 25 IPbürgR genannten Rechte gemeint, da nur diese einen ausschließlich demokratisch-partizipativen Charakter besitzen. Allerdings enthält der Pakt eine Reihe von weiteren Rechten, welche für den demokratischen Willensbildungsprozess ebenfalls von großer Bedeutung sind. Diese politischen Freiheitsrechte, namentlich Meinungs-, Informations-, Medien-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, können auch als politische Rechte im weiteren Sinn aufgefasst werden.⁷⁵ Gerade für die politische Opposition sind sie von besonderer Bedeutung, weswegen sie auch im Folgenden einzeln, im besonderen Bezug zu dieser, dargestellt werden. Der Geltungsbereich des Paktes ist sehr weit. Fast alle Staaten haben diesen ratifiziert, jedoch haben die meisten Vorbehalte zu den verschiedensten Bestimmungen angemeldet.⁷⁶

a. Schutz der Teilnahme am politischen Prozess durch Art. 25 IPbürgR

Alle Regimes, selbst die repressivsten, erlauben, unterstützen oder verlangen mindestens irgendeine Form der politischen Teilnahme. Dadurch können sie die vermeintliche Unterstützung der Bevölkerung vortäuschen, sowie sich internationale oder nationale Legitimität verleihen.⁷⁷ Die Individualrechte auf Teilnahme am politischen Prozess finden sich in Art. 25 IPbürgR und können gegen den Staat geltend gemacht werden.

aa. Die Garantien des Art. 25 IPbürgR

Art. 25 IPbürgR, der das einzige rein politische Recht des Paktes darstellt, setzt sich aus verschiedenen Garantien zusammen. Er ist als subjektives Recht des Individuums - in diesem Fall allerdings nicht des Menschen, sondern des Staatsbürgers - formuliert.⁷⁸ Als problematisch kann sich dabei die Definition von Staatsbürgern erweisen, da in jedem Fall

⁷³ Zu den drei Generationen der Rechte siehe Flinterman, in: Bertig, S. 77.

⁷⁴ Zu diesem doppelten Inhalt der politischen Grundrechte: Nowak, politische Grundrechte, S. 168 ff, insb. S. 181; ebenfalls zu den politischen Rechten: Henkin, S. 186 ff.

⁷⁵ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 2.

⁷⁶ Siehe zu den Mitgliedsstaaten: <http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf>.

⁷⁷ Steiner/Alston, S. 664.

⁷⁸ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 8.

verhindert werden muss, dass diese in diskriminierender Weise festgelegt wird, um einen Teil der Bevölkerung wie z.B. Minderheiten von den politischen Rechten auszuschließen.⁷⁹ Lit. a des Art. 25 IPbürgR garantiert zunächst allen Staatsbürgern das Recht, von einer demokratisch gewählten Regierung regiert zu werden, während lit. b und c die spezifischeren Garantien, die des Wahlrechts und des Rechts auf Zugang zu öffentlichen Ämtern, beinhalten.⁸⁰ Art. 25 IPbürgR schützt demnach auch verschiedene Facetten der politischen Opposition. Hierfür sind insbesondere lit. a und b von besonderer Bedeutung.

(1) Das Recht auf Teilnahme an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten

Während der sowjetische Entwurf in Übereinstimmung mit Art. 21 AEMR ein Recht auf Teilnahme an der Regierung vorgesehen hatte, spricht der endgültige Wortlaut lediglich von der „Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten“. Diese Formulierung ist deswegen so unbestimmt gehalten, weil zwar einerseits ein Grundrecht auf demokratische Prinzipien verankert werden, andererseits aber dessen nähere Ausgestaltung den Vertragsstaaten, mit Rücksicht auf deren unterschiedliche Demokratiemodelle, überlassen werden sollte. Als gemeinsames Minimum ergibt sich nur, dass die Regierung dem Volk verantwortlich ist und von diesem auch kontrolliert oder abgesetzt werden kann. Staaten, die auf einer absoluten monarchischen Legitimität, einem Führerprinzip oder vergleichbaren autokratischen Strukturen beruhen, verletzen somit das in Art. 25 lit. a IPbürgR garantierte Recht der Bürger auf politische Partizipation.⁸¹ Art. 25 lit. a IPbürgR soll Mitbestimmung und Mitverantwortung in politischen Angelegenheiten fördern. Darunter muss zumindest die Möglichkeit für jeden Bürger verstanden werden, sich in die Organe des öffentlichen Lebens wählen zu lassen, um einen direkten Einfluss auf deren Geschäfte zu erhalten.⁸²

Zudem wird von Art. 25 lit. a IPbürgR nicht nur die mittelbare Partizipation geschützt, sondern es wird ebenfalls an direkte, plebiszitäre Demokratien gedacht, was jedoch nicht die Verpflichtung aus lit. b berührt, periodische Wahlen durchzuführen. Ebenso wenig sind die Staaten verpflichtet, plebiszitäre Elemente⁸³ einzuführen. Sind diese allerdings vorhanden, haben die Bürger das subjektive Recht, an diesen teilzunehmen.⁸⁴ Der Begriff der öffentlichen Angelegenheiten ist weit auszulegen und umfasst alle Regierungsebenen ebenso wie die

⁷⁹ Joseph/Schultz/Castan, S. 496 [22.02] f.

⁸⁰ Joseph/Schultz/Castan, S. 517 [22.52].

⁸¹ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 11.

⁸² Münger, S. 65.

⁸³ Wie z.B. Volksbegehren, Volksabstimmungen, Volksbefragungen etc.

⁸⁴ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 13.

Verwaltung.⁸⁵ Der Menschenrechtsausschuss hat bereits in einigen Individualbeschwerdeverfahren gegen Uruguay eine Verletzung des Rechtes zur Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten festgestellt.⁸⁶

(2) Aktives und passives Wahlrecht

Das Wahlrecht ist zweifellos das wichtigste politische Recht, da es die Möglichkeit bietet auf die Handlungen der Regierung Einfluss zu nehmen.⁸⁷ Art. 25 lit. b IPbürgR enthält sowohl das Recht zu wählen, als auch das Recht gewählt zu werden, also das aktive und passive Wahlrecht, als unabhängige Rechte. Die einzelnen Wahlrechtsgrundsätze waren dabei teilweise umstritten.⁸⁸ Der Hauptzweck des lit. b ist es, die Freiheit der Wahlen zu garantieren. Diese sollten frei und ohne Druck stattfinden, wofür im Laufe der Verhandlungen der Ausdruck „echt“ („genuine“, „honnêtes“) geprägt wurde.⁸⁹ Fraglich ist in diesem Zusammenhang, ob der Begriff „echt“ auch Wahlen umfasst, bei denen lediglich ein Kandidat bzw. eine Partei zur Wahl steht, und keine Oppositionspartei erlaubt ist. Während der Erarbeitung des IPbürgR wurde oftmals der Ruf laut, dass „echte Wahlen“ eine wirkliche Wahl zwischen verschiedenen Parteien und Kandidaten, ebenso wie die Möglichkeit, ohne Unterdrückungsmaßnahmen gegen die Regierung stimmen zu können, erfordern würden. Zum Schluss kam es zu einer sehr vagen und diplomatischen Formulierung, die lediglich forderte, dass das Adjektiv „echt“ garantieren müsse, dass alle Wahlen ehrlich den Willen des Volkes zeigen und die Wähler vor Druck der Regierung und Betrug geschützt werden. Demnach würde auch die Wahl zwischen verschiedenen Kandidaten für die „Echtheit“ der Wahl ausreichend sein.⁹⁰ Somit wurde es vermieden, eine Wahl zwischen mindestens zwei Parteien festzulegen. Dies geschah auch deswegen, damit Staaten mit gesetzlich verankerten Einparteiensystemen den Pakt annehmen konnten.⁹¹ Nach der Ansicht von *Nowak* kann die Wahl zwischen verschiedenen Kandidaten einer Einheitspartei nur dann eine echte Wahl darstellen, wenn dieses System aufgrund der konkreten politischen Umstände des betreffenden Staates gerechtfertigt werden kann, wenn die innerparteilichen Strukturen

⁸⁵ Partsch, in: Henkin, S. 239.

⁸⁶ Beispielsweise. B 5/1977, B 10/1977, B 28/1978, B 32/1978, B 34/1978, B 44/1979. Darin ging es jedes Mal um die Anwendung eines Gesetzes, wonach allen Personen, die bei den letzten demokratischen Wahlen vor der Militärdiktatur in Uruguay (1966 und 1971) auf der Liste einer (pro-)marxistischen Partei bzw. einer mit diesen assoziierten Gruppe, kandidiert hatten, für den Zeitraum von 15 Jahren alle politischen Rechte entzogen wurden. Dies wurde als unangemessen beurteilt.

⁸⁷ Steiner/Alston, S. 665.

⁸⁸ Siehe dazu Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 18; bezüglich der Unstimmigkeiten aufgrund von „equal suffrage“ und „universal“ siehe: Bossuyt, S. 474.

⁸⁹ Partsch, in: Henkin, S. 239.

⁹⁰ Bossuyt, S. 470, 474. Diese Diskussion ergab sich ebenfalls bereits bei der Erarbeitung der AEMR.

⁹¹ Partsch, in: Henkin, S. 240.

pluralistisch sind und die Partei ein breites Spektrum der Bevölkerung repräsentiert. Ansonsten liegt eine unangemessene Einschränkung der Prinzipien echter und freier Wahlen vor.⁹²

Zudem müssen Wahlen auch *periodisch* stattfinden, wobei die Zeiträume größtenteils im Ermessen der Vertragsstaaten liegen, allerdings die übliche Zeitspanne von vier bis sechs Jahren nicht allzu sehr überschritten werden sollte.⁹³ Außerdem wurden nach langen Verhandlungen die Wahlrechtsgrundsätze *allgemein, gleich* und *geheim* angenommen, lediglich der sowjetische Vorschlag der direkten Wahlen wurde abgelehnt.⁹⁴ Es herrschte Einigkeit darüber, dass es der Allgemeinheit der Wahlen keinen Schaden zufügt, wenn Minderjährige und Geisteskranke vom Wahlrecht ausgeschlossen werden, Kriterien nach Besitz oder Einkommen dagegen unzulässig sind.⁹⁵ Abgesehen davon, dass der Vertragsstaat das aktive und passive Wahlrecht auf möglichst viele Staatsangehörige⁹⁶ ausdehnen muss, ist er auch verpflichtet, durch positive Gewährleistungsmaßnahmen die tatsächliche Ausübung des Wahlrecht zu ermöglichen.⁹⁷

Der Grundsatz des gleichen Wahlrechts bedeutet, dass alle Stimmen gleiches Gewicht haben. Allerdings wurde diese Forderung so modifiziert, dass auch Mehrheitswahlssysteme mit ihr vereinbar sind; es geht also vor allem um den Zählwert der Stimmen, und nicht um den Erfolgswert. Es sollte ein Kurien-, Klassen- oder Pluralwahlrecht verhindert werden, bei denen etwa die Stimmen reicher Großgrundbesitzer mehr zählen als die Stimmen von armen Landarbeitern.⁹⁸

Die Voraussetzungen für die geheime Wahl waren am wenigsten umstritten. Es war klar, dass dieses Kriterium sehr wichtig ist, um Gewähr für eine unbeeinflusste Stimmabgabe zu bieten. Zudem sollte es einen Unterschied zwischen der Stimmabgabe, die geheim erfolgen soll, und der Stimmauszählung, welche öffentlich stattzufinden hat, geben.⁹⁹

⁹² Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 17.

⁹³ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 16.

⁹⁴ Somit ist auch die amerikanische Präsidentenwahl durch Mittelsmänner mit Art. 25 IPbürgR vereinbar.

⁹⁵ Partsch, in: Henkin, S. 240.

⁹⁶ Die Bezeichnung Staatsangehöriger in Art. 25 bedeutet aber nicht, dass das Wahlrecht im Zuge der Integration nicht auch immer mehr auf Ausländer ausgedehnt werden kann.

⁹⁷ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 25.

⁹⁸ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 26 f.

⁹⁹ Partsch, in: Henkin, S. 240.

Diese, in Art. 25 lit. b IPbürgR genannten, Wahlrechtsvoraussetzungen sind von besonderer Bedeutung für die politische Opposition, da durch sie erreicht wird, dass auch eine andere Partei als gerade die Regierungspartei gewählt werden kann, ohne dass sich ihre Unterstützer Repressalien durch die Regierung ausgesetzt sehen. Man wollte sich in Art. 25 IPbürgR nicht auf ein bestimmtes Wahlsystem festlegen, um möglichst vielen Staaten die Möglichkeit zu geben, den Pakt anzunehmen. Im Vergleich mit dem Recht zu wählen, gibt es relativ wenige Regeln bezüglich des Rechts, gewählt zu werden. Ob Altersanforderungen gültig sind, hängt davon ab, ob sie vernünftig erscheinen. Ebenso verhält es sich mit Anforderungen, dass eine bestimmte Position erfordert, dass derjenige, der in sie hineingewählt wird, schon eine bestimmte Zeit Staatsbürger des betroffenen Landes gewesen sein muss.¹⁰⁰

(3) Die Bedeutung der freien Medien und anderer Rechte für die politischen Parteien im Rahmen des Art. 25 lit. a und lit. b IPbürgR

Auch die freie Kommunikation von Informationen und Ideen über öffentliche und politische Themen zwischen den Bürgern, den Kandidaten und den gewählten Vertretern ist von größter Wichtigkeit. Dafür ist es notwendig, dass eine freie Presse und andere Kommunikationsmedien vorhanden sind, die weder zensiert noch kontrolliert sind, und den Bürgern keine Informationen vorenthalten werden. Es ist notwendig, dass die Rechte der Art. 19, 21 und 22 IPbürgR garantiert werden und damit auch das Recht am politischen Leben selber aktiv oder durch gewählte Parteien teilzunehmen, das Recht öffentliche Angelegenheiten zu debattieren, friedliche Demonstrationen und Treffen abzuhalten, Kritik und Opposition zu betreiben, politisches Material zu verbreiten, Wahlkampf zu führen und für politische Ideen zu werben.¹⁰¹ Auch die Vereinigungsfreiheit, welche das Recht beinhaltet, Vereinigungen, die sich mit öffentlichen oder politischen Belangen befassen, zu gründen oder ihnen beizutreten, ist essentiell für die in Art. 25 IPbürgR geschützten Rechte.¹⁰² Gerade politische Parteien und die Mitgliedschaft in diesen spielt eine sehr wichtige Rolle in der Gesamtheit der öffentlichen Angelegenheiten und während des Wahlprozesses.¹⁰³ Daher müssen die verschiedenen Staaten darauf achten, dass sie eben diese Rechte in ihrer internen Verwaltung sichern, damit die Bürger die in Art. 25 IPbürgR garantierten Rechte wahrnehmen können.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Partsch, in: Henkin, S. 241.

¹⁰¹ Joseph/Schulz/Castan, S. 509, [22.38].

¹⁰² Siehe zur Vereinigungsfreiheit B I 1c bb, S. 45 ff.

¹⁰³ General Comment Nr. 25 (57), in GA OR, A/51/40 (I), Report HRC, S. 115, Ziff. 26.

¹⁰⁴ Joseph/Schulz/Castan, S. 509 f, [22.38].

(4) Freier Zugang zu öffentlichen Ämtern

Lit. c des Art. 25 IPbürgR gewährleistet einen vergleichsweise schwächeren Schutz als das Wahlrecht des lit. b. Dies liegt zum einen daran, dass er lediglich den Zugang zu öffentlichen Ämtern schützt, und nicht das Recht ein solches auszuüben. Zum anderen kann es leichter eingeschränkt werden, da nicht nur „angemessene Einschränkungen“ erlaubt sind, sondern der Zugang zu öffentlichen Ämtern lediglich unter „allgemeinen Gesichtspunkten („*conditions*“) der Gleichheit“ garantiert wird.¹⁰⁵

Der Begriff des öffentlichen Amtes ist in Art. 25 lit. c IPbürgR nicht näher definiert. Unter ihn fallen jedenfalls alle hoheitlich ernannten Organstellungen in den klassischen Staatsgewalten Gesetzgebung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit, in welchen hoheitliche Befugnisse ausgeübt werden. Nach *Nowak*¹⁰⁶ richtet sich dies bei anderen Dienstposten, die mit privatrechtlichen Vertrag¹⁰⁷ kontrahiert werden, nach der innerstaatlichen Rechtsordnung, wobei diese Auffassung gerade insofern etwas zweifelhaft erscheint, als es in vielen Ländern die innerstaatliche Unterscheidung zwischen öffentlichem und privaten Recht nicht in dieser Form gibt. Diese Garantie soll verhindern, dass nur eine gewisse privilegierte Schicht sämtliche öffentliche Ämter verwaltet.¹⁰⁸ Daraus folgt, dass der Zugang zu *ernannten* öffentlichen Ämtern z.B. in Regierung, Verwaltung oder Gerichtsbarkeit an strengere Voraussetzungen geknüpft werden muss, als der Zugang zu gewählten Ämtern, da an ernannte Beamte entsprechende Qualifikationserfordernisse gestellt werden dürfen. *Wahlbeamte*, also gewählte Volksvertreter, sollen dagegen das ganze Volk und nicht nur einen gewissen Bildungs- bzw. Berufsstand repräsentieren; an diese darf daher nicht die der Funktion entsprechende Qualifikationserfordernis gestellt werden.¹⁰⁹

In der Praxis ist es besonders relevant, ob Personen aufgrund ihrer extremistischen politischen oder sonstigen Ansichten vom öffentlichen Dienst ausgeschlossen werden dürfen. So wird beispielweise im Sachverständigenausschuss des Europarats die Ansicht vertreten, dass man Schlüsselpositionen der Verwaltung nach politischen Gesichtspunkten besetzen darf. Ob aber ein Berufsverbot für sog. „Radikale“ aufgrund fehlender Loyalität auf allen Ebenen des öffentlichen Dienstes, wie es etwa in der Bundesrepublik der Fall ist, noch mit Art. 25 lit. c i.V.m. Art. 2 vereinbar ist, erscheint wohl trotz der vorsichtigen Formulierung von Art. 25 lit.

¹⁰⁵ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 32; Bossuyt, S. 476.

¹⁰⁶ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 34.

¹⁰⁷ Dies gilt insbesondere für Schulen, Universitäten, Rundfunkanstalten etc.

¹⁰⁸ Bossuyt, S. 476; UN doc A/C.3/SR.1096, Ziff. 23, 32, 50, 53, 64.

¹⁰⁹ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 32.

c zweifelhaft.¹¹⁰ Positive Diskriminierung zur Beschleunigung der Gleichberechtigung z.B. von Schwarzen oder Frauen¹¹¹ ist dagegen dann erlaubt, wenn diese Maßnahmen angemessen und lediglich vorübergehend sind.¹¹²

Allerdings wird durch Art. 25 lit. c IPbürgR kein Rechtsanspruch auf die Verleihung eines öffentlichen Amtes garantiert. Lediglich die Zugangsvoraussetzungen müssen gerecht sein, beispielsweise indem eine Stelle öffentlich ausgeschrieben und nach objektiven Kriterien besetzt wird.¹¹³ Obwohl Art. 25 lit. c IPbürgR lediglich von Zugang spricht, also keinen Anhaltspunkt dafür bietet, dass er auch die Beibehaltung eines öffentlichen Amtes garantiert, hat der Ausschuss zu erkennen gegeben, dass die Entlassung von Beamten aus ideologischen, politischen oder gewerkschaftlichen Gründen ebenfalls eine Verletzung des Art. 25 lit. c IPbürgR darstellt.¹¹⁴

bb. Grenzen und Einschränkungsmöglichkeiten des Art. 25 IPbürgR

Da die einzelnen Rechte des Art. 25 IPbürgR relativ vage definiert sind, ist den Vertragsstaaten ein weiter Gestaltungsspielraum bei der innerstaatlichen Umsetzung eingeräumt. Dies liegt teilweise an der unbestimmten Ermächtigung zu „angemessenen Einschränkungen“ und z.T. an der Unklarheit verschiedener Begriffe wie „öffentliche Angelegenheiten“, „freie Äußerung des Wählerwillens“ oder „allgemeine Bedingungen der Gleichheit“.¹¹⁵ Der Hauptgrund findet sich jedoch in dem spezifischen Charakter der politischen Rechte. Viele der Vertragspflichten, insbesondere wenn es sich bei diesen um positive Gewährleistungspflichten handelt, haben einen eher relativen Inhalt, bzw. sogar bloßen Programmcharakter, was mit der Uneinigkeit über den Inhalt des Demokratiebegriffs zusammenhängt.

Der Begriff der „unangemessenen Einschränkungen“ wurde eingebracht, da das Verbot der auf Eigentum, Bildung oder ähnlichen Qualifikationen beruhenden Wahlrechtsbedingungen

¹¹⁰ UN doc CCPR/C/79/Add.73, Ziff. 17: Concluding Observations of the Human Rights Committee: Germany, vom 18.11.1996.; Joseph/Schultz/Castan, S. 517, [22.48]; Partsch, in: Henkin, S. 244, siehe auch die Fälle Kosiek bzw. Glasenapp gegen Deutschland, weiter unten bei der EMRK, S. 82 ff.

¹¹¹ Siehe auch Art. 4 i.V. mit Art. 7 lit. b FDK. Im Abschlusskommentar zu Indien vom 04.08.1997 (UN doc CCPR/C/79/Add.81, Ziff. 10) hat die MR-Kommission explizit einen Verfassungsteil befürwortet, welcher Frauen mindestens 1/3 der Sitze in gewählten lokalen Organen garantierte.

¹¹² Siehe zur positiven Diskriminierung politischer Gruppen den Stalla-Costa-Fall (S. 25).

¹¹³ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 36.

¹¹⁴ B 198/1985, Ziff. 10 (Stalla Costa-Fall).

¹¹⁵ Vgl. dazu Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 38; Robertson, S. 38.

als zu konkret abgelehnt worden war.¹¹⁶ In verschiedenen Individualbeschwerden gegen Uruguay¹¹⁷ hat der Ausschuss generelle Kriterien zur Interpretation dieser allgemeinen Schranken Klausel entwickelt. Er verwies auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip und betonte, dass alle größeren Einschränkungen politischer Rechte einer spezifischen Rechtfertigung bedürfen.¹¹⁸ Die vom Ausschuss entwickelten Kriterien sind auf alle Einschränkungen politischer Rechte anwendbar.¹¹⁹ Ob aber die konkreten Einschränkungen politischer Rechte angemessen sind, kann meist nur im Einzelfall unter Heranziehung des Verhältnismäßigkeitsprinzips sowie unter Berücksichtigung der gesamten politischen Situation des betreffenden Staates beurteilt werden. Gewisse Einschränkungen können aber immer als unangemessen qualifiziert werden. Dies gilt vor allem für solche, die dem Diskriminierungsverbot des Art. 2 I IPbürgR widersprechen, auf welches Art. 25 IPbürgR ausdrücklich Bezug nimmt.¹²⁰ Schwierigkeiten bereitet dabei der Diskriminierungsgrund „politische oder sonstige Anschauung“ der insbesondere für die politische Opposition von zentraler Bedeutung ist. Dieser war im sowjetischen Entwurf, der ein spezifisches Diskriminierungsverbot hinsichtlich politischer Rechte vorgesehen hatte, nicht enthalten.¹²¹ Schließlich wurde zur Vermeidung von Wiederholungen lediglich ein Hinweis auf Art. 2 I IPbürgR eingefügt. Die *travaux préparatoires* zeigen ausdrücklich,¹²² dass man gerade die Beschränkung politischer Rechte aufgrund der politischen Anschauung verbieten wollte.¹²³ Dies war besonders deswegen notwendig, da in vielen Staaten extremistische politische Parteien verboten oder nicht zu Wahlen zugelassen werden, bzw. ihren Mitgliedern der Zugang zum öffentlichen Dienst verweigert wird.

Für *Nowak*¹²⁴ ergibt sich aus dem Wort „und“ im Einleitungsteil, dass die Ermächtigung zu angemessenen Einschränkungen auf das Diskriminierungsverbot des Art. 2 I IPbürgR nicht anwendbar ist. Folglich gilt das Diskriminierungsverbot aufgrund einer politischen Anschauung ebenso uneingeschränkt wie das Verbot der Diskriminierung aufgrund von Rasse, Geschlecht oder Religion. Einschränkungen politischer Rechte aus Gründen politischer

¹¹⁶ Bossuyt, S. 473.

¹¹⁷ B 5/1977, B 10/1977, B 28/1978, B 32/1978, B 34/1978, B 44/1979.

¹¹⁸ Vgl. Pietrarola-Fall, B 44/1979, § 16; siehe dazu auch: de Zayas/Möller/Opsahl in: GYIL 1985, S. 59.

¹¹⁹ Z.B. ob Analphabeten vom aktiven, Priester und Militär vom passiven Wahlrecht ausgeschlossen werden dürfen, ob der Ausschluss von extremistischen Parteien von Wahlen mit dem freien Wahlrecht, bzw. Radikaler vom öffentlichen Dienst mit dem Recht auf gleiche Ämterzugänglichkeit vereinbar ist, etc.

¹²⁰ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 42.

¹²¹ Siehe zur Entstehungsgeschichte Bossuyt, S. 472 f.

¹²² Bossuyt, S. 472.

¹²³ Allerdings wird im Sachverständigenausschuss des Europarats die Ansicht vertreten, dass man Schlüsselpositionen die Verwaltung nach politischen Gesichtspunkten besetzen darf; ER doc H (70) 7. 54, Ziff. 222.

¹²⁴ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 44.

Überzeugung sind daher nur dann zulässig, wenn sie durch andere Bestimmungen des Paktes geboten sind oder gerechtfertigt werden können. Als solche kommen aber nur Art. 20 und 5 I¹²⁵ IPbürgR in Frage. Lediglich beim Recht auf gleiche Ämterzugänglichkeit scheint lit. c weitergehende Beschränkungen zuzulassen, die aber für alle in Art. 2 I genannten Unterscheidungsmerkmale gleichermaßen gelten müssten.¹²⁶ Allerdings dürfen in einigen Staaten eingebürgerte Personen erst nach einiger Zeit ihre politischen Rechte ausüben, was nach Nowak¹²⁷ im Hinblick auf den Wortlaut von Art. 25 i.V.m. Art. 2 und den Ausführungen zum Unterscheidungsmerkmal politische Anschauung eine Verletzung von Art. 25 IPbürgR darstellt.

cc. Ausschusspraxis

Im Rahmen des Art. 25 IPbürgR hatte der Menschenrechtsausschuss eine ganze Reihe von Entscheidungen mit einer großen Spannweite bezüglich der jeweiligen Thematik zu treffen.¹²⁸

(1) Recht auf politische Partizipation - Mikmaq-Stammesgesellschaft gegen Kanada

Bezüglich des Rechts auf politische Partizipation ist das Material des Menschenrechtsausschusses eher dürftig und auch in folgender Stellungnahme stark mit den Rechten der Minderheiten (Art. 27 IPbürgR) verwoben:

In Fall *der Mikmaq-Stammesgesellschaft gegen Kanada*¹²⁹ ging es neben dem Recht auf politische Partizipation nach Art. 25 lit. a IPbürgR um die Problematik der Minderheitenrechte, die in Art. 27 IPbürgR garantiert werden.¹³⁰ Angehörige des Mikmaq-Stammes behaupteten, dadurch in ihren Rechten aus Art. 25 lit. a IPbürgR verletzt worden zu sein, dass nicht sie zur verfassungsgebenden Konferenz als Vertreter ihres Stammes eingeladen worden waren, sondern lediglich die AFN (Assembly of First Nations), die ihre Interessen angeblich nicht ausreichend vertrat. Der MR-Ausschuss stellte fest, dass Art. 25 lit. a IPbürgR zwar garantiere, öffentliche Angelegenheiten mittelbar oder unmittelbar ohne unangemessene Einschränkungen zu gestalten, allerdings bedeute dies nicht, dass jeder Bürger selbst entscheiden könne, ob er dies direkt oder indirekt machen wolle. Dies müsse die Verfassung des jeweiligen Staates festlegen. Diese Entscheidung scheint also zu bestätigen,

¹²⁵ Siehe z.B. M.A. gegen Italien (B 117/1981), wo ein Verstoß aufgrund des Missbrauchverbots des Art. 5 I IPbürgR abgelehnt worden war.

¹²⁶ Zu Art. 2 I IPbürgR siehe weiter unten ab S. 49.

¹²⁷ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 45.

¹²⁸ Siehe auch Seidel, S. 392.

¹²⁹ B 205/1986, auch als Marshall gegen Kanada bekannt.

¹³⁰ Siehe zu Art. 27 IPbürgR weiter unten S. 53 ff.

dass Art. 25 IPbürgR kein Recht auf Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten garantiert, welches weiter als das in lit. b und lit. c geht. Zudem legt Art. 25 lit. a IPbürgR nicht das Recht jedes Einzelnen fest, individuell zur Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten eingeladen zu werden.¹³¹ Allerdings stellte der MR-Ausschuss auch fest, dass ein Staat Maßnahmen ergreifen muss, um Minderheiten in die politische Partizipation einzubinden. Interpretationen dieses Satzes in weiteren Berichten¹³² deuten darauf hin, dass Ureinwohner ebenso wie andere Minderheiten das Recht haben, an Entscheidungen, die ihre kulturellen Eigenheiten betreffen, direkt teilzunehmen. Dies stellt eine Weiterentwicklung des eher konservativen Mikmaq-Urteils dar.¹³³ Allerdings sind diese Rechte eher von Art. 27 IPbürgR geschützt, als von Art. 25 lit. a IPbürgR.

(2) Recht bei Wahlen zu kandidieren

Bezüglich des Rechts, bei Wahlen zu kandidieren, musste der MR-Ausschuss mehrere Stellungnahmen abgeben, da man sich aus verschiedenen Gründen auf die Verletzung dieses Grundsatzes berief. Diese Sachverhalte wurden z.T. unter lit. a und/oder unter lit. b des Art. 25 IPbürgR gefasst, bzw. in Verbindung mit Art. 5 IPbürgR betrachtet.

(a) M.A. gegen Italien

Im Falle von M.A. gegen Italien¹³⁴ sah der Ausschuss das Verbot der Wiedererrichtung der italienischen Faschistenpartei als mit Art. 25 IPbürgR vereinbar an, da aus Gründen der öffentlichen Ordnung und nationalen Sicherheit eine Einschränkung des Art. 25 IPbürgR gerechtfertigt ist. Zudem müssen aufgrund von Art 5 I IPbürgR diejenigen, welche die Rechte des Paktes bekämpfen, nicht von diesem geschützt werden. Gerade die extreme Rechte sei bereits historisch dafür bekannt, dass sie versuche, bürgerliche und politische Rechte Anderer zu unterlaufen.¹³⁵

(b) Peter Chiiko Bwalya gegen Sambia

In Fall von Peter Chiiko Bwalya gegen Sambia¹³⁶ ging es darum, dass eine führende Persönlichkeit der politischen Oppositionspartei Sambias durch seine Festnahme daran gehindert wurde, am Wahlkampf, bzw. dessen Vorbereitungen, für die Wahl des neuen

¹³¹ Joseph/Schultz/Castan, S. 500, [22.12].

¹³² Siehe Länsman gegen Finnland, B 511/1992; Länsman u.A. gegen Finnland, B 671/1995; dazu auch mehr beim Minderheitenschutz, ab S. 53 ff.

¹³³ Joseph/Schultz/Castan, S. 501, [22.13].

¹³⁴ B 117/1981, dazu auch weiter unten, S. 36.

¹³⁵ Siehe Joseph/Schultz/Castan, S. 506, [22.28].

¹³⁶ B 314/1988.

sambischen Parlaments teilzunehmen und für seine Partei zu kandidieren. Der MR-Ausschuss stellte dabei fest, dass dies eine unverhältnismäßige Beschränkung des Rechts auf Teilhabe an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten darstelle, was von Sambia auch nicht widerlegt werden konnte. Insbesondere konnte Sambia nicht die notwendigen Voraussetzungen für eine Beschränkung der Beteiligung von Parteien bzw. Personen an Wahlen darlegen. Diese Verweigerung der Teilnahme an Wahlen wiege hier besonders schwer, da davon ausgegangen werden müsse, dass dies nur aus dem Grund geschah, dass *Bwalya* einer anderen als der offiziellen Regierungspartei angehörte. Beschränkungen aus diesem Grund verstießen aber gegen Art. 25 lit. a IPbürgR. Das strikte Verbot von politischen Aktivitäten außerhalb der einzigen anerkannten Partei stellt eine ungerechtfertigte Einschränkung des Rechtes an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten dar. Folglich wurde durch diese Entscheidung bestätigt, dass Einparteiensysteme nicht mit Art. 25 IPbürgR vereinbar sind.¹³⁷

(c) Debreczeny gegen die Niederlande

Debreczeny gehörte der niederländischen Nationalpolizei in Dantumadeel an. Politische Tätigkeiten von Nationalpolizisten unterfielen einer niederländischen Beschränkung der Sektion 25 des „Municipalities Act“. Deswegen wurde *Debreczeny* verboten, seine Wahl als Abgeordneter im Landkreis Dantumadeel anzunehmen, woraufhin er eine Verletzung seiner politischen Rechte aus Art. 25 lit. a und b IPbürgR geltend machte. Diese Beschwerde entschied der MR-Ausschuss jedoch zugunsten der Niederlande.¹³⁸ Er stellte dabei fest, dass das Recht, welches Art. 25 IPbürgR vorsehe, nicht absolut sei, und dass Beschränkungen desselben solange erlaubt seien, wie sie sich nicht diskriminierend auswirken. Die Beschränkungen waren hier gerechtfertigt, da sie gesetzlich geregelt und auf objektive Kriterien gestellt waren. Insbesondere seien sie darauf ausgelegt, Interessenskonflikte zu vermeiden und dadurch demokratische Entscheidungen zu garantieren. In diesem Fall sei insbesondere deswegen ein Interessenskonflikt vorhanden, weil *Debreczeny* zur Wahlzeit in Dantumadeel stationiert war. Folglich war er dem Bürgermeister von Dantumadeel unterstellt, der dem Konzil, in welchen *Debreczeny* gewählt worden war, verantwortlich ist. Aufgrund dieses Interessenskonflikts lehnte der MR-Ausschuss eine Verletzung des Art. 25 IPbürgR ab.¹³⁹

¹³⁷ So auch Joseph/Schultz/Castan, S. 506, [22.27].

¹³⁸ B 500/92.

¹³⁹ Siehe zu diesem Fall auch Joseph/Schultz/Castan, S. 506 f [22.30].

(3) Recht auf Zugang zu öffentlichen Ämtern, Art. 25 lit. c IPbürgR

Alle Fälle, die zu Art. 25 lit. c IPbürgR entschieden worden sind, haben bestätigt, dass nicht nur der Zugang zu öffentlichen Ämtern sondern auch deren Beibehaltung auf Chancengleichheit mit Anderen beruhen muss. Insbesondere hob der MR-Ausschuss hervor, dass es von besonderer Wichtigkeit sei, die Bedingungen der Amtszeit in öffentlichen Ämtern durch klare Gesetze zu umschreiben.¹⁴⁰

(a) Stalla Costa gegen Uruguay

In Fall Stalla Costa gegen Uruguay¹⁴¹ ging es um die Anwendung eines Gesetzes, das die Regierung im März 1985 erlassen hatte,¹⁴² um unter der Militärregierung aus politischen Gründen verfolgten Personen Genugtuung zu verschaffen. Das Gesetz sah unter anderem vor, dass alle wegen ihrer politischen, ideologischen oder gewerkschaftlichen Überzeugung entlassenen Beamte ein Recht darauf haben wieder eingestellt zu werden, bzw. eine Rente zu empfangen. Stalla Costa, welcher kein Opfer der Diktatur war, machte einen Verstoß gegen Art. 25 lit. c und Art. 26 IPbürgR geltend, da dieses Gesetz ehemaligen Angestellten des öffentlichen Dienstes mehr Rechte verleiht als anderen.¹⁴³ Der Ausschuss entschied jedoch, dass die Beamte, welche unter der Militärregierung entlassen worden waren, Opfer von Verletzungen des Art. 25 IPbürgR gewesen und die Wiedergutmachungen als wirksamer Rechtsschutz im Sinne von Art. 2 III IPbürgR anzusehen seien und demnach den allgemeinen Bedingungen der Gleichheit des Art. 25 lit. c IPbürgR entsprechen.¹⁴⁴ Daraus kann allerdings laut Nowak¹⁴⁵ keine Pflicht der Vertragsstaaten zur Wiedergutmachung durch positive Diskriminierung abgeleitet werden.¹⁴⁶

(b) Aduayom u. A. gegen Togo

In Fall Aduayom gegen Togo¹⁴⁷ entschied der MR-Ausschuss, dass neben einer Verletzung des Art. 19 IPbürgR¹⁴⁸ auch eine Verletzung des Art. 25 lit. c IPbürgR vorlag. Der MR-

¹⁴⁰ Insbesondere wurde im Schlusskommentar zu Deutschland (vom 18.11.1996) kritisiert, dass die Kriterien um ehemalige Angestellte des öffentlichen Dienstes der DDR, welche auch Richter und Lehrer beinhaltet, zu vage sind und die Gefahr beinhalten, dass diese aufgrund ihrer politischen Überzeugung entlassen werden. Es wurde empfohlen diese Kriterien genauer festzulegen, damit die Gefahr der politischen Diskriminierung bei der Verbeamtung verhindert wird (Siehe UN doc. CCPR/C/79/Add.73, Ziff. 17).

¹⁴¹ B 198/1985.

¹⁴² Gesetz Nr. 15.737 vom 22.03.1985.

¹⁴³ Siehe zu diesem Fall auch Joseph/Schultz/Castan, S. 512, [22.45].

¹⁴⁴ B 198/1985, Ziff. 10.

¹⁴⁵ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 35.

¹⁴⁶ Siehe demgemäss auch J.K. gegen Kanada (B 174/1984, Ziff. 7.3).

¹⁴⁷ B 422-424/90.

¹⁴⁸ Siehe dazu die Ausschusspraxis zu Art. 19, S. 34 ff.

Ausschuss bedachte dabei, dass die Kläger aufgrund von Aktivitäten festgenommen wurden, welche die Regierung Togos als staatschädigend ansah, und daraufhin wegen angeblicher „Desertierung“ ihrer Posten entlassen wurden. Bei *Dobou*, einem der Beschwerdeführer, handelte es sich um einen Beamten, während *Aduayom* und *Diasso* Angestellte der faktisch staatlich kontrollierten Universität von Benin waren. Dadurch dass diese ihre Posten nicht wiedererlangen konnten, waren ihre Rechte aus Art. 25 lit. c IPbürgR betroffen. Art. 25 IPbürgR muss so gelesen werden, dass er auch das Recht enthält, politisch aktiv zu werden, sowohl mit als auch ohne politische Parteien; zur politischen Arbeit gehört die Möglichkeit, die Regierung zu kritisieren, und Informationen über diese zu verteilen. Gerade aus diesen Gründen darf aber nicht bezüglich des Wiederzugangs zu ihren öffentlichen Ämtern diskriminiert werden.

(c) Kall gegen Polen

Kall, der während des kommunistischen Systems ein öffentliches Amt bei der Sicherheitspolizei innegehabt hatte, die 1990 aufgelöst wurde, behauptete, dass mit dem Verlust seiner Arbeit ein Bruch des Art. 25 lit. c IPbürgR vorlag. Diesem schloss sich der MR-Ausschuss jedoch nicht an, da Kall keine Beweise dafür vorlegen konnte, dass der Staat ihm aufgrund seiner linken politischen Gesinnung die Wiedereinstellung verweigerte. Auch die Auflösung der Sicherheitspolizei war mit Art. 25 lit. c IPbürgR vereinbar, da diese die Überführung des Staates in eine funktionstüchtige repräsentative Demokratie erleichterte.¹⁴⁹

b. Schutz der politischen Meinungsäußerung durch Art. 19 IPbürgR

Die Meinungsfreiheit kann als Kern des Paktes und Prüfstein für alle sonstigen darin garantierten Rechte bezeichnet werden,¹⁵⁰ da gerade sie die Interdependenz zwischen den bürgerlichen und politischen Rechten symbolisiert und diese zu einem harmonischen Ganzen verbindet.¹⁵¹

Art. 19 IPbürgR trägt die Handschrift westlicher Staaten und beruht auf Art. 19 AEMR, einer Reihe von insbesondere britischen, französischen und amerikanischen Entwürfen in der Menschenrechtskommission, sowie auf Vorschlägen der 1952 aufgelösten Unterkommission

¹⁴⁹ B 552/1993; siehe auch Joseph/Schultz/Castan, S. 514 f, [22.50].

¹⁵⁰ Partsch, in: Henkin, S. 216; Gibaly, in: Cotran/Sherif, S. 401; Tomuschat (in: ZaöRV 1985, S. 565) nennt diesen im Zusammenhang mit Art. 9 als Kern des Paktes.

¹⁵¹ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 1.

über Informationsfreiheit und der in Genf abgehaltenen UN-Konferenz zur Informationsfreiheit.¹⁵²

aa. Garantien des 19 II IPbürgR

Besonders wichtig für die politische Opposition ist Absatz 2 des Art. 19 IPbürgR, da gerade die Meinungsäußerungsfreiheit von zentraler Bedeutung für die Teilnahme am politischen Prozess ist. Sie steht im engen Zusammenhang mit den politischen Rechten, da sie eine wichtige Voraussetzung für demokratische Entscheidungsprozesse ist. Sachliche und dem Gemeinwohl dienende demokratische Mehrheitsentscheidungen sind nur dann möglich, wenn vorher sämtliche Entscheidungsmöglichkeiten in offener und freier Diskussion beurteilt worden sind.¹⁵³ Meinungsäußerungsfreiheit umfasst entgegen dem scheinbar nur auf Meinungen, also wertenden Stellungnahmen, bezogenen Wortlaut den gesamten Bereich der öffentlichen, also über den Bereich der privaten Meinungsbildung des Abs. 1 hinausgehenden, Meinungs- und Informationsfreiheit.¹⁵⁴ Art. 19 II IPbürgR will mit dieser wenig geglückten Wendung lediglich zum Ausdruck bringen, dass aktive und passive Informationsfreiheit eine logische Voraussetzung der Äußerungsfreiheit ist und daher denotwendig von Art. 19 II IPbürgR garantiert wird.¹⁵⁵

Der Ausdruck öffentlich heißt dabei zwar nicht, dass die Meinung oder Information politischen Inhalt haben muss, jedoch liegt in der politischen Meinungsfreiheit ein wesentlicher und für das Funktionieren der Demokratie grundlegender Aspekt.¹⁵⁶ Der MR-Ausschuss hat bereits in vielen Entscheidungen deutlich gemacht, dass gerade die politische Äußerungsfreiheit von Art. 19 IPbürgR geschützt ist, und dass die Verfolgung von Dissidenten wegen politischer oder gewerkschaftlicher Tätigkeiten eine Verletzung des Art. 19 II IPbürgR darstellt.¹⁵⁷ Zur politischen Äußerungsfreiheit gehört insbesondere auch, dass es selbst in einem Einparteiensstaat¹⁵⁸ möglich sein muss, die Regierung, zu kritisieren.¹⁵⁹

¹⁵² Dagegen wurden in Art. 50 der sowjetischen Verfassung von 1977 die „politischen Freiheiten“ dem Bürger nur in „Übereinstimmung mit den Interessen des Volkes und zur Festigung und Entwicklung der sozialistischen Ordnung“ garantiert. Vgl. Meron, S. 114, was die Sowjetunion auch in den IPbürgR einfließen lassen wollte.

¹⁵³ Gornig, S. 115; Gibaly, in: Cotran/Sherif, S. 404 f.

¹⁵⁴ Gerade die Informationsfreiheit stellte auch einen Streitpunkt zwischen den Nationen dar. So war sie beispielsweise in der sowjetischen Verfassung 1977 nicht garantiert. Siehe dazu: Partsch, in: Henkin, S. 222.

¹⁵⁵ Gornig, S. 251.

¹⁵⁶ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 10; in diesem Sinn auch Blumenwitz in: FS Ermacora, S. 68.

¹⁵⁷ Vgl. Mpandanjila u.A. gegen Zaire (138/83); Kalenga gegen Sambia (326/88); Jaona gegen Madagaskar (132/82); Kivenmaa gegen Finnland (412/90) und Aduayom u.A. gegen Togo (422-424/90); vgl. auch Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 24.

¹⁵⁸ Zur Problematik des Einparteiensstaates Teil C II 3 ab S. 164 ff.

¹⁵⁹ McGoldrick, S. 462, 11.8.

Auch die Presse- und Rundfunkfreiheit werden, obgleich sie nicht *expressis verbis* aufgeführt sind, von Art. 19 II IPbürgR geschützt;¹⁶⁰ gerade Medien stellen für politische Meinungen wichtige Verbreitungsorgane dar.

bb. Einschränkungsmöglichkeiten

Ebenso wie die meisten anderen Rechte des Paktes bietet auch Art. 19 IPbürgR eine ganze Reihe von Einschränkungsmöglichkeiten. Dies ist vor allem deswegen von größter Wichtigkeit, da dadurch den Vertragsstaaten ein relativ großer Beurteilungsspielraum bezüglich der Umsetzung in die eigenen Traditionen und Besonderheiten gegeben wird.¹⁶¹ Die typischen Einschränkungen der Meinungsäußerungsfreiheit richten sich meistens nicht direkt gegen den Urheber einer Meinung, sondern gegen das Medium, dessen er sich zur Veröffentlichung derselben bedient.¹⁶² Allerdings kann sie sich auch gegen den Medienträger richten und damit indirekt versuchen, die Veröffentlichung unliebsamer Meinungen zu verhindern.¹⁶³ Erst eine weitere Kategorie von Maßnahmen richtet sich direkt gegen die Person des für die Meinungsäußerung Verantwortlichen.¹⁶⁴ Sie bezweckt durch Strafe oder präventive Maßnahmen (z.B. Berufsverbot, Haft, Verbannung, Ausweisung), bzw. durch diverse Schikanen zu verhindern, dass bestimmte Personen ihre Meinung an die Öffentlichkeit bringen. Das leichteste Mittel stellt dabei die in allen Staaten vorgesehene Geldstrafe wegen eines Mediendelikts (z.B. Beleidigung oder Verleumdung) dar.¹⁶⁵ Einschüchterungs- und Repressionsmaßnahmen gegen Regimekritiker können aber auch zu schwerwiegenden Eingriffen in andere Rechte des Pakts, wie die persönliche Freiheit, Freizügigkeit oder die physische Integrität und das Recht auf Leben, führen.¹⁶⁶ Einschränkungsmöglichkeiten des Art. 19 IPbürgR finden sich in dessen Absatz 3, in Art. 20, Art. 4, Art. 5 und in gewisser Weise auch in Art. 47 IPbürgR.

¹⁶⁰ Blumenwitz, in: FS Ermacora, S. 72; Gornig, S. 253 f.

¹⁶¹ Nowak, in: Hanski/Suski, S. 89

¹⁶² Z.B. Zensur, Verbreitungs- oder Importverbot, Beschlagnahme, Aufführungsverbot eines Films oder Theaterstücks, Redeverbot bei einer Versammlung oder im Parlament. Keiner dieser Eingriffe, abgesehen von einer Vorzensur (Bossuyt, S. 398 ff) ist absolut verboten; die Zulässigkeit muss jeweils anhand der Schranken in Absatz 3 geprüft werden.

¹⁶³ Staatliche Kontrolle von Verlagsanstalten, Druckereien, Kinos, Theater, Rundfunk- und Fernsehanstalten bis hin zum Staatsmonopol, Vereins- und Versammlungsverbote, Schließung von Universitäten etc.

¹⁶⁴ Autor, Verleger, Chefredakteur etc.

¹⁶⁵ Joseph/Schultz/Castan, S. 407, [18.36].

¹⁶⁶ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 22.

(1) Einschränkung des Art. 19 IPbürgR aufgrund von Art. 19 III IPbürgR

In Art. 19 III IPbürgR werden die besonderen Pflichten und Verantwortung hervorgehoben, die mit der Ausübung der öffentlichen Meinungs- und Informationsfreiheit verbunden sind.¹⁶⁷ Diese beinhalten die Pflicht, Informationen und Neuigkeiten wahrheitsgemäß, akkurat und unparteilich zu verbreiten.¹⁶⁸ Wie in anderen determinierten Gesetzesvorbehalten des Paktes und anderen Konventionen darf die Meinungs- und Informationsfreiheit nur unter bestimmten Voraussetzungen eingeschränkt werden. Eingriffe müssen gesetzlich vorgesehen sein, einem der aufgezählten Zwecke dienen und zur Erreichung dieses Zweckes notwendig sein.¹⁶⁹ Zudem ist es ein rechtslogisches Gebot, dass Beschränkungen des Art. 19 III IPbürgR mit den übrigen, in diesem Pakt anerkannten Rechten vereinbar sein müssen.¹⁷⁰ Diese Einschränkungen dürfen aber nicht das Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit an sich in Gefahr bringen.¹⁷¹

(a) Gesetzliche Grundlage

Die Einschränkungen des Art. 19 IPbürgR müssen gesetzlich vorgesehen („*provided by law*“; „*fixées par la loi*“) sein. Das bedeutet, dass sie in einem generell-abstrakten parlamentarischen Gesetz im formellen Sinn oder in einer gleichwertigen ungeschriebenen Rechtsnorm des *common law* normiert sein müssen, welche die Zulässigkeit eines konkreten Eingriffs ausreichend bestimmen. Eingriffe, die lediglich auf einer Verwaltungsvorschrift basieren oder auf einer nicht näher bestimmten gesetzlichen Ermächtigung, verletzen demnach Art. 19 IPbürgR.¹⁷² Es ist Aufgabe des jeweiligen Staates zu zeigen, dass ein Eingriff auf einer bestimmten gesetzlichen Grundlage stattgefunden hat, welche die Meinungsäußerungsfreiheit einschränkbar machte. Dafür müssen dem MR-Ausschuss ausreichende Informationen über die gesetzliche Grundlage und deren Anwendung dargelegt werden. Diese gesetzlichen Einschränkungen müssen jedoch mit Sinn und Zweck des IPbürgR vereinbar sein.¹⁷³

¹⁶⁷ Diese Bestimmung stellt insoweit einen Fremdkörper im System des Paktes dar, als dieser im Unterschied zu anderen internationalen und nationalen Menschenrechtskatalogen ausschließlich Rechte des Individuums und Pflichten der Vertragsstaaten festlegt. Vgl. dazu die EMRK, wo diese Pflichten ebenfalls erwähnt werden; siehe dazu S. 67.

¹⁶⁸ Partsch, in: Henkin, S. 219.

¹⁶⁹ Münger, S. 55; Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 33.

¹⁷⁰ Diese Vorgabe ist in Art. 12 III IPbürgR ausdrücklich aufgenommen, fehlt jedoch in Art. 18, 19, 12, 22 IPbürgR. Siehe dazu: Gornig, S. 256.

¹⁷¹ General Comment zu Art. 19, Nr. 10, 19. Sitzung, in Compilation of General Comments Adopted by U.N. Treaty Bodies, UN. Doc. HRI/GEN/1/Rev.2, 29. Juli 1994, Ziff. 4.

¹⁷² Nowak, CCPR-Commentary, Art. 12, Rn. 25 ff; aA. Blumenwitz, in: FS Ermacora der bereits materielle Gesetze für ausreichend hält.

¹⁷³ Evatt, in: Coliver, S. 86 f.

(b) Zulässiger Eingriffszweck

Hinsichtlich des Eingriffszwecks erlaubt Art. 19 III IPbürgR scheinbar weniger Einschränkungen als Art. 10 II EMRK.¹⁷⁴ Einschränkungen sind demnach nur dann zulässig, wenn sie für die Achtung der Rechte oder des Rufes anderer (Art. 19 III a IPbürgR), für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit (Art. 19 III b IPbürgR) erforderlich sind. Da diese Eingriffszwecke in sehr vagen und weiten Begriffen ausgedrückt sind, ist die (potentielle) Gefahr eines Missbrauchs groß.¹⁷⁵

(aa) Achtung der Rechte oder des Rufes Anderer

Wie andere Gesetzesvorbehalte des Paktes sieht auch Art. 19 III IPbürgR Einschränkungen zum Schutz der Rechte Anderer vor. Zusätzlich wird jedoch auch der Ruf Anderer („rights or reputation of others“; „des droits ou de la réputation d’autrui“) hervorgehoben, der auch in Art. 17 I und 14 I IPbürgR als Teil der Privatheit ausdrücklich geschützt ist, womit der klassische Konflikt zwischen Meinungsfreiheit und Persönlichkeitsrecht angesprochen ist.¹⁷⁶ Aus dieser Zusammenschau folgt, dass die Vertragsstaaten nicht nur zu Einschränkungen der öffentlichen Meinungsfreiheit berechtigt sind, sondern sogar zu einem gesetzlichen Schutz gegen vorsätzliche Beeinträchtigungen der Ehre und des Rufes Anderer durch unwahre Behauptungen verpflichtet sind. Allerdings muss dabei auch das Verhältnismäßigkeitsprinzip beachtet werden, da sonst die Gefahr besteht, dass der Schutz der Meinungsäußerungsfreiheit ausgehöhlt wird. Insbesondere darf bei politischen Auseinandersetzungen nicht jeder Angriff auf den guten Ruf des Politikers mit Sanktionen belegt werden, da die Meinungs- und Medienfreiheit ansonsten ihrer grundlegenden Bedeutung für den politischen Willensbildungsprozess beraubt würde.¹⁷⁷

(bb) Nationale Sicherheit

Einschränkungen des Art. 19 IPbürgR zum Schutz der nationalen Sicherheit sind nur bei schwerwiegenden Fällen der politischen oder militärischen Bedrohung der gesamten Nation zulässig. Beispielsweise kann ein konkreter Aufruf zum gewaltsamen Umsturz im Staat oder Kriegspropaganda i.S.v. Art. 20 IPbürgR in einer Atmosphäre politischer Unruhen unter

¹⁷⁴ Zu Art. 10 II EMRK ab S. 64.

¹⁷⁵ Meron, S. 116.

¹⁷⁶ Vgl. zu diesem Konflikt in der deutschen Rechtsordnung: BVerfGE 54, 148 ff; siehe auch Wendt in: v. Münch/Kunig, Art. 5, Rn. 84; Tettinger, in: JuS 1997, S. 769 ff.

¹⁷⁷ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 40; im Rahmen der EMRK: Lingens-Urteil, Ziff. 42.

diesen Einschränkungsgrund fallen.¹⁷⁸ So entschied der Ausschuss beispielsweise im Fall von *M.A.* gegen Italien, dass die Verurteilung des Beschwerdeführers wegen des Versuchs der Wiedererrichtung der faschistischen Partei im Hinblick auf Art. 19 III IPbürgR zulässig war, ohne die Notwendigkeit dieser Maßnahme im Hinblick auf einen konkreten Eingriffszweck zu prüfen.¹⁷⁹ Die Meinungsäußerungsfreiheit darf aber nicht nur deswegen beschränkt werden, weil die Regierung sie als eine Gefahr für ihre Stabilität erachtet. Will sie dies dennoch, braucht sie einen überzeugenden Beweis dafür, dass dieser Gefahr nicht auf eine andere Art begegnet werden kann. Friedliche Kritik an einer Regierung kann jedoch nie eine solche Bedrohung darstellen.¹⁸⁰

(cc) Ordre public (Öffentliche Ordnung)

Das Schutzgut der öffentlichen Ordnung findet sich in allen Gesetzesvorbehalten des Paktes. Unter den vagen Begriff der *ordre public*¹⁸¹ fallen zusätzlich zur öffentlichen Sicherheit und Verbrechensverhütung auch die Gesamtheit jener „allgemein anerkannten fundamentalen Grundsätze, auf denen, in Übereinstimmung mit der Achtung von Menschenrechten, eine demokratische Gesellschaft beruht“. ¹⁸² Damit dieser weite Eingriffszweck nicht zu einer völligen Aushöhlung der Meinungs- und Informationsfreiheit führt, müssen besonders strikte Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit einer konkreten gesetzlichen Einschränkung gestellt werden. Die Mindestanforderungen eines gemeinsamen internationalen Standards eines für die Aufrechterhaltung der Demokratie essentiellen Menschenrechts, dürfen nicht zu tief angesetzt werden.¹⁸³ Beispielsweise widersprechen Gesetze und Grundrechtskataloge, welche die Meinungsfreiheit nur im Interesse eines einzigen Zweckes oder einer einzigen Weltanschauung oder Religion¹⁸⁴ zulassen, dem internationalen Mindeststandard sogar dann, wenn diese Weltanschauung oder Religion den *ordre public* des betreffenden Staates darstellt.¹⁸⁵ So hat der Ausschuss beispielsweise in einer Reihe von Fällen gegen Uruguay, Zaire, bzw. Madagaskar festgestellt, dass der nicht näher spezifizierte Vorwurf von subversiver Tätigkeit gegenüber Regimegegnern und die daran geknüpften Sanktionen (v.a.

¹⁷⁸ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 44.

¹⁷⁹ B 117/1981; siehe zu diesem Fall auch S. 36 bzw. 23.

¹⁸⁰ Partsch, in: Henkin, S. 223.

¹⁸¹ Zur Diskussion um die Annahme dieses Begriffs: Svenson-McCarthy, S. 153 ff, Kiss, in: Henkin, S. 299 ff.

¹⁸² Stöcker (in: EuGRZ 1987, S. 477 f) vertritt dagegen die These, der „*ordre public*“ umschreibe den „harten Kern des Selbstbestimmungsrechts, über den jede Verfügung unter allen Umständen der betroffenen Nation vorbehalten bleibt“.

¹⁸³ Zu der Problematik der Ausweitung des „*ordre public*“ als Gefahr für die Freiheitsrechte siehe Gornig, S. 257.

¹⁸⁴ Z.B. Sozialismus oder Islam.

¹⁸⁵ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 48.

Verhaftungen) unter keinem der in Art. 19 III IPbürgR genannten Eingriffszwecke gerechtfertigt werden kann.¹⁸⁶

(dd) Volksgesundheit und öffentliche Sittlichkeit

Dem Einschränkungsgrund der öffentlichen Sittlichkeit und der Volksgesundheit kommt bezüglich der politischen Meinungsäußerungsfreiheit nur geringe Bedeutung zu. Zumeist geht es dabei um pornographische bzw. blasphemische Veröffentlichungen. Außerdem dürfen die Vertragsstaaten irreführende Veröffentlichungen über gesundheitsgefährdende Substanzen oder Praktiken gesetzlich verbieten.¹⁸⁷

(c) Notwendigkeit

Die Eingriffe müssen zur Erreichung eines dieser obengenannten Ziele notwendig („*necessary*“, „*nécessaires*“) gewesen sein. Dieses Erfordernis impliziert eine Verhältnismäßigkeit; die Einschränkung muss also in Schwere und Intensität proportional zu dem angestrebten Zweck sein und muss, da sie nicht zur Regel werden darf, restriktiv interpretiert werden. Ein Hinweis auf die Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft, wie bei Art. 10 EMRK, fehlt hier. Auf diese wird in Art. 14 I, 21, 22 IPbürgR verwiesen.¹⁸⁸ Das Fehlen dieser Referenz erscheint zwar befremdlich, da gerade die Meinungsfreiheit für eine funktionierende Demokratie unabdingbar ist. Sie wird allerdings insofern wieder klar, als das relevante Beurteilungskriterium für die Notwendigkeit eines Eingriffs nicht das Demokratieprinzip sondern die Verhältnismäßigkeit ist.¹⁸⁹ Durch diese Erforderlichkeits-Notwendigkeit soll sichergestellt werden, dass der Staat durch die Gesetze einen Ausgleich zwischen der Freiheit des Einzelnen vor dem Staat und dem Interesse der Allgemeinheit treffen kann. Die Interpretation dieses Begriffs bleibt bei den Vertragsstaaten; eine extensive Auslegung ist daher nicht ausgeschlossen.¹⁹⁰

¹⁸⁶ Vgl. u.a. B 8/1977, Ziff. 16; B 11/1977, Ziff. 17; B 33/1978, Ziff. 12; B 44/1979, Ziff. 15; B 28/1978, Ziff. 16; B 132/1982, Ziff. 14.

¹⁸⁷ Partsch, in: Henkin, S. 221, Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 49.

¹⁸⁸ Siehe zu diesem Fehlen auch Evatt, in: Coliver, S. 88.

¹⁸⁹ Vergleiche dazu auch: Svensson-McCarthy, S. 106 f.

¹⁹⁰ Gornig, S. 256; Münger S. 26.

(2) Aufgrund von Art. 20 IPbürgR

Der Vorschlag der sozialistische Staaten und der GV, das Verbot der Kriegspropaganda¹⁹¹ als Einschränkungsmöglichkeit des Art. 19 IPbürgR in dessen Absatz 3 aufzunehmen, wurde abgelehnt und stattdessen mit Art. 20 IPbürgR ein eigener Artikel, der dieses Verbot gemeinsam mit dem Verbot der Aufhetzung zum Rassenhass enthält, eingefügt.¹⁹² Diese Bestimmung, welche in der EMRK nicht, in der AMRK (Art. 13 V) dagegen ebenfalls enthalten ist, ermächtigt die Vertragsstaaten nicht nur zu Eingriffen in die Meinungsäußerungsfreiheit und andere politischen Freiheitsrechte, sondern verpflichtet sie sogar ausdrücklich dazu.¹⁹³ Diese Bestimmung wurde sehr kontrovers diskutiert und von vielen westlichen Staaten nur unter Vorbehalten angenommen.¹⁹⁴ Das hängt vor allem damit zusammen, dass dieses Gebot mit der Meinungsäußerungsfreiheit kollidiert, welche in vielen Verfassungen noch stärker verankert ist als in Art. 19 IPbürgR.¹⁹⁵ Generell lässt sich sagen, dass die gemäß Art. 20 IPbürgR zulässigen Sanktionen in Übereinstimmung mit den in Art. 19 III IPbürgR legitimierten Beschränkungen auszulegen sind.¹⁹⁶ Art. 20 IPbürgR normiert lediglich spezifisch zusätzliche Eingriffszwecke, die aber auch problemlos unter die in Art. 19 III IPbürgR genannten subsummiert werden könnten.¹⁹⁷

(3) Notstandsklausel des Art. 4 IPbürgR

Die Notstandsklausel des Art. 4 IPbürgR ermöglicht es den Vertragsstaaten, die übernommenen Verpflichtungen des IPbürgR unter gewissen Umständen zu missachten. Gem. Art. 4 II IPbürgR darf Art. 19 IPbürgR außer Kraft gesetzt werden, wenn ein „öffentlicher Notstand das Leben der Nation bedroht“.¹⁹⁸ Dieser Notstand muss amtlich verkündet und dem Generalsekretär der Vereinten Nationen mitgeteilt werden, damit dieser die übrigen Vertragsstaaten informiert. Der Begriff des Notstands, welcher in Art. 4 IPbürgR nicht näher definiert ist, muss einschränkend ausgelegt werden; Maßnahmen welche ein Staat während des Notstands trifft, müssen verhältnismäßig sein.¹⁹⁹ Die Aufzählung des Art. 4 I

¹⁹¹ Siehe zum Kriegspropagandabegriff des Art. 20 IPbürgR: Kreuzer, S. 50-131 (Auslegung des Begriffs Propaganda), S. 132- 171 (zur Auslegung des Begriffs Krieg).

¹⁹² Gornig, S. 260; Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 29.

¹⁹³ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 39; siehe auch den Fall der Western Guard Party, Ziff. 8b.

¹⁹⁴ So z.B. Australien, Neuseeland, Vereinigtes Königreich die diesen nur in Übereinstimmung mit den politischen Freiheitsrechten auslegen wollen, sowie Belgien und Luxemburg, alle nordischen Staaten, Frankreich etc. Siehe dazu Nowak, CCPR-Commentary, Art. 20, Rn. 20, Partsch, in: Henkin, S. 230.

¹⁹⁵ Joseph/Schultz/Castan, S. 410 [18.41].

¹⁹⁶ Partsch, in Henkin, S. 230.

¹⁹⁷ So ist das Kriegspropagandaverbot auch für den Schutz der nationalen Sicherheit und das Verhetzungsverbot für den Schutz der Rechte Anderer und den ordre public notwendig.

¹⁹⁸ Diese Voraussetzung ist identisch mit derjenigen des Art. 15 EMRK. Im Unterschied dazu fordert Art. 27 AMRK, dass ein Notstand die Unabhängigkeit oder Sicherheit eines Vertragsstaates gefährdet (Maslaton, S. 31).

¹⁹⁹ Gornig, S. 262 f.

IPbürgR, in dem aufgelistet wird, weswegen nicht diskriminiert werden darf, enthält, im Gegensatz zu Art. 2 I IPbürgR, nicht die politische Anschauung.

(4) Missbrauchverbot des Art. 5 IPbürgR

Art. 5 IPbürgR enthält in seiner Auslegungsregel für den Pakt gleichzeitig eine Schranke für dessen Anwendung. Sie besagt, dass keine Bestimmung des Paktes dahingehend ausgelegt werden darf, „dass sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person das Recht begründet, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung zu begehen, die auf die Abschaffung der in diesem Pakt anerkannten Rechte und Freiheiten oder auf weitergehende Beschränkungen dieser Rechte und Freiheiten, als in dem Pakt vorgesehen, hinzielen“. Dies soll den Missbrauch der Freiheitsrechte durch zweckdienliche Auslegung unmöglich machen. Es geht also darum, dass die Feinde der Freiheit nicht die Freiheit haben dürfen, diese zu bekämpfen.²⁰⁰ Art. 5 IPbürgR enthält auch eine Schranke für den Staat, damit dieser nicht die Schrankenvorbehalte zur Abschaffung oder missbräuchlichen Einengung der Freiheitsrechte gebraucht.

(5) Einschränkung aufgrund von Art. 47 IPbürgR

Die Bestimmung des Art. 47 IPbürgR, die gegen den Widerstand vieler westlicher Staaten in den IPbürgR eingefügt wurde, könnte als Interpretationsregel vor allem im Zusammenhang mit Grundrechtskonflikten relevant werden: Sollte das Recht aller Völker auf Nutzung ihrer natürlichen Reichtümer mit der Ausübung irgendeines anderen Konventionsrechts in Konflikt geraten, so müssten diese restriktiv interpretiert werden. Dies ist allerdings eher unwahrscheinlich, ließe sich aber eventuell bezüglich der politischen Rechte der Art. 19, 21, 22 und 25 IPbürgR konstruieren. In diesen Fällen ließe sich Art. 47 IPbürgR systemkonform so interpretieren, dass das Recht auf Nutzung natürlicher Reichtümer als zusätzliches Schutzgut in den Einschränkungsmöglichkeiten dieser Artikel gedacht ist.²⁰¹

cc. Entscheidungen des Menschenrechtsausschusses zu Art. 19 IPbürgR

(1) Beatriz Weismann de Lanza und Alcides Lanza Perdomo gegen Uruguay

Im Falle Beatriz Weismann de Lanza und Alcides Lanza Perdomo gegen Uruguay²⁰² ging es um Beeinträchtigungen der politischen Meinungsäußerungsfreiheit der Betroffenen: *Perdoma*

²⁰⁰ Gornig, S. 264.

²⁰¹ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 41, Rn. 1; Art. 19, Rn. 31.

²⁰² B 8/1977.

wurde aufgrund des Vorwurfs der Mitgliedschaft in einer subversiven Vereinigung verurteilt, anscheinend lediglich aufgrund seiner politischen Ansichten und Beziehungen, während de *Lanza* aufgrund des Vorwurfs, eine solche Vereinigung zu unterstützen, festgenommen wurde, augenscheinlich mit der gleichen Begründung wie *Perdoma*. Der MR-Ausschuss stellte aufgrund der Absätze 2 und 3 des Art. 19 IPbürgR fest, dass lediglich die Behauptung, dass diese Bürger subversive Organisationen unterstützen, nicht für eine Rechtfertigung nach Absatz 3 ausreicht, da gerade die politische Äußerungsfreiheit von Art. 19 II IPbürgR geschützt werden muss.²⁰³ In diesem Fall erbrachte Uruguay zudem keine Beweise für die angeblichen subversiven Tätigkeiten von *Perdoma* und de *Lanza*, und eine generelle Behauptung derselben ist nicht ausreichend für eine Rechtfertigung.²⁰⁴

(2) *Weinberger Weisz gegen Uruguay*

In *Weinberger-Weisz-Fall*,²⁰⁵ in dem es ebenfalls um eine Verurteilung aufgrund politischer und gewerkschaftlicher Tätigkeiten ging, stellte der MR-Ausschuss fest, dass ihm die Tatsache bekannt sei, dass in vielen Ländern aufgrund der dafür geschaffenen Gesetzgebung Straftätern ihre politische Rechte genommen werden. Dies dürfe aber keinesfalls dann geschehen, wenn es sich um eine Verurteilung aufgrund politischer Überzeugungen gehandelt habe.²⁰⁶

(3) *T. und die Western Guard Party gegen Kanada*

Im Fall der *Western Guard Party gegen Kanada*²⁰⁷ musste sich der Ausschuss erstmals mit Art. 20 IPbürgR im Rahmen einer Individualbeschwerde befassen. Die *Western Guard Party* hatte jahrelang in Kanada mittels öffentlicher Telefonnetze vor „den Gefahren der internationalen Finanz und des internationalen Judentums“ gewarnt, welche die „Welt in Kriege, Arbeitslosigkeit und Inflation und zum Zusammenbruch der Werte und Grundsätze dieser Welt führen“, und wurde deswegen von der Benutzung der Telefondienste ausgeschlossen. Die Beschwerde einer Verletzung des Art. 19 IPbürgR wurde gem. 3 FP IPbürgR mit der Begründung zurückgewiesen, dass „die Meinungen, welcher der Beschwerdeführer über das Telefon zu verbreiten sucht, ein offensichtliches Eintreten für rassistischen und religiösen Hass darstellen, was Kanada laut Art. 20 II IPbürgR verbieten

²⁰³ B 8/1977; siehe auch McGoldrick, S. 465, 11.15.

²⁰⁴ Ähnliche Fälle: *Pietrarroia gegen Uruguay* B 44/1979, *Grille Motta gegen Uruguay* B 11/1977.

²⁰⁵ B 28/1978.

²⁰⁶ Siehe McGoldrick, S. 456 f., 11.16.

²⁰⁷ *J.R.T. and the W.G. Party gegen Kanada*, B 104/81.

muss“. *Nowak*²⁰⁸ kritisiert dabei, dass der Ausschuss aufgrund der Unzulässigkeit der Mitteilung nicht geprüft hat, ob die von Kanada aufgrund von Art. 20 IPbürgR ergriffenen Sanktionen gem. Art. 19 IPbürgR zulässig waren und nicht nur, ob der Inhalt der Telefonanzeigen unter Art. 20 IPbürgR fiel. Im Ergebnis stimmt er jedoch dem Ausschuss zu, dass es sich um eine zulässige Beschränkung der Meinungsfreiheit handelt.

(4) M.A. gegen Italien

Der Beschwerdeführer saß im Fall M.A. gegen Italien²⁰⁹ aufgrund einer Verurteilung wegen Reorganisation der am 20. Juni 1952 aufgelösten italienischen Faschistenpartei seine Verurteilung ab. Er rügte keine Verletzung eines konkreten Artikels des Paktes, sondern behauptete generell, dass er nur aufgrund seiner Vorstellungen verurteilt worden war und daran gehindert würde, seine politischen Vorstellungen wahrzunehmen. Der MR-Ausschuss lehnte die Beschwerde als unzulässig ab, da die Reorganisation der faschistischen Partei aufgrund von Art. 5 IPbürgR nicht unter den Schutz des Art. 19 IPbürgR fällt und daher die Verurteilung von M.A. aufgrund des italienischen Rechts gerechtfertigt und mit den Rechten des Paktes²¹⁰ vereinbar war. Sie war daher *rationae materiae* unzulässig.²¹¹

(5) Kivenmaa gegen Finnland

Im Fall Kivenmaa gegen Finnland²¹² handelte es sich um eine Beschwerde wegen einer Festnahme aufgrund der Verteilung von Flugblättern und des Entfaltens eines Transparents, welches die Menschenrechtsslage in dem Land eines gerade anwesenden Staatsoberhauptes kritisierte. Diese geschah während eines öffentlichen Staatsempfangs. Allerdings ging es in diesem Fall vor allem um einen Bruch des Art. 21 IPbürgR aufgrund der Beeinträchtigung der Versammlungsfreiheit.²¹³ Finnland verneinte einen Bruch des Art. 19, da hier Art. 21 IPbürgR als *lex specialis* vorgehen müsse, eine Meinung, die allerdings nicht vom MR-Ausschuss geteilt wurde, welcher zu einem Bruch von Art. 19 und Art. 21 IPbürgR kam und bestätigte, dass auch nicht-verbale Meinungsäußerungen unter den Schutz des Art. 19 IPbürgR fallen. Er stellte auch fest, dass unter Art. 19 IPbürgR auch gerade das Recht des Einzelnen falle, seine politische Meinung, die auch die Ansichten zu Menschenrechtsfragen beinhaltet, zu äußern.²¹⁴

²⁰⁸ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 20, Rn. 19.

²⁰⁹ B 117/1981.

²¹⁰ Hier wurden spezifisch Art. 18 III, 19 III, 22 II und 25 IPbürgR genannt.

²¹¹ Joseph/Schultz/Castan, S. 400, [18.29]; siehe zu diesem Fall auch die Rechtsprechungsauswertung von Art. 21, 22 IPbürgR.

²¹² B 412/90.

²¹³ Siehe dazu unten S. 48.

²¹⁴ Siehe dazu Joseph/Schultz/Castan, S. 388, [18.06].

(6) Aduayom und Andere gegen Togo

In Fall Aduayom und Andere gegen Togo²¹⁵ ging es sowohl um einen Bruch des Art. 19, wie auch des Art. 25²¹⁶ IPbürgR. Bezüglich Art. 19 IPbürgR stellte der MR-Ausschuss fest, dass die Kläger lediglich deswegen verurteilt, entlassen und später nicht wieder eingestellt wurden, weil sie kritische Informationen und andere Materialien über die togolesische Regierung und das Regierungssystem lasen und verteilten. Aufgrund der Tatsache, dass Art. 19 IPbürgR das Recht beinhaltet, sich über andere politische Systeme und Parteien zu informieren und die Regierung öffentlich zu kritisieren ohne Repressalien fürchten zu müssen, können diese Tätigkeiten keine politischen Vergehen darstellen, ohne dass durch diese Beurteilung ein Verstoß gegen die Meinungsäußerungsfreiheit vorläge. Da ihre Entlassung auch durch keine Einschränkung gedeckt, insbesondere ihre Aktivitäten weder Rechte Anderer noch die nationale oder öffentliche Sicherheit bedrohten, muss die Nichtwiedereinstellung aufgrund der politischen Aktivitäten als Bruch des Art. 19 IPbürgR betrachtet werden.²¹⁷

(7) Mukong gegen Kamerun

Der Journalist und Schriftsteller *Mukong*,²¹⁸ welcher seit Jahren ein Gegner des Einparteiensystems Kameruns ist, warb häufig in der Öffentlichkeit für die Einführung einer pluralistischen Demokratie und versuchte, eine neue Partei zu gründen. Einige seiner Bücher wurden angeblich verboten. Zudem behauptete er, dass seine Verhaftungen im Juni 1988 und Februar 1990 nur aufgrund seines Eintretens für eine pluralistische Demokratie erfolgt seien und den Zweck verfolgten, die Aktivitäten der politischen Opposition zu unterbinden und daher eine Verletzung des Art. 19 IPbürgR darstellten. Kamerun argumentierte dagegen, dass diese Eingriffe von Art. 19 III IPbürgR gedeckt seien; man müsse auch die politische Situation des Landes in Betracht ziehen, und Kamerun sei erst sei kurzer Zeit unabhängig und müsse sich seitdem bemühen, diese Einheit und Unabhängigkeit aufrecht zu erhalten.

Dem Argument einiger Entwicklungsländer, die geltend machen, dass die Entwicklung ökonomische Fortschritte der Garantie einiger politischer Rechte zunächst vorgeht, erteilt der Ausschuss anhand dieses Falles eine klare Absage: Unterentwicklung stellt keine Rechtfertigung dafür dar, politische Repressionen oder die Errichtung eines Ein-Parteien-

²¹⁵ B 422-424/1990.

²¹⁶ Siehe dazu die Rechtsprechungsauswertung zu Art. 25 IPbürgR.

²¹⁷ Siehe dazu auch: Joseph/Schultz/Castan, S. 513, [22.46].

²¹⁸ Mukong gegen Kamerun, B 458/91.

Staats zu rechtfertigen, genauso wenig wie für einen Eingriff in Art. 19 IPbürgR, der in diesem Fall verletzt worden war.²¹⁹

(8) Kim gegen Republik Korea (Südkorea)

Der Antragsteller beschwerte sich im Fall Kim gegen Republik Korea²²⁰ über eine Verurteilung aufgrund des “nationalen Sicherheitsgesetzes” wegen Sympathiebekundungen für Nordkorea. Diese sei laut Südkorea deswegen notwendig gewesen, weil solche Äußerungen unter der Bedrohung durch das kommunistische System des Norden eine Gefahr für die nationale Sicherheit Südkoreas darstellen würden, da Kims Aktivitäten Nordkorea unterstützten. Der MR-Ausschuss kam zu eine Verletzung des Art. 19 IPbürgR.²²¹ Kim wurde aufgrund von Vorträgen und Flugblättern, welche sich mit den politischen Äußerungen Nordkoreas deckten, verurteilt. Dies stellt aber nach Ansicht des MR-Ausschuss keine spezielle Rechtfertigung für die Verurteilung dar, da nicht klar gemacht wurde, wie diese Aktivitäten Nordkorea konkret unterstützen und dadurch die nationale Sicherheit Südkoreas bedrohen würden.²²² Interessant ist hierbei die unterschiedliche Beurteilung im Vergleich zu dem Fall M.A. gegen Italien,²²³ in dem die Verurteilung des Beschwerdeführers bestätigt worden war.²²⁴

c. Schutz der politischen Betätigung durch Art. 21 und 22 IPbürgR

Während in vielen internationalen Abkommen Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in einem Artikel kombiniert dargestellt werden, weil beide die Rechte der Menschen zusammenzukommen und sich für einen bestimmten Zweck zusammenzuschließen garantieren, werden sie im IPbürgR in zwei getrennten Artikeln dargestellt. Das Zusammenfassen macht vor allem deswegen Sinn, weil diese Rechte teilweise nur schwer unterschieden werden können.²²⁵ Beispielsweise kann sich aus einer Versammlung oder sogar aus einer informellen Ansammlung die Gründung einer Partei oder Organisation

²¹⁹ Joseph/Schultz/Castan, S. 404, [18.33].

²²⁰ B 574/94.

²²¹ Ähnlicher Fall: Park gegen Republik Korea (B 628/95).

²²² Ando hatte dazu eine abweichende Meinung. Er sah hier eine Rechtfertigung des Eingriffs aufgrund der Gefahren der nationalen Sicherheit, da Nordkorea erst in den 50er Jahren Südkorea angegriffen hatte, und er daher die Handlungen Kims als Bruch des ordre public ansah.

²²³ B 117/1981; siehe S. 23 und 36.

²²⁴ Zur etwaigen Unterschiedlichen Beurteilung von rechten faschistischen und linken antidemokratischen Ansichten durch den Gerichtshof siehe Teil D, ab S. 225.

²²⁵ Partsch, in: Henkin, S. 230, Humphrey, in: Meron, S. 188.

entwickeln.²²⁶ Andererseits gibt es auch genügend Gründe, die für eine Trennung in zwei Artikel sprechen, z.B. dass die Kontrolle über diese Tätigkeiten, aufgrund verschiedener Bedrohungen für den Staat, verschiedenen Kontrollorganen obliegen und aufgrund der unterschiedlichen Gewichtung unterschiedlichen Beschränkungen ausgesetzt sein müssen. Im IPbürgR sind diese Rechte aus politischen Gründen getrennt dargestellt worden. Dies hängt damit zusammen, dass die Sowjetunion einen einzelnen Artikel vorschlug, der einen Gebrauch dieser Rechte gegen die Demokratie in dem jeweiligen Land verbieten sollte und deren Verletzer diese nicht mehr ausüben dürften.²²⁷ Dies wurde u.a. auch deswegen abgelehnt, weil die Demokratie ein zu vages Konzept ist und eine Berufung auf deren Interessen Gefahr läuft, mit den Interessen der jeweiligen Machthaber gleichgesetzt zu werden, wodurch die Missbrauchgefahr entschieden zu groß wird.²²⁸ Die beiden Garantien wurden deswegen getrennt aufgenommen, um beide zu etablieren und ihre besondere Bedeutung zu betonen, aber auch um die Rechte derjenigen, welche mit den jeweiligen Machthabern nicht übereinstimmen, zu stärken.²²⁹

aa. Schutz der Versammlungsfreiheit Art. 21 IPbürgR

Bei der Versammlungsfreiheit handelt es sich um ein Recht, bei dem dessen demokratische Funktion als Mittel der politischen Willensbildung im Vordergrund steht.

(1) Schutzbereich der Versammlungsfreiheit

Art. 21 Satz 1 IPbürgR besagt, dass die Vertragsstaaten das Recht auf friedliche Versammlungen anerkennen. An dieser Formulierung fällt auf, dass die Versammlungsfreiheit nicht garantiert oder gewährleistet sondern „anerkannt“ wird.²³⁰ Dieses Recht umfasst die Vorbereitung und Durchführung einer Versammlung durch den Veranstalter sowie das Recht auf Teilnahme an derselben. Auch wenn für das Zusammenkommen einer Versammlung mehrere Menschen erforderlich sind, ist es als Individualrecht konzipiert.²³¹

²²⁶ Ein Beispiel dafür ist die Gründung der ersten politischen Partei in Belgisch-Kongo durch Lumumba auf einem von Brazzaville nach Leopoldville zurückkehrenden Schiff nachdem de Gaulle die Unabhängigkeit für den französischen Kongo versprochen hatte.

²²⁷ Münger, S. 56.

²²⁸ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 2.

²²⁹ Partsch in: Henkin, S. 231.

²³⁰ Zur Diskussion ob diesem eine Bedeutung zukommt: Seidel, S. 118 mit Verweis auf Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 4.

²³¹ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 4.

Der Ausdruck „Versammlung“ („assembly“, „réunion“) wird im Pakt nicht definiert, sondern vorausgesetzt, und muss daher in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen und allgemein anerkannten Bedeutung in nationalen Rechtsordnungen ausgelegt werden. Nicht jede Menschenansammlung bedarf eines besonderen Schutzes, sondern lediglich das bewusste und vorübergehende Zusammenkommen mehrerer Menschen zu einem gemeinsamen Zweck.²³² Dadurch wird jedoch eine weite Auslegungsmöglichkeit geboten, welche die Gefahr mit sich bringt, dass Regierungen, denen Demonstrationen als Ausdruck demokratischer Willensbildung und -kundgabe ein Dorn im Auge sind, den Schutzbereichs von Art. 21 IPbürgR sehr restriktiv interpretieren können.²³³

Unter den Schutz des Art. 21 IPbürgR fällt nur eine friedliche Versammlung. Dies bedeutet, dass eine Versammlung ohne Tumult, Aufruhr oder Waffengewalt stattzufinden hat.²³⁴ Dabei kommt es bei der Beurteilung der Friedlichkeit nicht auf den Inhalt der in der Versammlung geäußerten Meinung, sondern lediglich auf die Art und Weise der Durchführung an. Zur Verhinderung unfriedlicher Inhalte können notfalls die Einschränkungsmöglichkeiten des Satzes 2 herangezogen werden, was sich auch daraus ergibt, dass es sich bei der Versammlungsfreiheit um eine spezifische Form der Meinungsfreiheit handelt. Eine Versammlung ist auch dann nicht friedlich, wenn Waffen zwar nicht benutzt, aber mitgeführt werden; das gilt jedoch nicht für bloße Verteidigungsmittel wie z.B. Helme oder die gewaltlose Ausübung des zivilen Ungehorsams.²³⁵ Allerdings muss der Begriff friedlich aufgrund der Missbrauchgefahr extensiv ausgelegt werden. Die Vertragsstaaten müssen verhindern, dass eine friedliche Versammlung durch Provokationen oder Gewaltanwendung von Sicherheitskräften oder Privaten zu Ausschreitungen führt, wodurch die Veranstalter und friedlichen Teilnehmer ihren Menschenrechtsschutz verlieren könnten.²³⁶ Dies macht die positiven Gewährleistungsverpflichtungen der Vertragsstaaten deutlich. Gerade bei unpopulären und kritischen Kundgebungen oder bei Demonstrationen von Minderheiten und sonstigen Randgruppen der Gesellschaft sind die Vertragsstaaten verpflichtet, für ausreichenden Polizeischutz zu sorgen und evt. auch Gegendemonstrationen zu verbieten, damit es nicht zu Zusammenstößen und Ausschreitungen kommt.²³⁷

²³² Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 5.

²³³ Seidel, S. 119.

²³⁴ Partsch, in: Henkin, S. 23.

²³⁵ Joseph/Schultz/Castan, S. 426, [19.04].

²³⁶ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 10.

²³⁷ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 11.

Versammlungen werden dabei nicht immer von Art. 21 IPbürgR geschützt, beispielsweise wenn es sich um besondere Arten handelt, die unter den Schutz eines anderen, für sie spezielleren Artikels fallen; daher werden Vereinsversammlungen vor allem durch Art. 22 IPbürgR, Wahlveranstaltungen dagegen durch Art. 25 IPbürgR geschützt.²³⁸ Aus der Stellung des Art. 21 IPbürgR im Anschluss an die Meinungsäußerungsfreiheit wird abgeleitet, dass der spezifische Schutz der Versammlungsfreiheit auf die nicht anderweitig organisierte bzw. gewährleistete Erörterung oder Kundgabe von Informationen und Ideen im Sinne von Art. 19 II IPbürgR abstellt.²³⁹

(2) Einschränkungsmöglichkeiten

Im Unterschied zur Meinungsäußerungsfreiheit ist die Versammlungsfreiheit schon durch ihren relativ engen Schutzbereich beschränkt. So fallen nicht-friedliche Versammlungen nicht unter den Schutzbereich des Art. 21 IPbürgR und können daher ohne weitere Voraussetzungen verboten, aufgelöst oder mit sonstigen Sanktionen belegt werden. Sind sie dagegen friedlich, dürfen sie nur unter den Voraussetzungen des Art. 21 II IPbürgR mit Beschränkungen belegt werden. Einschränkungen müssen aber in Übereinstimmung mit einem Gesetz verhängt werden, einem der aufgezählten Zwecke dienen und zur Erreichung dieses Zweckes in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein.²⁴⁰

(a) Rechtsgrundlage

Im Unterschied zu Art. 19 IPbürgR müssen die Einschränkungen nur „in Übereinstimmung mit dem Gesetz“ („*in conformity with the law*“, „*conformément à la loi*“) erfolgen, und nicht gesetzlich vorgegeben sein, was eine weniger strikte Form des Legitimitätsprinzips darstellt.²⁴¹ Die deutsche Übersetzung ist daher irreführend. Eingriffe in die Versammlungsfreiheit müssen nicht unbedingt von einem formellen Gesetz bestimmt sein, sondern können auch aufgrund von generellen gesetzlichen Ermächtigungen selbstständig von den Verwaltungsbehörden vorgenommen werden.²⁴² Diese verfahrensfreien Verwaltungsakte dürfen aber nicht gegen ein formelles Gesetz verstoßen oder ohne jede gesetzliche Grundlage gesetzt werden.²⁴³

²³⁸ Joseph/Schultz/Castan, S. 425 f, [19.02]; Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 6.

²³⁹ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 6.

²⁴⁰ Partsch, in: Henkin, S. 232.

²⁴¹ Svensson-McCarthy, S. 62.

²⁴² Joseph/Schultz/Castan, S. 426 f, [19.05]; Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 16; Partsch, in: Henkin, S. 232.

²⁴³ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 118.

(b) Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft

Im Unterschied zum Gesetzesvorbehalt der Art. 12, 18 und 19 IPbürgR müssen Eingriffe in die Art. 14, 21 und 22 IPbürgR nicht nur der Erreichung eines bestimmten Zweckes dienen, sondern auch notwendig in einer demokratischen Gesellschaft sein. Dieses Erfordernis ist regelmäßig in der EMRK vorgesehen. Dabei ist die Tatsache, dass es in den verschiedenen Ländern der Welt unterschiedliche Demokratiebegriffe gibt, problematisch.²⁴⁴ Allerdings muss der Schrankenvorbehalt der Versammlungsfreiheit innerhalb gewisser demokratischer Mindestgrundsätze angewendet werden, die sich u.a. aus dem Respekt für die Prinzipien der UNO-Satzung, der AEMR und der beiden Pakte ergeben, damit die Versammlungsfreiheit effektiv geschützt werden kann.²⁴⁵ Hier gilt wiederum, dass die Art und Intensität des Eingriffs zur Erreichung eines Zwecks unbedingt notwendig sein muss. Untersagung und Auflösung einer Versammlung können nur als ultima ratio in Betracht kommen, wenn weniger eingreifende Mittel, wie z.B. Auflagen, versagt haben.

Außerdem müssen staatliche Maßnahmen zur Einschränkung der Versammlungsfreiheit auch einem gemeinsamen demokratischen Mindeststandard entsprechen. Dieser ist allerdings im IPbürgR als universellem völkerrechtlichen Vertrag niedriger, als beispielsweise in der EMRK als einem regionalen Vertrag. Dennoch werden die Kriterien, die der EGMR im Handyside-Urteil²⁴⁶ mit Pluralismus, Toleranz und Aufgeschlossenheit feststellte, als genereller Maßstab für demokratische Gesellschaften Gültigkeit beanspruchen können. Auch wenn die sowjetischen Vorschläge, die Versammlungsfreiheit faschistischen oder sonstigen anti-demokratischen Personen oder Gruppen vorzuenthalten nicht direkt in Art. 21 aufgenommen wurden, so wird trotzdem ein gewisser Schutz des Staates gegen demokratiefeindliche Versammlungen zur Aufrechthaltung der Demokratie und damit „in einer demokratischen Gesellschaft“ notwendig sein.²⁴⁷

(c) Zulässige Eingriffszwecke

Als zulässige Eingriffszwecke werden in Satz 2 der Schutz der nationalen oder öffentlichen Sicherheit, die öffentliche Ordnung, die Volksgesundheit, die öffentlichen Sittlichkeit und die Rechte und Freiheiten Anderer genannt. Hier wird auf diese lediglich insofern eingegangen insoweit sie sich nicht mit den Ausführungen zu Art. 19 IPbürgR decken.

²⁴⁴ Siehe zu den Problemen der verschiedenen Interpretationen des Demokratiebegriffes Teil C II 1, ab S. 148.

²⁴⁵ Kiss, in: Henkin, S. 305 f; Svensson-McCarthy, S. 103.

²⁴⁶ Handyside-Urteil, Ziff. 49.

²⁴⁷ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 21.

(aa) Nationale und öffentliche Sicherheit

Ebenso wie bei Art. 19 II IPbürgR ist ein Eingriff in Art. 21 IPbürgR aufgrund der nationalen Sicherheit nur in schwerwiegenden Fällen politischer oder militärischer Bedrohung der gesamten Nation zulässig.²⁴⁸ Daher kann eine Demonstration, die in einer Atmosphäre politischer Unruhen zum gewaltsamen Umsturz des Staates aufruft oder Kriegspropaganda i.S.v. des Art. 20 IPbürgR betreibt, als staatsgefährlich verboten und aufgelöst und ihre Teilnehmer strafrechtlich verfolgt werden.²⁴⁹

Auch aufgrund der öffentlichen Sicherheit²⁵⁰ kann eine Versammlung (teilweise bereits präventiv) verboten und nötigenfalls aufgelöst werden, wenn sie eine konkrete Gefährdung für die Sicherheit von Personen oder Sachen darstellt. Dies kann dann der Fall sein, wenn die Sicherheit der Demonstranten und Passanten aufgrund des Zusammenstoßens gegnerischer Gruppen nicht mehr garantiert werden kann oder wenn es im Rahmen von Demonstrationen zu Plünderungen von Geschäften kommt.²⁵¹ Meist ist jedoch die Versammlung dann auch nicht mehr friedlich.

(bb) Öffentliche Ordnung

In Zusammenhang mit der Versammlungsfreiheit muss bei der Einschränkungsmöglichkeit aufgrund der öffentlichen Ordnung²⁵² vor allem an die Ordnungsvorschriften gedacht werden, die in allen Staaten für das reibungslose Funktionieren von Kundgebungen und Demonstrationen gelten. Die präventive Untersagung von Demonstrationen muss die Ausnahme bleiben, da ansonsten die Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft in Frage steht. Dies hängt damit zusammen, dass gerade die Austragung von Konflikten ein Wesensmerkmal der Demokratie ist. Politisch brisante Kundgebungen und Demonstrationen, bei denen Tausende von Menschen zusammenkommen, stellen immer ein gewisses Konfliktrisiko dar, welches aber gerade im Wesen der Demokratie liegt, so dass staatliche Verbote und Beschränkungen im Zweifelsfall restriktiv interpretiert werden müssen.²⁵³

²⁴⁸ Kiss, in: Henkin, S. 295 ff.

²⁴⁹ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 22.

²⁵⁰ Der Begriff der öffentlichen Sicherheit findet sich ebenfalls in Art. 22 IPbürgR und wird häufig in der EMRK gebraucht. Das Auflisten neben der nationalen Sicherheit soll den Unterschied zwischen den beiden verdeutlichen; siehe dazu Kiss, in: Henkin, S. 298.

²⁵¹ Auch provokative Veranstaltungen wie z.B. ein von Humphrey erwähnter Marsch des Ku-Klux-Klan durch Harlem könnten zum Schutz der öffentlichen Sicherheit präventiv verboten werden. (siehe Humphrey, in: Meron, S. 189.)

²⁵² Siehe zur Unbestimmtheit des Begriffs der *ordre public*, S. 31.

²⁵³ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 26.

Allerdings ist nicht nur ein Anmelde- sondern auch ein Genehmigungssystem gerechtfertigt.²⁵⁴

(cc) Volksgesundheit und öffentliche Sittlichkeit

Diese Eingriffszwecke finden sich ebenfalls in den Gesetzesvorbehalt zu Art. 19 IPbürgR. Beispielsweise könnte dieser Vorbehalt dann relevant sein, wenn politische Versammlungen in heiligen Städten oder auf Friedhöfen aus Gründen der Pietät, welche auch einen Teil der öffentlichen Sittlichkeit darstellt, oder in einem für die Volksgesundheit besonders wichtigen Gebiet (z.B. Wasser- und Naturschutzgebiete) zu deren Schutz untersagt werden sollen.²⁵⁵

(dd) Rechte und Freiheiten anderer

Ebenso wie die Meinungsäußerungsfreiheit hat die Versammlungsfreiheit ihre Grenzen dort, wo sie die Persönlichkeitsrechte (wie Ehre und guter Ruf) Anderer betrifft. Dazu kommen bei Versammlungen noch die Rechte der Passanten und Teilnehmer auf physische Integrität und persönliche Sicherheit, welche aber ebenfalls unter „öffentliche Sicherheit“ fallen. Zudem unterliegt die Versammlungsfreiheit auch den Grenzen des Privateigentums Anderer an Grund und Boden. Bezüglich von Grundstücken, die im Eigentum des Staates stehen, unterliegt der Staat jedoch einer gewissen Gewährleistungspflicht, welche sich aus dem Charakter der Versammlungsfreiheit als politisches Recht, insbesondere jedoch aus dem Diskriminierungsverbot ergibt. Der Privateigentümer eines Veranstaltungsgebäudes ist beispielsweise nicht verpflichtet, seine Räume einer ihm nicht genehmen politischen Gruppierung zur Verfügung zu stellen, im Gegensatz zu den Vertragsstaaten, die aufgrund von Art. 2 I IPbürgR verpflichtet sind, die Versammlungsfreiheit ohne Unterschied der politischen oder sonstigen Anschauung zu gewährleisten.²⁵⁶ Der Schutz des Privateigentums darf jedoch nicht zu einer Aushöhlung der realen Möglichkeiten der Versammlungsfreiheit führen; in diesem Fall wären nämlich die Vertragsstaaten verpflichtet, öffentliche Einrichtungen zur Ausübung der Versammlungsfreiheit zur Verfügung zu stellen.²⁵⁷

(ee) Andere als die in Art. 21 Satz 2 IPbürgR genannte Eingriffszwecke

Als Ergänzung der in Art. 21 II IPbürgR normierten Eingriffszwecke gilt die Schranke des Art. 20 IPbürgR auch für Art. 21 IPbürgR, so dass diese Formen der Meinungsäußerung auch

²⁵⁴ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 25.

²⁵⁵ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 27.

²⁵⁶ Zum Diskriminierungsverbot aufgrund der politischen Anschauung S. 49 ff.

²⁵⁷ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 29.

bei Versammlungen untersagt werden müssen.²⁵⁸ Auch die Auslegungsregel der Art. 5 und 47 IPbürgR, sowie die Notstandsregelung des Art. 4 IPbürgR sind zu beachten. Da eine Regelung wie in Art. 16 EMRK im IPbürgR nicht vorhanden ist, gilt die Versammlungsfreiheit im gleichen Ausmaß für Ausländer wie für Staatangehörige des Vertragsstaates.²⁵⁹

bb. Schutz der Vereinigungsfreiheit durch Art. 22 IPbürgR

Viele Fragen, die sich bezüglich der Vereinigungsfreiheit stellen, sind denen der Versammlungsfreiheit ähnlich oder sogar identisch. Auch im Wortlaut gibt es nur geringe Unterschiede, sowohl bezüglich der Rechte als auch der Einschränkungen.²⁶⁰ Dieser enge Zusammenhang zwischen Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit zeigt sich auch darin, dass beide Rechte in der EMRK und AEMR in einem einzigen Artikel verankert sind. Wie auch die Meinungs- und Versammlungsfreiheit liegt die Vereinigungsfreiheit im Übergang zwischen bürgerlichen und politischen Rechten. Als bürgerliches Recht garantiert sie dem Einzelnen, der sich zusammenschließen will oder bereits zusammengeschlossen hat, Schutz gegen staatliche oder private Eingriffe. Als politisches Recht ist sie für den Bestand und das Funktionieren einer Demokratie unentbehrlich, da sich die Durchsetzung politischer Interessen vor allem in Gemeinschaft mit Anderen (z.B. als politische Partei, Interessensgemeinschaft, etc.) wirkungsvoll darstellt.²⁶¹

(1) Inhalt der Vereinigungsfreiheit

Art. 22 IPbürgR gewährt das Recht, sich frei mit anderen zusammenzuschließen. Im Unterschied zu Art. 16 AMRK nennt Art. 22 IPbürgR den Grund für den Zusammenschluss nicht, allerdings ist ein umfassender Schutzbereich anzunehmen, unter denen in jedem Fall politische Zwecke fallen. Die Rechtsform dieser Vereinigungen ist grundsätzlich unbeschränkt, selbst bloße faktische Zusammenschlüsse fallen darunter. Die Vereinigungsfreiheit ist als subjektives Recht des Individuums dazu konzipiert, mit Anderen eine Vereinigung zu gründen oder einer bereits bestehenden Vereinigung beizutreten.²⁶² Auch die Freiheit, einer Vereinigung nicht beizutreten, wird von Art. 22 IPbürgR umfasst.²⁶³ Dies ergibt sich aus der Betonung des Wortes „frei“ in Art. 22 I IPbürgR, aus dem folgt, dass

²⁵⁸ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 20, Rn. 2; Art. 21, Rn. 14.

²⁵⁹ Deutschland, Österreich und Frankreich haben sich daher das Recht vorbehalten die politische Tätigkeit von fremden analog 16 EMRK zu beschränken.

²⁶⁰ Partsch, in: Henkin, S. 235.

²⁶¹ Humphrey, in: Meron, S. 190.

²⁶² Nowak, CCPR-Commentary, Art. 22, Rn. 6 f.

²⁶³ Humphrey, in: Meron, S. 190; Münger, S. 57; Partsch, in: Henkin, S. 235.

niemand von staatlicher oder privater Seite gezwungen werden darf, einer Partei, einer Religionsgemeinschaft, einem wirtschaftlichen Unternehmen, etc. beizutreten.²⁶⁴ Außerdem muss der Bürger die Wahl haben, welcher Organisation er angehören möchte. Wenn ein Mitgliedsstaat in einem bestimmten wirtschaftlichen, politischen, kulturellen oder sonstigen Gebiet eine Vereinigung schafft, hat er sich seiner Pflichten aus Art. 22 I keineswegs entledigt, da er allen Personen die Wahl lassen muss, zwischen dieser staatlichen und anderen, evtl. noch zu gründenden Organisationen auszuwählen, welcher er beitreten möchte.²⁶⁵ Ein Einparteienstaat, welcher die Gründung und Aktivitäten anderer Parteien verbietet, scheint mit Art. 22 nicht vereinbar, obgleich zu dieser Problematik in der Diskussion um Art. 22 nicht Stellung genommen wurde. Es wurde nicht einmal klar ausgedrückt, ob Art. 22 die Unterdrückung anderer politischen Parteien verbietet, obgleich der Vorschlag, eine Möglichkeit zu schaffen, um politische Parteien zu unterdrücken, abgelehnt worden war. Lediglich nationale Maßnahmen gegen einzelne Parteien, unter Kontrolle der Rechtsprechung, wurden zustimmend erwähnt.²⁶⁶ Ein striktes Einparteiensystem kann demnach nur im Ausnahmefall, z.B. bei einer akuten Bedrohung der nationalen Sicherheit unter Art. 22 II IPbürgR gerechtfertigt sein.²⁶⁷

(2) Schranken der Vereinigungsfreiheit

Die Vereinigungsfreiheit hat einen ähnlichen Schrankenvorbehalt wie andere Bestimmungen des Paktes. Lediglich die besondere Schranke für Streitkräfte oder Polizei stellt eine Erweiterung dar, welche sich ausschließlich auf die Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit bezieht.²⁶⁸

(a) Die Schranken des Art. 22 II IPbürgR

(aa) Allgemein

Ein Eingriff in Art. 22 IPbürgR muss gesetzlich vorgesehen²⁶⁹ und in einer demokratischen Gesellschaft zur Erreichung eines der in Art. 22 II IPbürgR näher bestimmten Eingriffszwecke²⁷⁰ notwendig sein. Die Auflösung von Vereinigungen bzw. das Verbot ihrer

²⁶⁴ Die Verfassung Zaires, nach welcher jeder Bürger automatisch mit der Geburt automatisch der Einheitspartei MPR angehörte, verletzt demnach Art. 22 IPbürgR.

²⁶⁵ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 22, Rn. 10.

²⁶⁶ Partsch, in: Henkin, S. 235.

²⁶⁷ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 22, Rn. 10.

²⁶⁸ Partsch, in: Henkin, S. 236.

²⁶⁹ D.h. sie müssen in einem generell-abstrakten parlamentarischen Gesetz oder einer gleichzuhaltenden Rechtsnorm des common law in ausreichender Bestimmtheit normiert sein. Dazu bei Art. 19 IPbürgR, S. 29.

²⁷⁰ D.h. sie müssen verhältnismäßig und an den demokratischen Grundwerten des Pluralismus, der Toleranz, Aufgeschlossenheit und Volkssouveränität orientiert sein.

Bildung als stärkste Einschränkung kommt nur als ultima ratio in Betracht, wenn leichtere Maßnahmen nicht ausreichen. Ein totales Vereinigungsverbot wird demnach nur dann zulässig sein, wenn diese Organisationen staatsgefährdend, also den Art. 20 IPbürgR verletzend, sind und deren Tätigkeit auf die Abschaffung der Rechte des Paktes i.S.v. Art. 5 I IPbürgR gerichtet ist.²⁷¹ Bezüglich der in Art. 22 II IPbürgR genannten Eingriffsziele wird auf die Ausführungen zu den Art. 19 und 21 IPbürgR verwiesen. Im Rahmen des *ordre public* ist neben einem Genehmigungssystem auch eine Registrierungspflicht gerechtfertigt.²⁷²

(bb) Besondere Schranken für Polizei und Streitkräfte

Die besondere Schranke für Polizei und Streitkräfte des Art. 22 II 2 IPbürgR ist nur auf die Versammlungsfreiheit anwendbar, im Unterschied zur EMRK wo diese Schranke für die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit konzipiert ist. Einschränkungen der Ausübung der Vereinigungsfreiheit für Angehörige von Militär und Polizei müssen ebenso wie alle sonstigen Eingriffe gesetzmäßig²⁷³ sein. Diese unterschiedliche Behandlung der beiden Gruppen liegt an dem besonderen Verhältnis, das sie zum Staat haben. Das Argument, dass diese zusätzliche Erwähnung nicht notwendig sei, da Einschränkungen gegen Polizisten und Militärangehörige ebenfalls unter die Schrankenvorbehalte der nationalen Sicherheit oder der *ordre public* eingeordnet werden könnten, ist nicht überzeugend,²⁷⁴ da nicht jedes Interesse an interner Disziplin, politischer Neutralität der Streitkräfte und dem Schutz politischer Parteien vor nicht legitimen Einfluss von militärischer oder polizeilicher Seite unter diese Konzepte fallen.

(b) Andere Schranken

Ebenso wie bei Art. 21 IPbürgR stellen auch für Art. 22 IPbürgR das Missbrauchverbot des Art. 5 I IPbürgR, die Interpretationsregel in Art. 47 IPbürgR und die in Art. 20 IPbürgR verankerte Verpflichtung der Vertragsstaaten zum Verbot der Kriegspropaganda und Aufhetzung zum Rassenhass zulässige, bzw. sogar völkerrechtlich gebotene Einschränkungen der Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit dar.²⁷⁵ Die Bildung von bzw. Tätigkeit in Vereinigungen, die gegen Art. 20 IPbürgR verstoßen, müssen verboten werden; auch eine strafrechtliche Verurteilung der Parteigründer kann gem. Art. 22 i.V.m. Art. 5 I IPbürgR als

²⁷¹ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 22, Rn. 21.

²⁷² Nowak, CCPR-Commentary, Art. 22, Rn. 23.

²⁷³ In einem formellen Gesetz hinreichend determiniert.

²⁷⁴ So Partsch, in: Henkin, S. 237.

²⁷⁵ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 22, Rn. 19.

zulässig angesehen werden.²⁷⁶ Art. 22 IPbürgR ist ebenso wenig wie Art. 21 IPbürgR notstandsfest. Da Art. 22 IPbürgR für Jedermann, also für Staatsangehörige und Fremde gleichermaßen gilt, haben einzelne Europaratstaaten Vorbehalte abgegeben, um diese Rechte analog Art. 16 EMRK zu beschränken.²⁷⁷

cc. Praxis des Menschenrechtsausschusses - Kivenmaa gegen Finnland

Zu den Betätigungsmöglichkeiten der politischen Opposition sind die Entscheidungen bzw. Stellungnahmen des Menschenrechtsausschusses dünn gesät. Bezüglich der Versammlungsfreiheit findet sich lediglich der Fall von *Kivenmaa gegen Finnland*,²⁷⁸ zur Vereinigungsfreiheit lediglich gewerkschaftliche Komplexe; zudem gibt es bisher keine Stellungnahme in Bezug auf politische Parteien.²⁷⁹ In diesem Fall fand der MR-Ausschuss, dass die von den staatlichen Behörden festgelegte Einschränkung der Versammlungsfreiheit nicht mit den Schranken von Art. 21 II IPbürgR zu rechtfertigen war und daher einen Verstoß gegen die Versammlungsfreiheit darstelle, da Kivenmaa diese Versammlung nicht 6 Stunden vor Beginn angemeldet hatte, wie es das finnische Versammlungsgesetz vorsah. Der Ausschuss sah diese Regelung bezüglich der Anmeldung mit Art. 21 als vereinbar an. In diesem Fall war aber der Protest Teil eines staatlicherseits vorab angekündigten öffentlichen Empfangs für das betroffene ausländische Staatsoberhaupt.²⁸⁰ Dies falle nicht unter den Demonstrationsbegriff, sondern stelle ein bloßes Zusammenkommen („gathering“) dar.²⁸¹

*Joseph/Schultz/Castan*²⁸² meinen, dass dieses recht vage Urteil wohl am ehesten eine Verurteilung einer so weiten Voranmeldungspflicht für öffentliche Treffen darstellen soll, welche so weit sind, dass darunter fast jedes Treffen von mehr als drei Personen, die eine politische Diskussion führen, fallen. Mehr Anhaltspunkte dafür finden sich im Schlusskommentar des MR-Ausschuss zu Mauritius, in dem eine siebentägige Anmeldungspflicht als mit dem Pakt unvereinbar festgestellt worden war.²⁸³

²⁷⁶ Vgl. dazu M.A gegen Italien, auf S. 26 und 36.

²⁷⁷ Siehe dazu oben bei Versammlungsfreiheit S. 45 und bei der EMRK, S. 73.

²⁷⁸ B 412/90, siehe zu diesem Fall auch oben, S. 36 und 48.

²⁷⁹ Joseph/Schultz/Castan, S. 441, [19.28].

²⁸⁰ Seidel, S. 119.

²⁸¹ Herndl (dissenting opinion zu B 412/90) stimmt dem nicht zu und sieht ein Treffen von ca. 25 Personen an einem Ort, wo ein öffentlicher Empfang stattfindet als Demonstration an und meint, der Grund für die Entscheidung wäre die breite Reichweite des finnischen Gesetzes, welches die Ankündigungspflicht beinhaltet; siehe dazu: Joseph/Schultz/Castan, S. 430, [19.08].

²⁸² Joseph/Schultz/Castan S. 432 [19.10].

²⁸³ UN doc CCPR/C/79/Add. 60, Ziff. 20.

d. Diskriminierungsverbote durch Art. 2 I und 26 IPbürgR

Der IPbürgR enthält mehrere Artikel, die Diskriminierungsverbote aufgrund der politischen Überzeugung festlegen. Sie ziehen sich ebenso wie das Gleichheitsgebot wie ein roter Faden durch diesen Pakt.²⁸⁴ Während Art. 26 IPbürgR ein allgemeines Recht auf Gleichheit einschließlich eines Diskriminierungsverbots enthält, sowie eine Verpflichtung zu aktivem Diskriminierungsschutz garantiert, enthält Art. 2 I IPbürgR ein akzessorisches Diskriminierungsverbot.²⁸⁵ Dieses wird durch Art. 3 IPbürgR bezüglich der Verpflichtung zur Gleichberechtigung von Mann und Frau ergänzt. Obwohl sich Art. 2 IPbürgR auf alle Rechte des Paktes bezieht, wird er in den Art. 4 I, 24 I und 25 IPbürgR zusätzlich ausdrücklich hervorgehoben.²⁸⁶

Der Begriff der Diskriminierung ist an keiner Stelle des Paktes definiert. Der MR-Ausschuss²⁸⁷ verweist auf die Definitionen, die jeweils in Art. 1 des Übereinkommen über das Verbot der Rassendiskriminierung von 1965 und im Übereinkommen gegen die Diskriminierung der Frau von 1979 enthalten sind, und leitet daraus einen allgemeinen Diskriminierungsbegriff ab. Demnach ist Diskriminierung jede Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, die auf Gründen basiert wie Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder anderer Meinung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder einem anderen Status und die das Ziel verfolgt, die gleichberechtigte Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Rechte und Freiheiten durch andere Menschen zu verhindern oder zu schmälern.²⁸⁸

Streitig war es zunächst, ob die Ausdrücke „ohne Diskriminierung“ (nondiscrimination) und „ohne Unterschied“ (nondistinction), wie sie sich in Art. 26 und Art. 2 IPbürgR finden, aneinander angepasst und folglich in beiden Artikeln der gleiche Ausdruck verwendet werden sollte. Dies wurde vor allem von Italien gefordert, da das klare Ziel des Art. 2 I IPbürgR Verhinderung von Diskriminierung und nicht das Verbot jeglicher Unterscheidung sei. Allerdings blieb es schließlich bei den verschiedenen Ausdrücken; auch das Wort Unterschied schließt nur willkürliche oder ungerechte Unterscheidungen aus.²⁸⁹

²⁸⁴ Ramcharan, in: Henkin, S. 246 („the dominant single theme of the covenant“); Tomuschat, in: FS-Schlochauer S. 691 ff.; Partsch, in: Vasak/Alston, 71 f.

²⁸⁵ Ebenfalls ein akzessorisches Diskriminierungsverbot enthalten Art. 14 EMRK, Art. 1 I AMRK, Art. 2 AfrCh.

²⁸⁶ Opsahl, in: FS Ermacora, S. 57; Nowak, CCPR-Commentary, Art. 2, Rn. 31; Svensson-McCarthy, S. 642; Ermacora, S. 52.

²⁸⁷ UN doc. HRI/GEN 1, Sept. 1992, General Comment Nr. 18, Non discrimination, (1989), S. 25, Ziff. 6.

²⁸⁸ UN doc. HRI/GEN/1/Rev. 1, S. 27; Seidel, S. 394; Steiner/Alston, S. 530.

²⁸⁹ Siehe dazu: Ramcharan, in: Henkin, S. 258 f.

Für die politische Opposition ist insbesondere Art. 2 I, aber auch Art. 26 IPbürgR von besonderer Bedeutung, da diese u.a. die Diskriminierung aufgrund der politischen Anschauung verbieten. 1962 formulierte die Unterkommission zur Verhinderung von Diskriminierung und Minderheitenschutz Prinzipien zur Nichtdiskriminierung aufgrund der politischen Anschauung.²⁹⁰ Dazu gehört unter anderem Nichtdiskriminierung bezüglich der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahlen und dem Zugang zu gewählten und nicht gewählten öffentlichen Ämtern. Allerdings fallen darunter nicht vernünftige Qualifikationsanforderungen für manche Posten. Auch positive Diskriminierung, um eine angemessene Repräsentation benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu schaffen, stellt keine Verletzung des Diskriminierungsverbots dar.²⁹¹

aa. Diskriminierungsverbot des Art. 2 I IPbürgR bezüglich der politische Opposition

Das Diskriminierungsverbot des Art. 2 I IPbürgR bedeutet, dass die Staaten in Gewährleistung der Rechte des Paktes nicht aufgrund bestimmter Persönlichkeitsmerkmale ihrer Rechtsunterworfenen differenzieren dürfen. Dieses Verbot richtet sich sowohl an die Legislative als auch an die Exekutive. Ob eine Unterscheidung zwischen verschiedenen Personen oder Personengruppen zulässig oder diskriminierend ist, hängt davon ab, ob sie sich in einer vergleichbaren Situation befinden, ob die Ungleichbehandlung auf vernünftigen und objektiven Kriterien beruht und ob sie im konkreten Fall verhältnismäßig ist.²⁹² Das Verbot einer Unterscheidung aufgrund der politischen Anschauung, ebenso wie aufgrund von Religion, Sprache oder Vermögen, welche weder angeboren noch unveränderbar sind, ist als Antwort auf negative Erfahrungen in der älteren und jüngeren Vergangenheit explizit aufgenommen worden, weswegen eine Diskriminierung aus diesen Gründen ebenfalls als besonders problematisch gilt.²⁹³

Die politische Überzeugung wird aufgrund der in Art. 18 IPbürgR garantierten Gedanken- und Gewissensfreiheit auch von diesem geschützt, während die Kundgabe derselben vor allem durch die politischen Freiheitsrechte des Art. 19, 21 und 22 IPbürgR gewährleistet wird und Art. 25 IPbürgR sog. politische Rechte garantiert. Daher war auch die Aufnahme des Diskriminierungsverbots aufgrund der politischen Anschauung in Art. 2 I IPbürgR von sowjetischer Seite kritisiert worden.²⁹⁴ Letztlich ist jede Unterscheidung, die sich nicht

²⁹⁰ UN doc E/CN.4/sub.2/SR 4, S. 2; siehe dazu auch Vierdag, S. 99.

²⁹¹ Ramcharan, in: Henkin, S. 264.

²⁹² Nowak, CCPR-Commentary, Art. 2, Rn. 33.

²⁹³ Partsch, in: Vasak/Alston, S. 72 f.; zur Geschichte des Diskriminierungsverbots siehe Ermacora, S. 11 f.

²⁹⁴ Siehe dazu oben bei Art. 25, S.15 ff.

sachlich rechtfertigen lässt, eine unzulässige Diskriminierung i.S.d. Art. 2 I IPbürgR. Die Beurteilung, ob eine solche Unterscheidung zulässig ist, lässt sich nur im Einzelfall treffen und beruht letztlich auf subjektiven Wertvorstellungen und historischen Erfahrungen.²⁹⁵

bb. Diskriminierungsverbot des Art. 26 IPbürgR bezüglich der politischen Opposition

Art. 26 IPbürgR stellt keine bloße Wiederholung des Art. 2 IPbürgR dar, sondern ist ein besonderes Diskriminierungsverbot im Rahmen des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes, welches die Gleichheit vor dem Gesetz gewährleisten soll und nicht nur auf die Rechte des Paktes angewendet werden muss, sondern generell gilt.²⁹⁶ Im Rahmen des Art. 26 IPbürgR muss jedoch zwischen zwei Aspekten unterschieden werden: zunächst beinhaltet er das Verbot der Diskriminierung, also der Summe von präventiven Anordnungen, die in der Regel nicht „self-executing“ sind, sondern sich an den Staat mit der Empfehlung bzw. der Verpflichtung wenden, Maßnahmen zu ergreifen. Auf der anderen Seite steht der Schutz vor Diskriminierung, also der Summe repressiver oder präventiver Maßnahmen, die internationale Organisationen selbst mit der Absicht ergreifen, Einzelne oder Gruppen vor Diskriminierung zu schützen oder diejenigen staatliche Maßnahmen zu bekämpfen, von denen die Verletzung eines allgemeinen verbindlichen Diskriminierungsverbots festgestellt wird.²⁹⁷

(1) Das Diskriminierungsverbot des Art. 26 IPbürgR

Der Ausschuss hat in seinen bisherigen Beurteilungen²⁹⁸ das Diskriminierungsverbot des Art. 26 IPbürgR als selbständiges, nicht akzessorisches Recht interpretiert, das den Gesetzgeber verpflichtet, in allen Gesetzen jede Form von Diskriminierung zu unterlassen. Allerdings hat nicht jede Unterscheidung diskriminierenden Charakter, sondern stellt nur dann eine Diskriminierung dar, wenn sie sich nicht auf vernünftige und objektive Unterscheidungsmerkmale („reasonable and objective criteria“) stützt.²⁹⁹ Ebenso wie bei Art. 2 I IPbürgR beruht die Entscheidung, ob es sich um eine zulässige Differenzierung handelt, auf einer Betrachtung des Einzelfalls, ob es sich um eine vergleichbare Situation handelt und die Unterscheidung auf vernünftigen und sachlichen Kriterien beruht. Auch die Frage der Verhältnismäßigkeit in Verbindung mit gewissen subjektiven Werturteilen spielt bei dieser Beurteilung eine Rolle.³⁰⁰

²⁹⁵ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 2, Rn. 34.

²⁹⁶ Steiner/Alston, S. 530 f, Ramcharan, in: Henkin, S.257; Tomuschat, in: FS Schlochauer, S. 716.

²⁹⁷ Ermacora, S. 10.

²⁹⁸ Z.B. B 172/84, Ziff. 12; vgl. Joseph/Schultz/Castan, S. 525 [23.11] mit weiteren Nachweisen.

²⁹⁹ So auch die Rechtsprechung der Straßburger Organe zu Art. 14 EMRK; dazu unten S. 98.

³⁰⁰ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 26, Rn. 23 f.

(2) Diskriminierungsschutz

Neben dem Diskriminierungsverbot als negatorischen Aspekt des gleichen Schutzes vor dem Gesetz enthält Art. 26 IPbürgR auch eine positive Verpflichtung der Vertragsstaaten zu Maßnahmen des Schutzes gegen Diskriminierung³⁰¹ (Diskriminierungsschutz), da Art. 26 Satz 2 IPbürgR den Gesetzgeber verpflichtet, in dieser Hinsicht allen Menschen gegen jede Diskriminierung gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten.³⁰² Diese Verpflichtung bezieht sich ebenso wie das Diskriminierungsverbot nicht nur auf die Rechte des Paktes, sondern auf jegliche Form der Diskriminierung. Positiver Diskriminierungsschutz ist gerade dann erforderlich, wenn eine bestimmte Bevölkerungsgruppe in der Praxis eines Staat traditionell benachteiligt worden ist, oder wenn sie spezifischen Diskriminierungen von privater Seite ausgesetzt ist.³⁰³

cc. Ausschusspraxis zu den Diskriminierungsverboten aufgrund der politischen Anschauung

Art. 2 IPbürgR spielte im Zusammenhang mit einigen Fällen bezüglich der politischen Betätigungsfreiheit eine Rolle. In einigen Fällen gegen Uruguay,³⁰⁴ bei denen es sich um die Verwirkung politischer Rechte für 15 Jahre wegen der Kandidatur für eine marxistische oder ähnliche Partei handelte, stellte der Ausschuss eine Verletzung des Art. 25 IPbürgR fest, da niemand auf Grund seiner politischen Anschauung i.S.v. Art. 2 I oder Art. 26 IPbürgR³⁰⁵ solch schwerwiegenden Sanktionen unterworfen werden dürfe. In *Stalla Costa* gegen Uruguay³⁰⁶ hat der Ausschuss festgestellt, dass die vorübergehende Privilegierung besonders benachteiligter Gruppen der Gesellschaft (Maßnahmen des aktiven Diskriminierungsschutzes) nicht als Verletzung der Art. 2 I, 25 lit. c und 26 IPbürgR qualifiziert werden kann, da es sich um eine gerechtfertigte, positive Diskriminierung handele.³⁰⁷ Die einzigen Beschwerden in denen Verletzungen des Diskriminierungsverbots unabhängig von anderen Rechten des Paktes behauptet wurden, sind Fälle gegen die Niederlande³⁰⁸ in denen es allerdings nicht um die politische Anschauung ging. Diesbezüglich entschied der Ausschuss noch keine Fälle zu Art. 26.

³⁰¹ Dies ergibt sich sowohl aus dem Wortlaut wie auch aus dem logischen Unterschied zum Diskriminierungsverbot.

³⁰² Nowak, CCPR-Commentary, Art. 26, Rn. 27.

³⁰³ Siehe zur positiven Diskriminierung auch den *Stalla Costa*-Fall, B 198/1985, Ziff. 10.

³⁰⁴ B 5/1977, 10/1977, 32/1978, 34/1978, 44/1979, insbesondere 28/1978.

³⁰⁵ Z.B. explizit in B 44/1979, Ziff. 16.

³⁰⁶ B 198/1985.

³⁰⁷ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 2, Rn. 32.

³⁰⁸ Z.B. B 172/1984, B 182/1984, B 180/1984, B 245/1987, B 267/1987.

e. Minderheitenschutz nach Art. 27 IPbürgR

Auch Art. 27 IPbürgR kann für die politische Opposition eine gewisse Rolle spielen, insbesondere dann, wenn Minderheiten unterdrückt und ihnen ihre politischen Betätigungs- bzw. Selbstbestimmungsrechte verwehrt werden. Dabei muss aber streng von dem in Art. 1 IPbürgR garantierten Selbstbestimmungsrecht unterschieden werden, da Art. 27 IPbürgR lediglich ein Individualrecht und kein Kollektivrecht garantiert. Auch vom allgemeinen Diskriminierungsverbot des Art. 2 I IPbürgR und demjenigen des Art. 26 IPbürgR muss unterschieden werden, da diese unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer Minderheit gültig sind, und auch in Staaten gelten, die behaupten, keine Minderheiten zu beherbergen.³⁰⁹ Auch bezüglich des Rechts auf politischen Partizipation aus Art. 25 IPbürgR gibt es Überschneidungspunkte, wie der Fall *Mikmaq gegen Kanada* gezeigt hat.³¹⁰ Dass der IPbürgR eine eigene Bestimmung zum Schutz der Minderheiten enthält, ist erstaunlich, insbesondere wenn man bedenkt, dass dieser spezifische Schutz sich in keiner regionalen Konvention findet.³¹¹

aa. Inhalt des Art. 27 IPbürgR

Da der Ausdruck „Minderheit“ sehr unbestimmt ist, er in Art. 27 IPbürgR nicht näher definiert und von den Regierungen in sehr unterschiedlicher Weise verwendet wird, war es notwendig, eine autonome Definition als Grundlage für die Anwendung von Art. 27 IPbürgR zu finden, da die Vertragsstaaten es sonst in der Hand hätten, die Anwendung dieser Bestimmung durch restriktive Interpretationen dieses Begriffs zu umgehen.³¹² Die bisher anerkannteste Definition einer Minderheit, welche ausdrücklich auf Art. 27 IPbürgR beschränkt ist, bezeichnet diese als Gruppen, die numerisch kleiner sind als der Rest der Bevölkerung eines Staates, die sich in einer nicht dominierenden Position befinden, deren Mitglieder - Staatsangehörige des Aufenthaltsstaates³¹³ - ethnische, religiöse, oder sprachliche Eigenschaften aufweisen, die sie vom Rest der Bevölkerung unterscheiden, und die - wenn auch nur implizit - ein Gefühl der Solidarität hinsichtlich der Erhaltung ihrer Kultur, Tradition, Religion oder Sprache erkennen lassen.³¹⁴

³⁰⁹ Joseph/Schultz/Castan, S. 573, [24.02].

³¹⁰ B 205/1986.

³¹¹ Die EMRK erwähnt diese lediglich am Rande des Art. 14, welcher ein Diskriminierungsverbot bezüglich der Zugehörigen einer nationalen Minderheit erwähnt.

³¹² Nowak, CCPR-Commentary, Art. 27, Rn. 12.

³¹³ Ob auch Ausländer von dieser Definition umfasst sind, war und ist strittig, wurde aber aufgrund deren Schutzbedürftigkeit bejaht (Nowak, CCPR-Commentary, Art. 27, Rn. 16 f).

³¹⁴ So die Definition von Capotorti (S. 95, Ziff. 568) die auf der Rechtsprechung des ständigen internationalen Gerichtshofs, auf Vorschlägen eine großen Anzahl von Regierungen, und der Diskussion dieses

Art. 27 IPbürgR enthält als einzige Bestimmung des Paktes die typisch negatorische Formulierung, dass Rechte nicht *vorenthalten* bzw. *verweigert* werden dürfen. Diese Verpflichtung, den Angehörigen einer Minderheit die gemeinsame Pflege ihres kulturellen Lebens, die gemeinsame Ausübung ihrer Religion und den gemeinsamen Gebrauch ihrer Sprache nicht vorzuenthalten, geht über das bloße Diskriminierungsverbot in Art. 26 IPbürgR hinaus und enthält Elemente eines Rechts auf faktische Gleichheit, bzw. eines positiven Diskriminierungsschutzes.³¹⁵ Zudem stellt sich die Frage, ob aus Art. 27 IPbürgR auch eine Pflicht des Staates abgeleitet werden kann, Minderheiten vor Beeinträchtigungen durch Private zu schützen. Diese Verpflichtung wird allgemein bejaht, allerdings ist die Wahl der Mittel, mit denen ein Staat seine Minderheiten schützt, diesem selbst überlassen solange diese Maßnahmen wirksam i.S. des Art. 2 II IPbürgR sind.³¹⁶ Unmittelbare positive Gewährleistungspflichten ohne konkrete Bedrohung auf horizontaler Ebene lassen sich dagegen nicht aus Art. 27 IPbürgR ableiten, da dies gerade in Vielvölkerstaaten mit mehr als hundert verschiedenen ethnischen Gruppen völlig unrealistisch und daher nicht dem Zweck des Art. 27 IPbürgR entsprechend wäre.³¹⁷ Trotz der nicht ganz eindeutigen Formulierung handelt es sich bei Art. 27 IPbürgR um kein Gruppenrecht, sondern um ein Individualrecht der einzelnen Person.³¹⁸

bb. Schranken

Obwohl Art. 27 IPbürgR keine explizite Schrankenklausel enthält und auch die Schranke des Art. 18 III IPbürgR nicht übertragen werden darf,³¹⁹ kann dieser dann beschränkt werden, wenn es sich aus Konflikten mit anderen Rechten des Paktes oder aus allgemeinen Schrankenklauseln ergibt. So verletzen Menschenopfer beispielsweise das Recht auf Leben des Art. 6 IPbürgR und werden daher nicht durch das Recht auf Pflege des kulturellen Lebens geschützt. Auch Art. 20 IPbürgR kann in den gegebenen Fällen einschlägig sein und das Recht auf Gebrauch der eigenen Sprache zur Verbreitung von Rassenhass beschränken.³²⁰ Auch Art. 5 I IPbürgR bezüglich des Missbrauchverbots muss im Rahmen des Schutzes der Art. 27 IPbürgR beachtet werden.³²¹ Trotz der weiten Auslegung des Wortes Kultur durch den

Definitionsvorschlags in der Menschenrechtskommission beruht. Siehe dazu auch Joseph/Schultz/Castan, S. 574, [24.06]; zu den Elementen des Minderheitenbegriffs des Art. 27 vgl. auch Pritchard, S. 181 ff.

³¹⁵ Sohn, in: Henkin, S. 282 ff; Nowak, CCPR-Commentary, Art. 27, Rn. 39.

³¹⁶ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 27, Rn. 45.

³¹⁷ Tomuschat, in: FS- Mosler, S. 969 f.

³¹⁸ Vgl. Capotorti, S. 35, Ziff. 206 ff, insb. 210.

³¹⁹ Diese Übertragung wird teilweise in der Literatur befürwortet; Tomuschat, in: FS Mosler, S. 976; Sohn, in: Henkin, S. 285.

³²⁰ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 27, Rn. 48 .

³²¹ Tomuschat, in: FS Mosler, S. 976; Nowak, CCPR-Commentary, Art. 27, Rn. 48.

Ausschuss³²² zeigte er eine Zurückhaltung bezüglich der Verurteilung aufgrund dieses Begriffs wegen einer Verletzung des Art. 27 IPbürgR.³²³ Diese Entscheidungen bestätigen, dass die Rechte des Art. 27 IPbürgR gegen andere, entgegenstehende Interessen abgewogen werden müssen, zu denen auch wirtschaftliche Entwicklung zählt. Allerdings muss dabei darauf geachtet werden, dass wirtschaftliche Interessen nicht den gesamten Minderheitenschutz aushebeln.³²⁴

cc. Praxis des Menschenrechtsausschusses

Art. 27 IPbürgR wurde bisher nur im Lovelace-Fall, im Ominayak-Fall und im Mikmaq-Fall³²⁵ gegen Kanada sowie im Kitok-Fall gegen Schweden und 4 Beschwerden von Bretonen gegen Frankreich (B 228 und 243/1987, B 324 und 325/1988) berührt. In den Länsman-gegen-Finnland-Fällen³²⁶ ging es um Rechte der finnischen Minderheit der Sami, die sich durch drohende Enteignungen bzw. Nutzungen eines Teils ihres Gebiets in ihren Recht aus Art. 27 IPbürgR verletzt sahen, was der Ausschuss jedoch verneinte.

In einigen Fällen ging es um Minderheitenrechte, welche die Ureinwohner eines bestimmten Landes gegen dieses geltend machten. Bei Ureinwohnern handelt es sich um die lebenden Nachkommen von Einwohnern, die vor der Invasion des Landes, das nun von diesen anderen beherrscht wird, lebten.³²⁷

(1) Lovelace gegen Kanada

In Fall von Lovelace gegen Kanada³²⁸, in dem es um den Verlust des Minderheitenstatus durch Heirat einer Maliseet-Indianerin mit einem nicht indianisch-stämmigen Mann aufgrund der kanadischen Gesetzgebung ging, stellte der Ausschuss fest, dass die Vertragsstaaten weder die Definition einer bestimmten Minderheit beschränken dürfen, noch die Zugehörigkeit zu einer Minderheit definieren können.

³²² Kitok-Fall, B 197/1985.

³²³ Siehe Länsman-Fälle, B 511/92, B 671/1995.

³²⁴ Joseph/Schultz/Castan, S. 595, [24.38].

³²⁵ Siehe zu diesem die Ausschusspraxis bzgl. des Diskriminierungsverbots.

³²⁶ B 511/92, B 671/1995.

³²⁷ Anaya, S. xi; Joseph/Schulz/Castan, S. 579, [24.15].

³²⁸ B 24/1977.

(2) Kitok gegen Schweden

Weder Staaten noch Minderheitengruppen selber dürfen die Zugehörigkeit zu einer Minderheit nicht festlegen. In der Entscheidung zu Kitok gegen Schweden³²⁹ wurde zwar keine Verletzung des Art. 27 IPbürgR festgestellt, allerdings wurde die weite und flexible Bedeutung des Begriffs „Kultur“ innerhalb des Art. 27 IPbürgR betont, welche abgesehen von traditionellen Glauben und Ausübungen auch soziale und wirtschaftliche Tätigkeiten umfassen kann.³³⁰

(3) Ominayak gegen Kanada

In der Entscheidung zu Ominayak gegen Kanada³³¹ machte der Häuptling des Lake Lubicon-Stammes geltend, dass die kanadische Regierung dadurch, dass sie die Enteignung des Stammesgebietes zur Ausbeutung der Bodenschätze durch die Provinz Alberta genehmigte, ihr Selbstbestimmungsrecht, das Recht auf freie Entscheidung über den politischen Status und der freien Entscheidung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklungen und das Recht der freien Verfügung über natürliche Reichtümer verletze. Da dies eine Rüge des Art. 1 IPbürgR darstellt, welcher nicht Gegenstand der Beratung auf Grundlage des Fakultativprotokolls sein kann, korrigierte der Ausschuss von sich aus die Anspruchsgrundlage und kam zu einer Verletzung des Art. 27 IPbürgR, da durch die geplanten Enteignungen die Lebensweise des Stammes bedroht würde.³³²

(4) Ergebnis

Die oben genannten Fälle sind nur am Rande für die politische Opposition bedeutsam. Einzig im Mikmaq-Fall ging es um die vermeintliche Beschränkung der politischen Partizipation. Der Minderheitenschutz ist daher vor allem im Zusammenhang mit dem Diskriminierungsverbot des Art. 2 I IPbürgR von Bedeutung, wenn bestimmte Minderheiten oder Ureinwohner gezielt von politischen Aktivitäten wie z.B. Wahlen ausgeschlossen werden. Zu so einem Fall musste der Ausschuss jedoch bisher noch nicht Stellung nehmen.

³²⁹ B 197/1985.

³³⁰ Joseph/Schultz/Castan, S. 585, [24.23].

³³¹ B 167/ 1987 A 45/40, Teil I, S. 143, Teil II, S. 1ff.

³³² Seidel, S. 398.

2. Schutz durch den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwirtR)

Obwohl der IPwirtR als zentraler Pakt des universellen Menschenrechtssystems konzipiert worden war, wird er gewöhnlich marginalisiert bzw. ignoriert. Dies liegt zum Teil auch daran, dass die in ihm enthaltenen Rechte eher programmatische Ideale und nicht direkt bzw. sofort einklagbare Rechte darstellen, und er zudem über ein weniger weit gehendes Überwachungsprogramm verfügt als etwa der IPbürgR.³³³ Der IPwirtR garantiert zwar nicht die typischen politischen Rechte, sondern vielmehr die sog. Menschenrechte der zweiten Generation,³³⁴ dennoch findet sich in ihm eine Bestimmung, die auch dem Schutz der politischen Opposition dienen könnte.

a. Art. 2 II IPwirtR

Das Diskriminierungsverbot des Art. 2 II IPwirtR bietet in gewisser Weise der politischen Opposition Schutz, da dieser Artikel die Gewährleistung der Rechte dieses Paktes³³⁵ ohne Diskriminierung bezüglich der politischen Anschauung festlegt.³³⁶ Damit soll verhindert werden, dass politisch Aktive, die eine dem Staat nicht genehme Überzeugung haben, bezüglich ihrer wirtschaftlichen Rechte anders behandelt werden, als diejenigen, die sich systemkonform verhalten. Politische Aktivität in Rahmen der Opposition würde schließlich sehr ineffektiv, wenn deren Aktivisten Sanktionen unterliegen würden, die nicht mit den Garantien des Paktes übereinstimmen.

Zu den einzelnen Elementen des Art. 2 II IPwirtR sei auf die Ausführungen zum IPbürgR verwiesen,³³⁷ da aufgrund der Ähnlichkeiten zwischen den Diskriminierungsverboten der beiden Pakte davon ausgegangen werden kann, dass der Ausschuss diese in ähnlicher Weise beurteilt.³³⁸ Ein Diskriminierungsverbot wegen einer politischen Anschauung ist allerdings nicht mit einer umfassenden Garantie der Meinungsäußerungsfreiheit gleichzusetzen, sondern garantiert diese lediglich in einem abgegrenzten Bereich, in diesem Fall innerhalb der in der Konvention garantierten Rechte. Auf anderen Gebieten bleibt dagegen eine Unterscheidung

³³³ Craven, in: Hanski/Suski, S. 120.

³³⁴ Siehe zur Entstehung des IPwirtR: Craven, S. 8 ff.

³³⁵ Im Gegensatz zu Art. 26 IPbürgR ist Art. 2 II IPwirtR an die Rechte des Paktes gekoppelt (Klee, S. 167).

³³⁶ Ähnliche Klauseln finden sich abgesehen von Art. 2 I IPbürgR, Art. 14 EMRK und Art. 1 I AMRK auch noch im Übereinkommen gegen Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (25. Juli 1958), im Übereinkommen gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen (15. Dezember 1960), im Übereinkommen zur Beschäftigungspolitik (9. Juli 1964) sowie in der Satzung der Weltgesundheitsorganisation (22. Juli 1946) welche ebenfalls jede Diskriminierung aufgrund der politischen Meinung verbieten.

³³⁷ Siehe dazu oben S. 49 ff.

³³⁸ Craven, S. 164.

wegen der politischen Überzeugung weiterhin möglich, so dass ein umfassender Schutz der politischen Opposition nicht aus dem Diskriminierungsverbot hergeleitet werden kann.³³⁹

b. Art. 1 I IPwirtR

Art. 1 I IPwirtR, welcher das Recht der Völker auf Selbstbestimmung³⁴⁰ und freie Entscheidung über ihren politischen Status garantiert, ist dagegen kein Individualrecht und bietet folglich auch der politischen Opposition keinen spezifischen Schutz. Allerdings betonte der Ausschuss die symbiotische Beziehung zwischen demokratischer Partizipation und dem Genuss von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten.³⁴¹

³³⁹ Gornig, S. 337 f.

³⁴⁰ Da dieser Artikel identisch mit Art. 1 IPbürgR aufgebaut ist, bezieht er sich wohl eher auf wirtschaftliche als auf politische Selbstbestimmung. Siehe Craven, S. 25.

³⁴¹ Statement to the World Conference, in: UN doc E/1993/22, Ziff. 9 (S. 83 f); vgl. auch Craven, S. 121.

II. Schutz durch Völkervertragsrecht auf regionaler Ebene

Auch auf regionaler Ebene gibt es verschiedene Menschenrechtsverträge, die den Schutz der politischen Opposition garantieren. Diese können jedoch nicht vollkommen losgelöst voneinander betrachtet werden. So wurden durch die EMRK sowohl die AMRK als auch die AfrCh beeinflusst, da sie, als älteste dieser drei Kodifikationen, diesen neben den universellen Menschenrechtsverträgen Vorbild war oder ihnen zumindest Orientierung dafür bot, u.U. auch, um sich von ihr bewusst zu unterscheiden.³⁴² Hier wird zunächst ausführlich auf die EMRK eingegangen, anschließend folgen Ausführungen zur AMRK und zur AfrCh, bei denen jedoch teilweise auf Erstere verwiesen wird.

1. Schutz durch die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)

Die EMRK verpflichtet ihre Vertragsstaaten³⁴³ nicht nur die in der Konvention enthaltenen Menschenrechte durch gesetzgeberische und andere Maßnahmen zu verwirklichen, sondern sichert laut Art. 1 EMRK „allen ihrer Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen die in Abschnitt 1 dieser Konvention niedergelegten Rechte und Freiheiten zu“ und garantiert diese Rechte damit auch nicht staatsangehörigen Personen innerhalb ihres Geltungsbereichs.³⁴⁴ Die EMRK hatte mit der Europäischen Kommission für Menschenrechte (EKMR) und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) besondere Organe für den Menschenrechtsschutz geschaffen, allerdings ist seit dem Inkrafttreten des 11. Zusatzprotokolls³⁴⁵ der EGMR das ausschließliche Rechtsschutzorgan. Dadurch dass nun der EGMR an die Stelle der bisher drei bestehenden Organe Kommission, Gerichtshof und Ministerkomitee tritt, ist eine monistische Struktur entstanden, die das komplizierte Zusammenspiel der Kontrollorgane ersetzt.³⁴⁶ Da sich Einzelpersonen und Gruppen von Einzelpersonen ohne die Zwischenschaltung der Menschenrechtskommission an den EGMR wenden können, wird die völkerrechtliche Stellung des Individuums gestärkt.³⁴⁷ Die Individualbeschwerde des Art. 34 EMRK kann daher auch als Kernstück der Konvention bezeichnet werden.³⁴⁸

³⁴² Wittinger, S. 22.

³⁴³ Eine Übersicht über die Mitgliedstaaten der EMRK findet sich u.a. in BGBl Fundstellennachweis B, S. 324 (2002).

³⁴⁴ Kimminich/Hobe, S. 356.

³⁴⁵ Vom 11. Mai 1994, Inkrafttreten am 1. November 1998.

³⁴⁶ Hobe, JA 1998, S. 909 ff; Merrills, in: Hanski/Suksi, S. 297 f; zum Verfahren siehe auch: Meyer-Ladewig/Petzhold in: NJW 1999, S. 1165 f; bzw. zum neuen Rechtssystem: Siess-Scherz, in: Grabenwarter/Thienel, S. 3 ff.

³⁴⁷ Kimminich/Hobe, S. 358; Wittinger, in: Jura 1999, S. 411.

³⁴⁸ Uerpmann, in: JZ 2001, S. 568.

Ebenso wie im IPbürgR gibt es in der EMRK einige Artikel, die den Schutz der politischen Opposition auf regionaler Ebene gewährleisten. Dabei sind auch hier insbesondere der Schutz der politischen Meinungsäußerung, garantiert durch Art. 10 EMRK, der Schutz der politischen Betätigung durch Art. 11 EMRK und Art. 3 ZP I EMRK sowie das Diskriminierungsverbot des Art. 14 EMRK im Hinblick auf politische Überzeugung von Bedeutung. Betrachtet wird im Anschluss insbesondere die zahlreiche Rechtsprechung des EGMR zu Problemen des Schutzes der politischen Opposition.

a. Schutz durch Art. 3 des 1. Zusatzprotokoll zur EMRK (Art. 3 ZP I)

Ursprünglich sollte in Art. 3 ZP I EMRK der ehrgeizige Gedanke verwirklicht werden, Grundprinzipien westlicher Demokratie zu garantieren und zwar die Freiheit, die Regierung zu wählen und zu wechseln, die politische Opposition zu organisieren und Oppositionskandidaten für die Wahl aufzustellen. Dieser Plan lies sich aber nicht durchsetzen. Daher kam es zu dem heutigen Art. 3 ZP I EMRK, den man als „Mindeststandard“ bezeichnen könnte.³⁴⁹

aa. Inhalt des Art. 3 ZP I EMRK

Als einzige Bestimmung des EMRK-Systems gewährleistet Art. 3 ZP I EMRK politische Rechte und ist angesichts der wichtigen Verbindung von Grundrechtsschutz und Demokratie von zentraler Bedeutung.³⁵⁰ Art. 3 ZP I EMRK ist anders als die sonstigen Bestimmungen der EMRK bzw. deren Protokolle als Staatenverpflichtung formuliert, allerdings folgt aus der Präambel, die besagt, dass durch das Zusatzprotokoll weitere Rechte und Freiheiten gewährleistet werden sollen, dass er auch Individualrechte garantiert.³⁵¹ Gerade der Individualrechtscharakter des Art. 3 ZP I EMRK wurde durch den Gerichtshof im *Mathieu-Mohin-Urteil* festgestellt. Dies war unter anderem auch deswegen notwendig, da die Kommission zuvor davon ausging,³⁵² dass dieser Artikel kein individuelles Recht auf Teilnahme an Wahlen beinhaltet.³⁵³

Die von Art. 3 ZP I EMRK geforderte freie Äußerung der Meinung des Volkes bei der Wahl der gesetzgebenden Organe kann aber nur dann frei sein, wenn das politische Umfeld der

³⁴⁹ Internationaler Kommentar zur EMRK/*Wildhaber*, Art. 3, 1. ZP. Rn. 1 ff.

³⁵⁰ Cremona, in: FS Ryssdal, S. 309; Villiger, § 31, Rn. 679.

³⁵¹ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 3 des ZP, Rn. 1; Merrills/Robertson, S. 249; siehe auch *Mathieu-Mohin und Clerfayt-Urteil*; aA: Nedjati (S. 266) der die Auffassung vertritt dass Art. 3 ZP EMRK kein Individualrecht gewährleistet.

³⁵² X gegen Deutschland, Appl. 530/59, EKMR 4.1.1960, Yb 3 (1960), 184 (190).

³⁵³ Cremona, in: FS Ryssdal, S. 311.

Wahlen auch frei ist. Wenn politische Parteien suspendiert oder verboten sind oder wenn alle außer einer Partei bzw. Einheitsliste an der Teilnahme an den Wahlen gehindert werden, sind die Wahlen nicht frei. Ebenso wenig sind sie dies, wenn Meinungs-, Presse-, Vereins- und Versammlungsfreiheit derart beschränkt oder unterdrückt werden, dass die Parteien jeder fairen Gelegenheit beraubt sind, ihre Kandidaten oder Programme der Öffentlichkeit vorzustellen.³⁵⁴ Aufgrund des inzwischen relativ weit verbreiteten Demokratiestandards im Geltungsbereich der EMRK sind Situationen wie z.B. im Griechenlandfall,³⁵⁵ wo von der EKMR die Unvereinbarkeit der Militärregierung mit Art. 3 ZP I EMRK festgestellt wurde, da diese die Verfassung außer Kraft gesetzt und begonnen hatte, die Opposition zu unterdrücken, eher selten zu erwarten. Es geht meist nicht so sehr um die Verteidigung einer demokratischen Staatsform an sich, sondern eher um deren einzelne Ausprägungen.³⁵⁶ Art. 3 ZP I EMRK schreibt kein bestimmtes Wahlsystem vor, den Staaten wird dabei ein großer Spielraum zuerkannt:³⁵⁷ *„For the purpose of Art. 3 of Protocol No.1, any electoral system must be assessed in the light of the political evolution of the country concerned; features that would be unacceptable in the context of one system may accordingly be justified in the context of another, at least so long as the chosen system provides for conditions which will ensure the 'free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature' .”*³⁵⁸

Die Rechte des Art. 3 ZP I EMRK sind jedoch nicht absolut, sondern einschränkbar. Der Artikel an sich bezeichnet zwar keine ausdrücklichen Schranken, allerdings wird ein weiter Ermessensspielraum hinsichtlich der innerstaatlichen Durchsetzung, insbesondere hinsichtlich des Wahlsystems, der Parteienfinanzierung, etc anerkannt.³⁵⁹ Diese Einschränkungen müssen allerdings ein legitimes öffentliches Interesse verfolgen und dürfen nicht unverhältnismäßig sein.³⁶⁰ Parteiverbote, die auf die Beseitigung der politischen Opposition und die Einrichtung einer Einheitsliste hinauslaufen, verstoßen daher gegen Art. 3 ZP I EMRK. Verbote rechtswidriger, extremistischer oder totalitärer Parteien sind hingegen zulässig.³⁶¹ Die Rechte des Art. 3 ZP I EMRK werden durch diesen Artikel nicht genau definiert; daher besteht noch genügend Raum für implizite Beschränkungen.³⁶² Art. 3 ZP I EMRK ist zudem nicht

³⁵⁴ Internationaler Kommentar zur EMRK/*Wildhaber*, Art. 3 1. ZP, Rn. 8.

³⁵⁵ Yearbook 12 (1969), Teil II, „Greek Case“.

³⁵⁶ Vgl. dazu auch Merrills/Robertson, S. 252.

³⁵⁷ Cremona, in: FS Ryssdal, S. 319.

³⁵⁸ Mathieu-Mohin und Clerfayt-Urteil, Ziff. 54.

³⁵⁹ Vgl. X gegen Deutschland, Appl. Nr. 27311/95, DR 82, S. 158 ff; siehe auch Villiger, § 31, Rn. 681.

³⁶⁰ Petitti, Art. 3 Protocole additionel, S. 1018 f.

³⁶¹ Internationaler Kommentar zur EMRK/*Wildhaber*, Art. 3, 1. ZP, Rn. 55 f.

³⁶² Mathieu-Mohin und Clerfayt -Urteil, Ziff. 52; mutatis mutandis, Golder-Urteil, Ziff. 38.

notstandsfest sondern kann in Notstandszeiten gem. Art. 15 EMRK suspendiert werden.³⁶³ Allerdings hält der Gerichtshof eine gesonderte Prüfung von Art. 3 ZP I EMRK nicht für erforderlich, wenn eine politische Partei unter Verletzung des Art. 11 EMRK aufgelöst worden ist.³⁶⁴

bb. Entscheidungen zu Art. 3 ZP I EMRK

(1) Glimmerveen/Hagenbeck gegen die Niederlande

Im Fall Glimmerveen/Hagenbeck gegen die Niederlande,³⁶⁵ in dem die „Niederländische Volkunion“ von den Gemeindewahlen in Amsterdam ausgeschlossen worden war, entschied die EKMR, dass es sich bei deren Programm „alle Türken, Surinamer und sog. Gastarbeiter“ auszuweisen und sich für die „weißen Niederländer“ einzusetzen, um eine ernsthafte Rassendiskriminierung handele. Daher sahen sie eine Verletzung der gerügten Rechte aus Art. 3 ZP I und Art. 10 EMRK nicht gegeben. Dies wurde aber auf Art 17 EMRK gestützt.³⁶⁶

(2) Mathieu-Mohin und Clerfayt gegen Belgien

Im Fall Mathieu-Mohin und Clerfayt gegen Belgien³⁶⁷ musste sich der Gerichtshof zum ersten Mal mit einer Beschwerde zu Art. 3 ZP I EMRK befassen; daher nahm er zunächst allgemein zu Art. 3 ZP I EMRK Stellung.³⁶⁸ Er stellte fest, dass eine Privatperson eine Verletzung des Art. 3 ZP I EMRK geltend machen kann, obwohl der Wortlaut dem nicht zu entsprechen scheint. Bezüglich der Wahlmethode legt Art. 3 ZP I EMRK lediglich fest, dass „freie“ Wahlen in regelmäßigen Abständen stattfinden. Diese müssen geheim sein und unter Bedingungen abgehalten werden, die sicherstellen, dass sie eine freie Meinungsäußerung der Wähler ermöglichen. Dabei muss es sich jedoch nicht um ein bestimmtes Wahlsystem handeln.³⁶⁹ Der EGMR stellte fest dass,

„electoral systems seek to fulfil objectives which are sometimes scarcely compatible with each other: on the one hand, to reflect fairly faithfully the opinions of the people, and on the other, to channel currents of thought so as to promote the emergence of a sufficiently clear and coherent political will. In these circumstances the phrase "conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature" implies essentially - apart from freedom of expression (already protected under Article 10 of the

³⁶³ Internationaler Kommentar zur EMRK/ Wildhaber, Art. 3 ZP, Rn. 74; siehe zu Art. 15 auch bei Art. 10 EMRK, S. 72.

³⁶⁴ EMRK Handkommentar, Art. 3 ZP I, Rn. 7.

³⁶⁵ Appl. 8348/78 und 8406/78, EKMR vom 11.10.1979, Yb 23 (1980), S. 367-386.

³⁶⁶ Vgl. zu diesen Fall auch: Merrills/Robertson, S. 214 f.

³⁶⁷ Urteil vom 2.3.1987.

³⁶⁸ Mathieu-Mohin und Clerfayt-Urteil, Ziff. 46.

³⁶⁹ Mathieu-Mohin und Clerfayt-Urteil, Ziff. 54.

Convention) - the principle of equality of treatment of all citizens in the exercise of their right to vote and their right to stand for election."³⁷⁰

Zudem muss jedes Wahlsystem im Kontext der politischen Entwicklung des jeweiligen Landes betrachtet werden. Einrichtungen, die in einem System nicht akzeptabel wären, können im Fall eines anderen Systems gerechtfertigt sein, jedenfalls solange das gewählte System Bedingungen vorsieht, welche die freie Meinung der Bürger bezüglich der Wahl der Legislative gewährleistet. In diesem Fall müssen sprachliche Minderheiten die Möglichkeit haben, für Kandidaten zu stimmen, die ihre Sprache sprechen. Allerdings spricht nichts dagegen, dass sie auch die Sprache der Region sprechen müssen, da dies allein nicht ihren Interessen zuwider läuft:

"... This is particularly true, in respect of a system which makes concessions to the territoriality principle, where the political and legal order provides safeguards against inopportune or arbitrary changes - by requiring, for example, special majorities."

In diesem Fall kam der Gerichtshof nicht zu einer Verletzung des Art. 3 ZP I EMRK, weil die französisch-sprachige Minderheit die gleichen legalen Rechte, zu wählen oder gewählt zu werden, hatte wie die holländisch-sprachige Mehrheit. Dass der Amtseid in holländisch geleistet werden muss, stellt keine unverhältnismäßige Limitierung bezüglich der freien Äußerung der Meinung des Volkes bei der Wahl der gesetzgebenden Körperschaften dar.³⁷¹

(3) Gitonas u. A. gegen Griechenland

In den Fällen von Gitonas u.A. gegen Griechenland³⁷² wurden einige gewählte Mitglieder des Parlaments aufgrund von Art. 56 § 3 der griechischen Verfassung³⁷³ von ihren Ämtern suspendiert und rügten darauf hin eine Verletzung des Art. 3 ZP I EMRK. Die Kommission kam zu einer Verletzung des Art. 3 ZP I EMRK. Ihrer Meinung nach war das Restriktionssystem des Art. 56 § 3 der griechischen Verfassung nicht kohärent. Unter anderem fielen weitaus wichtigere und einflussreichere Ämter, welche die Wähler beeinflussen könnten, gerade nicht darunter. Zudem erschien es in diesen Fällen nicht so, dass die Betroffenen so von ihren Ämtern profitierten, dass es ihnen für die Wahl zum Vorteil

³⁷⁰ Mathieu-Mohin und Clerfayt-Urteil, Ziff. 54.

³⁷¹ Mathieu-Mohin und Clerfayt-Urteil, Ziff. 57.

³⁷² Urteil vom 1.7.1997, entschieden zusammen mit 68/1996/687/877-879, 17/1997/801/1004 und 23/1997/807/1010.

³⁷³ Art. 56 § 3. Salaried civil servants, active members of the armed forces and officers of the security forces, members of staff of public-law entities in general, and the governors and members of staff of public or municipal undertakings or charitable bodies may not stand as candidates or be elected as members of parliament in any constituency where they have performed their duties for more than three months during the three years preceding the elections. The permanent secretaries of ministries during the last six months of the four-year parliamentary term shall be subject to the same restrictions. Candidates for election to the State Parliament and subordinate civil servants from the central departments of State shall not be subject to these restrictions.

gereichte oder dass sie nur aufgrund ihres Status gegen die anderen Kandidaten gewonnen hätten. Aufgrund der fehlenden Rechtfertigung, die Wähler zu schützen, lag hier für die Kommission ein Bruch des Art. 3 ZP I EMRK vor.³⁷⁴

Der Gerichtshof kam dagegen nicht zu einer Verletzung des Art. 3 ZP I EMRK sondern folgte dem Urteil des griechischen Verfassungsgerichts. Die Mitgliedstaaten haben einen weiten Spielraum darin, zu entscheiden, wie sie den Status ihrer Parlamentarier in ihrer Verfassung festlegen. Insbesondere dürfen sie dafür sorgen, dass diese unabhängig sind, aber auch dafür, dass die Wähler eine freie Entscheidungsmöglichkeit haben. Wie dies festgelegt wird, hängt nicht zuletzt von den historischen und politischen Faktoren des jeweiligen Staates ab. Art. 56 § 3 der griechischen Verfassung beinhaltet Gründe für die Disqualifikation von Inhabern eines öffentlichen Amtes, die von der Teilnahme an Wahlen ausgeschlossen sind. Solche Ausschlussgründe gibt es in einigen Vertragsstaaten; sie dienen der Aufrechterhaltung einer funktionstüchtigen Demokratie und der Chancengleichheit unter den verschiedenen Kandidaten. Zudem verhindern sie, dass Kandidaten Druck oder Einfluss auf die Wähler ausüben können. Zwar ist das System des Art. 56 etwas komplex, dennoch sieht es der Gerichtshof als kohärent an:

„Unlike the positions referred to in paragraph 3 of Article 56, which are purely administrative posts, the feature common to those referred to in paragraph 1 is their political nature and the political responsibility which that entails. Mayors and heads of municipalities, in company with members of parliament, owe their position directly to the electorate. Governors and presidents of public-law entities and other high-ranking civil servants appointed by the Government conceive and implement Government policy in their field of activity and are thus subject, like ministers, to parliamentary scrutiny.“³⁷⁵

(4) Denise Matthew gegen das Vereinigte Königreich

Ähnliche Gedanken wie im Mathieu-Mohin und Clerfayt-Fall bewegten den Gerichtshof auch im Fall *Matthews*³⁷⁶ als er eine Verletzung ihrer Rechte aus Art. 3 ZP I EMRK feststellte, weil die Beschwerdeführerin nicht an den Wahlen zum Europäischen Parlament teilnehmen konnte.

b. Schutz der politischen Opposition durch Art. 10 EMRK

Zusammen mit dem Recht auf Leben und dem Verbot der Folter steht die Meinungsäußerungsfreiheit an der Spitze des Grundrechtssystems. Denn ohne freie

³⁷⁴ Gitonas-Urteil, Ziff. 38.

³⁷⁵ Gitonas-Urteil, Ziff. 41.

³⁷⁶ Urteil vom 18.2.1999.

Meinungsäußerung können auch andere Grundrechte nicht verteidigt werden.³⁷⁷ Bereits in der französischen Menschenrechtserklärung wurde die Meinungsfreiheit als eines der wertvollsten Menschenrechte überhaupt („un des droits les plus précieux de l’homme“) bezeichnet.³⁷⁸ Dieses wurde auch vom Gerichtshof unterstrichen, als er ausführte: „*Freedom of expression constitutes one of the essential foundations of a democratic society and one of the basic conditions for its progress and for the development of every man and woman.*“³⁷⁹ Art. 10 EMRK stimmt im Aufbau und Inhalt weitgehend mit Art. 19 IPbürgR überein, weswegen zum Teil auf diesen verwiesen wird.³⁸⁰

aa. Garantien des Art. 10 EMRK

Gerade wegen der zentralen Bedeutung von Art. 10 EMRK werden die darin garantierten Rechte weit gefasst. Geschützt werden auch unangenehme Inhalte, die beleidigen schockieren oder beunruhigen („*offend, shock or disturb*“). Gerade dies sind Voraussetzung für Pluralismus, Aufgeschlossenheit und Toleranz, welche die unabkömmlichen Bedingungen für eine demokratische Gesellschaft sind.³⁸¹ Die Gewährleistung der offenen geistigen Auseinandersetzung ist der Kern der Meinungsfreiheit. Dies gilt besonders für die Auseinandersetzung um politische Auffassungen.³⁸²

Der Schutz der Meinungsfreiheit ist laut dem EGMR für politische Parteien und deren aktive Mitglieder besonders wichtig.³⁸³ Durch Art. 14 EMRK in Verbindung mit Art. 10 EMRK wird das Prinzip der Zurückhaltung des Staates in Meinungsfragen noch insofern ergänzt, weil damit verboten wird, bei der Gewährleistung der Konventionsrechte aufgrund von politischen Meinungen zu differenzieren. Dadurch wird eine der typischen Sanktionen, die der freien Meinungsbildung entgegenstehen können, abgewehrt.³⁸⁴ Ebenfalls von Art. 10 EMRK mit umschlossen ist die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten und Ideen.³⁸⁵

³⁷⁷ Starmer, S. 135.

³⁷⁸ Ragaz, S. 1.

³⁷⁹ Handyside-Urteil, Ziff. 49.

³⁸⁰ Siehe zu Art. 19 IPbürgR, S. 26 ff.

³⁸¹ Handyside-Urteil, Ziff. 49; vgl. auch Lingens-Urteil, Ziff. 41; Frowein, in: AfP 1986, S. 197.

³⁸² Frowein in: AfP 1986, S. 198; siehe auch Lingens-Urteil, Ziff. 42.

³⁸³ Incal-Urteil, Ziff. 46; TBKP-Urteil, Ziff. 46.

³⁸⁴ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 10, Rn. 3.

³⁸⁵ Tsakiridis, S. 96; Starmer, S. 608. Zu dieser Garantie gibt es relativ wenig relevante Rechtsprechung, z.B. den Leander-Fall und den Glaskin-Fall; vgl. Zu diesen Merrills/Robertson, S. 169. Zu Garantie und Rechtsprechung des EGMR bzgl. der Informationsfreiheit des Art. 10 EMRK vgl. auch Dumas, in: FS Ryssdal, S. 447 ff.

Auch die Pressefreiheit ist für den Schutz der politischen Opposition von größter Wichtigkeit. Die Aufgabe der Presse ist es nämlich, Informationen und Ideen bezüglich politischer Belange, ebenso wie bezüglich anderer Gebiete des öffentlichen Interesses, der Öffentlichkeit zugänglich zu machen („*to impart information and ideas on political issues just as one of other areas of public interest*“).³⁸⁶ Erst durch die Medien wird es der Öffentlichkeit ermöglicht, Kenntnis von verschiedenen politischen Parteien und Politikern zu erlangen; es ist sogar die Aufgabe der Medien, die Öffentlichkeit auf Fehler und Machenschaften in Politik und Gesellschaft hinzuweisen.³⁸⁷ Daher kann auch die Verweigerung des Zugangs für bestimmte Gruppen oder Personen zu Rundfunk oder Fernsehsendungen Probleme bzgl. Art. 10 EMRK allein oder in Verbindung mit Art. 14 EMRK aufwerfen, insbesondere dann, wenn im Wahlkampf nur einer Partei Rundfunk- oder Sendezeit zugeteilt wird.³⁸⁸

Auch für die in ein Parlament gewählten Oppositionspolitiker ist die Meinungsäußerungsfreiheit besonders wichtig, da gewählte Politiker den Wähler mit seinen Sorgen beachten und dessen Interessen vertreten. Geht es um einen Eingriff in die Meinungsäußerungsfreiheit von (Oppositions-)Politikern, muss vom Gerichtshof ganz genau überprüft werden, ob dieser zulässig war.³⁸⁹ Parlamentarische Statusrechte gehören dagegen nicht zum Schutzbereich des Art. 10 EMRK.³⁹⁰

bb. Einschränkungsmöglichkeiten des Art. 10 EMRK

Ebenso wie bei Art. 19 IPbürgR existieren auch bei Art. 10 EMRK eine ganze Reihe Einschränkungsmöglichkeiten. Dabei ist vor allem Art. 10 II EMRK zu beachten, aber auch Art. 17 EMRK (Missbrauchverbot) und Art. 15 EMRK (Notstand) sind zu nennen, ebenso wie Art. 16 EMRK, der die politischen Rechte von Ausländern beschränkt.

(1) Beschränkbarkeit durch Art. 10 II EMRK

(a) Gesetzliche Grundlage

Ebenso wie bei den Art. 8, 9 und 11 EMRK bedarf eine Einschränkung des Art. 10 EMRK einer gesetzlichen Grundlage als Rechtfertigung (Art. 10 II EMRK). Dies kann durch Gesetze

³⁸⁶ Lingens-Urteil, Ziff. 41.

³⁸⁷ Villiger, § 26 Rn. 620; Jacq/Teitgen, in: Delmas-Marty, S. 67. Gerade diese Möglichkeiten stellen das Problem Berlusconi - Italien momentan dar, welcher als Politiker fast die gesamte Medienlandschaft kontrolliert, und folglich insbesondere im Fernsehen keine Kritik an seiner Person gesendet wird.

³⁸⁸ Jacq/Teitgen, in: Delmas-Marty, S. 68; Frowein in: Frowein/Peukert, Art. 10, Rn. 10; X und Vereinigung von Z gegen UK, Appl. 4515/70, EKMR vom 12.7.1971, Yb 14, 538, (544 f).

³⁸⁹ EGMR, Jerusalem-Urteil, Ziff. 36; Castells-Urteil, Ziff. 42.

³⁹⁰ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 10, Rn. 6.

geschehen, die dem Schutz eines der in ihm genannten Ziele dienen. Die Notwendigkeit einer Rechtsgrundlage für die Einschränkung von Freiheitsrechten ist im kontinentaleuropäischen Recht wohl bekannt. Diese muss sich auf ein Parlamentsgesetz zurückführen lassen und dient durch die erforderliche Vorhersehbarkeit dem Schutz der Bürger. Demnach müssen in ihr die Voraussetzungen für den Eingriff, die Grenzen der Eingriffsmöglichkeit und das anwendbare Verfahren ausreichend klar geregelt sein, damit die notwendige Bestimmtheit erreicht wird.³⁹¹

Die überwiegend jüngere Lehre verzichtet im Gegensatz zur älteren deutschsprachigen Lehre³⁹² auf das Erfordernis eines formellen Gesetzes.³⁹³ Der EGMR sieht vor allem die Erfordernisse der hinreichenden Zugänglichkeit der gesamten gesetzlichen Grundlage, auf die sich die Beschränkung stützt, und der Vorhersehbarkeit,³⁹⁴ welche auch die Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlage erfordert, als Voraussetzung der gesetzlichen Grundlage an.³⁹⁵ Bei der Bestimmtheit des Gesetzes kann auch die Rechtsprechung zu derselben hinzugezogen werden, zudem steht den Vertragsstaaten hinsichtlich der Auslegung und Anwendung ein gewisser Ermessensspielraum zu.³⁹⁶

(b) Legitimes Ziel

Art. 10 II EMRK enthält den längsten Beschränkungskatalog für ein Konventionsrecht. Diese Beschränkungsmöglichkeiten werden damit begründet, dass der Gebrauch dieses Rechtes mit gewissen Pflichten und Verantwortung verbunden ist.³⁹⁷ Abs. II nennt als mögliche direkte Beschränkung der Meinungsfreiheit Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafandrohungen.³⁹⁸ Allerdings müssen diese Beschränkungen ein legitimes Ziel verfolgen. Nur wenn eine Maßnahme für den Schutz eines bestimmten, in Abs. II genannten Rechtsgutes erfolgt, ist sie mit den Einschränkungsvorbehalten vereinbar.³⁹⁹ Die nationale Sicherheit, das

³⁹¹ Frowein, in: Frowein/Peukert, vor Art. 8-11, Rn. 2.

³⁹² Z.B. Guardze, S. 148; Diesbach (S. 136) hält ebenfalls ein formelles Gesetz für erforderlich, da der Sinn desselben, die garantierten Freiheiten vor Eingriffen des Staates zu schützen, stark eingeschränkt wäre, wenn jede Verwaltungsvorschrift diese einschränken könnte.

³⁹³ Siehe Laeuchli-Bossard (S. 103) mit Nachweisen.

³⁹⁴ Zur Vorhersehbarkeit des Gesetzes vgl. insbesondere Merrills/Robertson, S. 220.

³⁹⁵ Siehe: Rekvényi-Urteil, Ziff. 59. Das Gesetz muss vorhersehbar und unparteiisch sein („*qualitative requirements in the domestic law such as foreseeability and, generally, an absence of arbitrariness*“); ebenfalls Sunday-Times-Urteil, Ziff. 49.

³⁹⁶ Laeuchli-Bossard, S. 111.

³⁹⁷ Ebenso wie bei Art. 19 III IPbürgR werden bei Art. 10 II EMRK die Pflichten und Verantwortung, welche die Meinungsäußerungsfreiheit mit sich bringt hervorgehoben, in Art. 13 AMRK dagegen nicht.

³⁹⁸ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 10 Rn. 22 ff; im Gegensatz dazu spricht Art. 19 IPbürgR nur von „Einschränkungen“ (Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 33), worunter diese jedoch auch subsumiert werden können.

³⁹⁹ Art. 10 II EMRK erlaubt dabei mehr Einschränkungen als Art. 19 III IPbürgR, Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 38.

wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verhinderung strafbarer Handlungen, der Schutz der Gesundheit und der Moral sowie der Schutz der Rechte und Freiheiten Anderer bieten dem Gesetzgeber weite Einschränkungsmöglichkeiten.⁴⁰⁰ Im Folgenden wird auf einige dieser Einschränkungsmöglichkeiten eingegangen, bezüglich der nationalen und öffentlichen Sicherheit und des Schutzes der Gesundheit und der Moral ergeben sich jedoch keine Unterschiede zu den Eingriffszwecken der IPbürgR.

(aa) Schutz des guten Rufes und der Rechte Anderer

Bedeutsam ist bei der Meinungsäußerungsfreiheit insbesondere der Schutz der Ehre bzw. des guten Rufes Anderer. So muss beispielsweise bezüglich der politischen Pressefreiheit zwischen verschiedenen Aspekten unterschieden werden. Die Einschränkung einer Kritik an einer Regierung ist einem strengeren Maßstab unterstellt⁴⁰¹ als die Kritik der Presse an einem einzelnen Politiker, bei dem der Schutz seines guten Rufes dem Interesse an einer öffentlichen Diskussion gegenübergestellt werden müssen.⁴⁰² Aufgrund der Wichtigkeit der politischen Debatte in einer demokratischen Gesellschaft müssen die Grenzen für die Kritik an einem Politiker notwendigerweise weiter sein als für einen Privatmann. Anders als dieser stellt sich ein Politiker unvermeidlich und bewusst der Kritik von Journalisten und Publikum und muss daher auch der öffentlichen Kritik gegenüber mehr Toleranz zeigen.⁴⁰³

(bb) Territoriale Unversehrtheit

Der Eingriffsvorbehalt der territorialen Unversehrtheit, welcher auf Wunsch der Türkei in die EMRK eingefügt wurde, ist im IPbürgR nicht explizit enthalten, kann aber wohl unter den Punkt nationale Sicherheit eingeordnet werden.⁴⁰⁴ Gegen diesen Vorbehalt bestanden Bedenken, weil er Rechte von Minderheiten beeinträchtigen könnte. Deswegen einigte man sich darauf, dass dieser Vorbehalt nicht so ausgelegt werden darf, dass er Beschränkungen des Rechts nationaler Minderheiten, ihre Interessen mit demokratischen Mitteln durchzusetzen, erlaubt.⁴⁰⁵

⁴⁰⁰ Frowein, in: Frowein/Peukert, vor Art. 8-11, Rn. 11.

⁴⁰¹ Vgl. Castells-Urteil, Ziff. 46.

⁴⁰² Jerusalem-Urteil, Ziff. 40 und Lingens-Urteil, Ziff.42, 46; vgl. auch Villiger, § 26, Rn. 622; Starmer, S. 613.

⁴⁰³ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 10, Rn. 25.

⁴⁰⁴ Diesbach, S. 148.

⁴⁰⁵ Recueil des travaux préparatoires II, S. 493, III S. 653.

(cc) Aufrechterhaltung der Ordnung und Verhütung von Straftaten

Ebenso wie der Begriff des „ordre public“ in Art. 19 IPbürgR ist der Vorbehalt der Aufrechterhaltung der Ordnung und Verhütung von Straftaten recht weit und schwammig gefasst. Letztlich kann unter dem Prinzip der Verhütung von Unordnung wohl ein dem polizeirechtlichen Ordnungsbegriff ähnlicher verstanden werden, welcher jedoch ebenfalls keinen festen Umfang hat. Auch unter Verbrechensverhütung kann man eine ganze Reihe von Begriffen zählen, so z.B. bestimmte Strafbeschränkungen des StGB, soweit sie die Informationsfreiheit beschränken. Öffentliche und private Äußerungen, die zur Begehung einer Straftat auffordern, sollen somit dem Schutz des Art. 10 EMRK entzogen werden.⁴⁰⁶ Allerdings sind zu weitreichende Strafvorschriften, die Kritik an einer Regierung als Vergehen oder Verbrechen ahnden, nicht mehr von diesem Eingriffsvorbehalt gedeckt, da das den Grundsätzen einer demokratischen Gesellschaft zuwiderlaufen würden.⁴⁰⁷

(dd) Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen

Bei diesem Vorbehalt der Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen geht es darum, dass Informationen, die vertraulich empfangen wurden, nicht weiterverbreitet werden sollen. Darunter fallen die gesetzlichen Bestimmungen über Berufs-, Amts- oder Dienstgeheimnisse sowie die disziplinarrechtlichen Geheimhaltungsvorschriften.⁴⁰⁸ Fraglich ist aber, ob nicht meist die Vorbehalte der nationalen oder öffentlichen Sicherheit genügen. Zur Zeit muss als Anwendungsbereich wohl die Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Nachrichten angesehen werden, solange weder die nationale Sicherheit noch der Schutz der Rechte Anderer davon berührt werden.⁴⁰⁹

(ee) Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung

Der Eingriffsvorbehalt der Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung, der dem Schutz des Ansehens und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung dient, ist besonders für das angelsächsische „contempt of court“ (Missachtung des Gerichts) von größter Bedeutung und stellt eine der wichtigsten Schranken der Presse und Informationsfreiheit im englischen Recht dar.⁴¹⁰ Dieses Prinzip legt in England Journalisten Beschränkungen auf, nicht über laufende Verhandlungen zu berichten, damit das Urteil

⁴⁰⁶ Laeuchli-Bosshard, S. 171.

⁴⁰⁷ Diesbach, S. 150 f.

⁴⁰⁸ Guradze, S. 187; Diesbach, S. 154; Ragaz, S. 81 f.

⁴⁰⁹ Laeuchli-Bosshard, S. 181.

⁴¹⁰ Siehe zu diesem Prinzip insb. Laeuchli-Bosshard, S. 127 ff, insb. S. 140.

hinterher nicht auf Druck der öffentlichen Meinung zustande kommt, sondern die Gerichte unparteilich entscheiden.⁴¹¹

(ff) Vergleich mit dem Katalog des IPbürgR

Trotz unterschiedlicher Formulierung stimmen die Eingriffsziele des Art. 19 II IPbürgR mit denen des Art. 10 II EMRK weitgehend überein. Obwohl es auf den ersten Blick erscheinen mag, dass die EMRK aufgrund des größeren Katalogs der genannten Eingriffsziele freiheitsbeschränkender ist, muss jedoch bedacht werden, dass der schwammige Begriff des „ordre public“ im IPbürgR die Eingriffsziele der EMRK ebenfalls umfasst und mit diesem teils auch weitreichendere Einschränkungen gerechtfertigt werden können.⁴¹²

(c) Notwendig in einer demokratischen Gesellschaft

Die Beschränkung der Meinungsfreiheit muss in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein. Die Kontrolle dieser Notwendigkeit kommt den Konventionsorganen zu. Dies stellt die schärfste, aber auch die schwierigste Begrenzung dar. Insbesondere ist es problematisch, ob sie bedeutet, dass in allen Konventionsmitgliedstaaten der gleiche Standard gelten müsse. Dies kann schon deswegen nicht der Fall sein, weil gerade der Einschränkungszweck Staatssicherheit in verschiedenen Ländern unterschiedlich interpretiert wird und unterschiedliche Maßnahmen, je nach Lage des konkreten Staates, erfordert. Daher hat der Gerichtshof festgestellt, dass der Begriff der Moral in Beziehung zu dem Verständnis in dem betroffenen Staat ausgelegt werden muss.⁴¹³ Andererseits muss der Verweis auf eine demokratische Gesellschaft aber auch dahingehend verstanden werden, dass den demokratisch gewählten, parlamentarischen Organen eine konventionsrechtliche Ermächtigung gegeben wird, die notwendigen Einschränkungen zu bestimmen. Dabei wird oft von einem Beurteilungsspielraum („margin of appreciation“) gesprochen, den die nationalen Organe, insbesondere auch der nationale Gesetzgeber, haben. Die Überwachung dieses Spielraums obliegt aber andererseits wieder den Konventionsorganen.⁴¹⁴ Die Kriterien, nach denen diese Kontrolle auszuüben ist, wurden vom Gerichtshof mehrmals umrissen. So folgert der Gerichtshof beispielsweise aus seiner Wortlautanalyse, dass „notwendig“ dahingehend interpretiert werden muss, dass ein dringendes soziales Bedürfnis („pressing social need“) für die Einschränkung erforderlich ist.⁴¹⁵ Zudem wird auch der Grundsatz der

⁴¹¹ Siehe dazu auch das Sunday Times-Urteil.

⁴¹² Diesbach, S. 159.

⁴¹³ Handyside-Urteil, Ziff. 48.

⁴¹⁴ Mahoney/Early, in: Coliver, S. 116; Frowein, in: Frowein/Peukert, vor Art. 8-11, Rn. 14.

⁴¹⁵ Handyside-Urteil, Ziff. 49; vgl. auch Diesbach, S. 137; Mahoney/Early, in: Coliver, S. 115.

Verhältnismäßigkeit in einigen Urteilen als entscheidendes Kriterium dargestellt.⁴¹⁶ Der Gerichtshof überprüft immer genau, ob die Notwendigkeit des eingesetzten Mittels zum Schutz des betreffenden Gutes in überzeugender Weise nachgewiesen worden ist und eine Abwägung zwischen dem Freiheitsrecht und dem Schutzgut stattgefunden hat.⁴¹⁷

Der Gerichtshof hat klar betont, dass bei der politischen Auseinandersetzung, aber auch bei der Äußerung über alle Fragen, welche die Allgemeinheit angehen, der Meinungsäußerungsfreiheit als Grundlage der Demokratie eine zentrale Bedeutung zukommt.⁴¹⁸ Es besteht insofern eine klare Vermutung der Zulässigkeit der Meinungsäußerung; Einschränkungen, die politische Kritik unmöglich machen können, sind als solche konventionswidrig.⁴¹⁹ Eine Einschränkung des Art. 10 EMRK muss also die Ausnahme bleiben, der Wesensgehalt dieses Artikels darf nicht angetastet werden. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung wird oft mit den Worten abgeschlossen, dass die Abwägung zu einem angemessenen Verhältnis zwischen den betroffenen Interessen geführt haben muss, also kein Missverhältnis vorliegen darf.⁴²⁰

Je enger die vermittelte Information mit der eigenen Meinung zusammenhängt, beispielsweise eine politische Ansicht im Gegensatz zur kommerzieller Werbung, desto strengere Maßstäbe werden bei der Überprüfung der Rechtfertigung anzuwenden sein.⁴²¹ Allerdings muss bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs unter anderem dessen Schwere seinem Zweck gegenübergestellt werden.⁴²² Besonders schwer wiegen dabei Eingriffe in die Meinungsäußerungsfreiheit von Politikern oder Parteien.⁴²³ Die Stellung als Beamter kann dagegen gewisse Eingriffe in die Meinungsäußerungsfreiheit rechtfertigen, da diesen, je nach dem welche Funktion er ausübt, eine gewisse Treuepflicht gegenüber dem Anstellerstaat, auch in politischer Hinsicht, trifft.⁴²⁴ Dies stellt auch Art. 10 II EMRK insofern fest, als die Ausübung seiner Garantien „Pflichten und Verantwortung“ mit sich bringt.

⁴¹⁶ Z.B. Vogt-Urteil, Ziff. 57 ff; Barthold-Urteil, Ziff. 55 ff.

⁴¹⁷ Frowein in: Frowein/Peukert, EMRK, Vorbemerkung zu Art. 8-11, Rn. 16.

⁴¹⁸ Lings Urteil, Ziff. 41.

⁴¹⁹ Thorgeirson-Urteil, Ziff. 62 ff; Frowein in: AfP 1986, S. 198; Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 10, Rn. 26.

⁴²⁰ U.a. Moustaquim-Urteil, Ziff.46.

⁴²¹ Villiger, § 26, Rn. 603.^{bis}

⁴²² Eiffler, S. 20.

⁴²³ Incal-Urteil, Ziff. 46 ff; Villiger, § 26, Rn. 606.

⁴²⁴ Vgl. auch Vogt-Urteil, Ziff. 48, 59.

(2) Einschränkung aufgrund von Art. 17 EMRK (Missbrauchverbot)

Art. 17 EMRK stellt keine bloße Auslegungsregel dar, sondern ist eine echte, materiellrechtliche Einschränkung.⁴²⁵ Er verfolgt den Zweck, den Staaten zu ermöglichen, Gruppen bzw. Einzelnen diejenigen Rechte und Freiheiten zu verweigern, mit deren Hilfe sie in der Konvention verkündeten Rechte und Freiheiten beseitigen wollen.⁴²⁶ Andererseits darf der Staat die in der Konvention enthaltenen Schrankenbestimmungen nicht soweit auslegen, dass von den garantierten Rechten und Freiheiten nichts mehr übrigbleibt. Art. 17 EMRK stellt ebenso wie Art. 5 I IPbürgR klar, dass diejenigen sich nicht auf die Rechte der EMRK berufen können, die deren Grundfreiheiten zum Kampf gegen die durch den Pakt gesicherte Ordnung benutzen wollen.⁴²⁷ Art. 17 EMRK schränkt also das Recht des Einzelnen aus Art. 10 I EMRK ein und verstärkt die Eingriffsmöglichkeiten des Art. 10 II EMRK; er begrenzt aber auch dessen Schranken, die der Staat den Rechten des Art. 10 I EMRK ziehen darf. Die Konvention hat sich damit ausdrücklich für das Prinzip der „streitbaren Demokratie“ entschieden.⁴²⁸

(3) Suspendierung des Art. 10 EMRK im Notstand (Art. 15 EMRK)

Art. 10 EMRK gehört nicht zu den notstandsfesten Garantien und kann daher unter den Voraussetzungen des Art. 15 EMRK suspendiert werden.⁴²⁹ Art. 15 EMRK sieht für den Fall eines Krieges⁴³⁰ oder eines anderen öffentlichen Notstandes, der das Leben der Nation bedroht,⁴³¹ eine Außerkraftsetzung der Rechte der EMRK vor. Diese ist jedoch an strenge Voraussetzungen gebunden. Sie ist nur in dem Umfang möglich, den die Lage unbedingt erfordert und unter der Bedingung, dass dabei nicht im Widerspruch zu sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen gehandelt wird.⁴³² Jede Vertragspartei, die das Recht der Suspendierung der Rechte der EMRK ausübt, hat den Generalsekretär des Europarates eingehend über die getroffenen Maßnahmen und deren Gründe zu informieren und über den Zeitpunkt in Kenntnis zu setzen, in dem die Vorschriften der Konvention wieder im vollen

⁴²⁵ Vgl. Schorn, S. 294, Nedjati, S. 30 ff; aA: Trechsel (S. 102) für welchen Art. 17 nichts anderes ist, als eine Positivierung des Diskriminationsbegriffs aus Art. 14 und daher eine echte Auslegungsregel.

⁴²⁶ Merrills/Robertson, S. 215.

⁴²⁷ Higgins, in: Meron, S. 500; Diesbach, S. 166.

⁴²⁸ Gornig, S. 313. Relevant wurde Art. 17 beispielsweise in der Entscheidung zum Verbot der deutschen kommunistischen Partei (Appl. Nr. 250/57), Yb. 1 (1958), S. 222-225.

⁴²⁹ Er ist nicht in Art. 15 II EMRK als notstandsfest genannt.

⁴³⁰ Zum Kriegsbegriff siehe Maslaton, S. 25 ff; der Begriff des Krieges ist dagegen in der IPbürgR nicht genannt, siehe dazu: Diesbach, S. 162.

⁴³¹ Unter einem Notstand, der das Leben der Nation bedroht versteht der EGMR eine Situation, Krise oder außergewöhnliche und unmittelbare Gefahr, welche die gesamte Bevölkerung trifft und eine Bedrohung des Gemeinschaftslebens im Staat schafft, vgl. Lawless-Urteil, Ziff. 28.

⁴³² Siehe dazu: Maslaton, S. 55 ff; Higgins, S. 502 f. Vgl. zu Art. 15 EMRK auch MacDonald, in: FS Ryssdal, S. 817 ff.

Umfang Anwendung finden. Aus Art. 18 EMRK folgt aber, dass die Notstandsmaßnahmen nicht über die Dauer des tatsächlichen Notstands ausgedehnt werden dürfen, da dann kein legitimer Zweck mehr vorliegt.⁴³³

(4) Einschränkung dieses Rechtes für Ausländer gem. Art. 16 EMRK

Aufgrund der Bestimmung des Art. 16 EMRK können die Vertragsstaaten die politische Tätigkeit von Ausländern beschränken. Art. 10 EMRK wird dabei, ebenso wie die Art. 11 und 14 EMRK, ausdrücklich als beschränkbar genannt. Allerdings fallen unter diesen Begriff nur die Staatsangehörigen außerhalb der europäischen Union.⁴³⁴ Diese Bestimmung ist insofern diskriminierend, da sie die Ungleichbehandlung ohne sachlichen Grund erlaubt, folglich ist die Nennung des Art. 14 EMRK logische Konsequenz. Allerdings erlaubt dieser Artikel lediglich eine Beschränkung der politischen Tätigkeiten von Ausländern, für andere Handlungen genießen diese den vollen Schutz der Konvention.⁴³⁵ Die Ausweisung eines Ausländers aus Gründen der Staatssicherheit stellt demnach keine Verletzung des Art. 10 EMRK dar, wenn dieser aus Gründen von Sammeln und Verbreiten von Informationen ausgewiesen wurde, da Art. 10 EMRK kein besonderes Aufenthaltsrecht schafft.⁴³⁶ Dies entspricht auch dem Grundgedanken dieser Vorschrift. Wenn schon bei gewöhnlicher politischer Tätigkeit eine Beschränkung für Ausländer konventionsrechtlich möglich ist, kann erst recht aus Art. 10 EMRK keine Beschränkung des Ausweisungsrechts hergeleitet werden, soweit die Ausübung der Informationsfreiheit durch Ausländer den Interessen der Staatssicherheit widerspricht. Allerdings muss dies wiederum im Rahmen von Art. 18 EMRK betrachtet werden, welcher nicht für Ausländer beschränkbar ist, da Art. 16 EMRK lediglich gewährt wurde, um außenpolitische Verwicklungen zu verhindern.⁴³⁷ Da diese Vorschrift im IPbürgR nicht existiert, haben einige Staaten, darunter auch Deutschland, Vorbehalte zu Art. 19 IPbürgR abgegeben, damit sie die politischen Rechte von Ausländern analog Art. 16 EMRK beschränken können.⁴³⁸

cc. Rechtsprechung zu Art. 10 EMRK

Der Gerichtshof musste bereits in einer ganzen Reihe von Fällen zu Art. 10 EMRK Stellung nehmen, von denen im Folgenden diejenigen, die für den Schutz der politischen Opposition

⁴³³ Gornig, S. 313 f; Diesbach, S. 162; Mahoney/Early, in: Coliver, S. 121 f.

⁴³⁴ Siehe dazu Piermont gegen Frankreich, Ziff. 62 ff, wo der EGMR auch von Angehörigen des europäischen Parlaments spricht, welche nicht unter den Begriff „Ausländer“ fallen dürfen.

⁴³⁵ Merrills/Robertson, S. 213.

⁴³⁶ Siehe dazu: EKMR, Agee gegen Vereinigtes Königreich, Appl. Nr. 7729/76, DR 7, 164.

⁴³⁷ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 16, Rn. 2.

⁴³⁸ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 19, Rn. 39, Diesbach, S. 165.

von Bedeutung sind, Erwähnung finden. Zudem haben sich auch grundlegende Prinzipien des Art. 10 EMRK herausgebildet, die der Gerichtshof des öfteren feststellte.

(1) Fundamentale Prinzipien der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 10 EMRK

Die grundlegenden Prinzipien des Art. 10 EMRK fasste der EGMR wie folgt zusammen:

(a) Die Meinungsäußerungsfreiheit stellt eine der wesentlichen Grundlagen einer demokratischen Gesellschaft dar und ist eine der grundlegenden Voraussetzungen für ihren Fortschritt und für die Freiheit des Einzelnen. Sie umfasst daher nicht nur Informationen und Ideen, die den verschiedenen Regierungen gelegen kommen, sondern auch gerade solche, die beleidigen, schockieren oder beunruhigen. Dies ist die Voraussetzung für Pluralismus, ohne welchen es keine „demokratische Gesellschaft“ geben kann. Die Meinungsäußerungsfreiheit kann aber beschränkt werden. Diese Beschränkungen müssen jedoch klar konstruiert sein, und ihre Notwendigkeit überzeugend dargelegt werden.⁴³⁹

(b) Das Adjektiv „notwendig“ in Art. 10 II EMRK setzt die Existenz eines dringenden sozialen Bedürfnisses („pressing social need“) voraus. Die Vertragsstaaten haben zwar einen gewissen Bewertungsspielraum um festzulegen, ob eine solche Notwendigkeit besteht, allerdings wird dieser auf europäischer Ebene überprüft; dabei werden sowohl die Gesetzgebung als auch die darauf beruhenden Urteile, selbst solche eines unabhängigen Gerichts, überprüft. Der Gerichtshof besitzt also das Recht, endgültig zu entscheiden, ob eine Beschränkung mit der Meinungsäußerungsfreiheit des Art. 10 EMRK vereinbar ist.⁴⁴⁰

(c) Während dieser Überprüfung muss der Gerichtshof den gerügten Eingriff in Bezug auf den Fall als Ganzen betrachten. Das umfasst auch den Inhalt der Bemerkungen wegen denen gegen den Antragsteller vorgegangen wurde und in welchem Zusammenhang diese gemacht wurden. Vor allem muss überprüft werden, ob der Eingriff in Art. 10 EMRK erforderlich und verhältnismäßig für das legitim verfolgte Ziel war und ob die Gründe, welche die nationalen Behörden vortragen, relevant und ausreichend sind.⁴⁴¹

(2) Allgemeine Fälle zur politischen Meinungsfreiheit

(a) Lingens gegen Österreich

Der Fall Lingens⁴⁴² stellt ein gutes Beispiel dafür dar, wie im Rahmen des Art. 10 die Meinungsäußerungsfreiheit höherwertiger ist als die persönliche Ehre, zumindest dann, wenn

⁴³⁹ Handyside-Urteil, Ziff. 49; Lingens-Urteil, Ziff. 41; Jersild-Urteil, Ziff. 37; Vogt-Urteil, Ziff. 52.

⁴⁴⁰ Lingens-Urteil, Ziff. 39; Vogt-Urteil, Ziff. 52..

⁴⁴¹ Lingens-Urteil, Ziff. 40; Barfod-Urteil, Ziff. 28; Vogt-Urteil, Ziff. 52..

⁴⁴² Urteil vom 8. Juli 1986.

sich die Angriffe gegen die politische Aktivität des „Beleidigten“ richten. Es war die Verurteilung eines Journalisten zu überprüfen, der das Verhalten eines Politikers als „unmoralisch“, „würdelos“ und „übelsten Opportunismus“ bezeichnet hatte. Die Kommission und der Gerichtshof sahen darin eine Verletzung des Art. 10 EMRK, weil es sich eindeutig um die Bewertung politischen Verhaltens gehandelt habe.⁴⁴³ Insbesondere muss ein Politiker als öffentliche Person mehr Toleranz gegenüber Angriffen zeigen als eine Privatperson. Der Gerichtshof bemerkte zum Schutz, den Art. 10 II EMRK bietet:

*“No doubt Article 10 para. 2 enables the reputation of others - that is to say, of all individuals - to be protected, and this protection extends to politicians too, even when they are not acting in their private capacity; but in such cases the requirements of such protection have to be weighed in relation to the interests of open discussion of political issues.”*⁴⁴⁴

Darunter fällt auch, dass Politiker Kritik akzeptieren müssen, selbst wenn diese auf einem „nervenden“ Vergleich von zwei scheinbar weit hergezogenen Vorfällen beruhen.⁴⁴⁵ Dabei stellte der Gerichtshof fest, dass die Freiheit der politischen Debatte für die demokratische Gesellschaft grundlegend ist.⁴⁴⁶ Zu dieser Freiheit gehört aber gerade auch, dass die Presse, die eine essentiell wichtige Rolle in einer funktionierenden Demokratie innehat, kritisch über politische Ereignisse berichten darf:⁴⁴⁷

*“While the press must not overstep the bounds set, inter alia, for the protection of vital interests of the State such as national security or territorial integrity against the threat of violence or the prevention of disorder or crime, it is nevertheless incumbent on the press to impart information and ideas on political issues, including divisive ones. Not only has the press the task of imparting such information and ideas; the public has a right to receive them. Freedom of the press affords the public one of the best means of discovering and forming an opinion of the ideas and attitudes of political leaders.”*⁴⁴⁸

(b) Oberschlick gegen Österreich

Ebenfalls um das Problem der sehr harschen Kritik an einem Politiker ging es im Fall von Oberschlick gegen Österreich,⁴⁴⁹ vor allem um die Grenzen zulässiger Kritik. Der EGMR bemerkte dazu:

“...Where what is at stake is the limits of acceptable criticism in the context of public debate on a political question of general interest, the Court, in the exercise of its supervisory function, has to satisfy itself that the national authorities did apply standards which were in

⁴⁴³ Frowein, in: Frowein/ Peukert, Art. 10, Rn. 1.

⁴⁴⁴ Lingens-Urteil, Ziff. 42.

⁴⁴⁵ Dies wurde auch im Schwabe Urteil, Ziff. 28, bestätigt.

⁴⁴⁶ Lingens-Urteil, Ziff. 41f.

⁴⁴⁷ Lingens-Urteil, Ziff. 41; Fressoz und Roire-Urteil, Ziff. 45.

⁴⁴⁸ Lingens-Urteil, Ziff. 41f.

⁴⁴⁹ Urteil vom 23.5.1991.

conformity with those principles and, moreover, that in doing so they based themselves on an acceptable assessment of the relevant facts.”⁴⁵⁰

Auch dabei kam der Gerichtshof zur Höherwertigkeit der Meinungsfreiheit, insbesondere da nur einige provokative Statements des Politikers, die er während des Wahlkampfes abgegeben hatte, mit Werturteilen verbunden abgedruckt wurden; dies geschah allerdings in einer sehr provokanten Weise.

(c) Castells gegen Spanien

Im Fall Castells gegen Spanien⁴⁵¹ war der Gerichtshof mit einem Fall befasst, in dem Vorschriften existierten, die die Beleidigung der Regierung unter Strafe stellten. Der Gerichtshof erkannte dabei an, dass diffamierende Äußerungen, die ohne jede Grundlage und in bösem Glauben abgegeben werden, durch Strafrechtsnormen erfasst werden können. Gleichzeitig betonte er aber, dass Kritik an der Regierung in größerem Umfang möglich sein muss, als nur auf einzelne Politiker bezogen. In diesem Fall ging es um die Unterstellung, dass die spanische Polizei in die Morde im Baskenland verwickelt sei. Der Gerichtshof sah es als entscheidend an, dass der Beschwerdeführer mehrmals Beweise für seine Behauptungen angeboten hatte, die aber nach spanischem Recht bei Beleidigungen staatlicher Institutionen unzulässig waren. Der EGMR stellte fest, dass die Freiheit der politischen Debatte nicht absoluter Natur ist, sondern beschränkt oder mit Strafsanktionen bedroht werden kann; allerdings hat der EGMR das Recht, zu beurteilen, ob diese Maßnahmen mit der Meinungsäußerungsfreiheit vereinbar sind.⁴⁵²

(d) Bowman gegen das Vereinigte Königreich

Im Bowman-Urteil⁴⁵³ ging es um die Verurteilung einer Abtreibungsgegner-Aktivistin wegen der Verteilung von Anti-Abtreibungsflugblättern, welche die Meinungen von verschiedenen Kandidaten zur Abtreibung beinhalteten. Diese wurden kurz vor den landesweiten Wahlen verteilt. Dies war aber laut Untertitel 75(1) and (5) des “*Representation of the People Act 1983*” verboten.⁴⁵⁴ Der Gerichtshof sah diese Sektionen als einen Teil des “*check and balances*“-System des Wahlrechts im Vereinigten Königreich an. Daher musste die Meinungsäußerungsfreiheit in diesem Fall auch im Licht des Art. 3 ZP I EMRK, der das

⁴⁵⁰ Oberschlick-Urteil, Ziff. 60.

⁴⁵¹ Urteil vom 23.4.1992.

⁴⁵² Castells-Urteil, Ziff. 46.

⁴⁵³ Urteil vom 19.02.1998.

⁴⁵⁴ Diese verbieten einer unautorisierten Person vor Wahlen mehr als 5 Pfund Sterling für Informationsmaterial auszugeben, welches die Wähler zur Wahl eines bestimmten Kandidaten veranlassen soll.

Recht auf freie Wahlen garantiert, gesehen werden.⁴⁵⁵ Der Gerichtshof verwies dabei auf vorherige Urteile,⁴⁵⁶ in denen er festgestellt hatte, dass die Meinungsäußerungsfreiheit eine wichtige Voraussetzung dafür ist, dass das Volk nach freier Überzeugung seine Regierung wählt. Daher ist es gerade während des Wahlkampfes bzw. der Zeit vor den Wahlen besonders wichtig, dass Meinungen und Informationen jeglicher Art frei verbreitet werden können und verfügbar sind.⁴⁵⁷ Allerdings kann dabei ein Konflikt entstehen, so dass eine solche Beeinflussung der Wähler kurz vor den Wahlen eingeschränkt werden kann, wobei der Staat auch einen Beurteilungsspielraum („margin of appreciation“) hat.⁴⁵⁸ Hier sah der Gerichtshof aber die Sektion 75 des „1983 Act“ als unüberwindbare Barriere für Bowman an, die sie daran hindere, ihre Wahlinformation zu verbreiten und damit ihren favorisierten Kandidaten zu unterstützen. Er sah diese Limitierung als unverhältnismäßig für das legitimerweise angestrebte Ziel an, insbesondere da weder der Presse noch den Kandidaten solche Beschränkungen auferlegt wurden, und gerade diese die Wähler weitaus mehr beeinflussen konnten.⁴⁵⁹ Der Gerichtshof kam daher zu einer Verletzung des Art. 10 EMRK.

(3) Die Urteile bezüglich der „Kurdenfrage in der Türkei“

Bezüglich der Kurdenproblematik in der Türkei hatte der Gerichtshof bereits eine ganze Reihe von Fällen zu entscheiden, von denen einige die Meinungsäußerungsfreiheit betrafen, während andere bezüglich der Vereinigungsfreiheit entschieden werden mussten.

(a) Zana gegen die Türkei

Zana, ein ehemaliger Major aus Diyarbakır, machte im August 1987, während seiner Haft im Militärgefängnis von Diyarbakır, im Rahmen eines Interviews mit einem Journalisten mehrdeutige Aussagen zur PKK.⁴⁶⁰ Diese Aussagen fielen in einen Zeitraum in dem im Südosten der Türkei Kämpfe zwischen der PKK und den türkischen Sicherheitskräften tobten, welchen bereits 4036 Zivilisten und 3884 Sicherheitskräfte zum Opfer gefallen waren. Zur Zeit der Gerichtsverhandlung befanden sich 10 der 11 Provinzen der Südosttürkei unter einer Notstandsverwaltung.⁴⁶¹ Daraufhin wurde Zana am 26. März 1991 vom Diyarbakır National

⁴⁵⁵ Bowman-Urteil, Ziff. 41.

⁴⁵⁶ Z.B. Mathieu-Mohin und Clerfayt-Urteil, Ziff. 54.

⁴⁵⁷ Bowman-Urteil, Ziff. 42.

⁴⁵⁸ Siehe auch Mathieu-Mohin und Clerfayt-Urteil, Ziff. 52 und 54.

⁴⁵⁹ Bowman-Urteil, Ziff. 47.

⁴⁶⁰ „I support the PKK national liberation movement; on the other hand, I am not in favour of massacres. Anyone can make mistakes, and the PKK kill women and children by mistake ...“, erschienen in der Tageszeitung *Cumhuriyet* am 30 August 1987, zitiert aus dem Zana-Urteil, Ziff 12.

⁴⁶¹ Zana-Urteil, Ziff. 9-11.

Security Court aufgrund von § 312 türkisches Strafgesetzbuch⁴⁶² zu 12 Monaten Gefängnis verurteilt, da er eine Tat verteidigt habe, die wie ein ernstes Verbrechen strafbar ist und daher die öffentliche Sicherheit bedrohe.⁴⁶³

Der Gerichtshof kam hier nicht zu einer Verletzung des Art. 10 EMRK.⁴⁶⁴ Dies begründete er damit, dass Zana erklärt hatte, dass er die PKK, eine Organisation die einen bewaffneten Kampf in der Südosttürkei zur Befreiung der Kurden führte, unterstütze. Diese Aussage kam zudem zu einer Zeit, in der die Lage in der Südosttürkei sehr unruhig war. Zana, eine in dieser Region bekannte, politische Persönlichkeit, habe einen solchen Einfluss, welcher es rechtfertige, dass die nationalen Behörden gegen seine Aussagen vorgingen, um die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrecht zu halten.⁴⁶⁵ Folglich diene sie einem legitimen Ziel und war auch dringend erforderlich. Der Gerichtshof stellte zwar fest, dass die Meinungsäußerungsfreiheit für eine pluralistische Demokratie von größter Wichtigkeit ist und diese nicht nur diejenigen Informationen umfasst, die der jeweiligen Regierung gelegen kommen, sondern auch diejenigen, die beleidigen, schockieren oder verstören.⁴⁶⁶ Aufgrund der Tatsache, dass die strittigen Äußerungen sehr zweideutig waren und nach Meinung der meisten Richter als Unterstützung der Gewalt der PKK interpretiert werden könnten und in eine Zeit fielen, in der die Region besonders unruhig war, kam der Gerichtshof aber zu dem Schluss, dass die Bestrafung aufgrund eines „*pressing social need*“ notwendig und die von den Behörden vorgebrachten Gründe relevant und ausreichend waren. Da Zana zudem nur ein Fünftel der Strafe verbüßen musste, sei dies auch verhältnismäßig. Folglich wurde vom Gerichtshof hier ein Bruch des Art. 10 EMRK verneint.⁴⁶⁷

⁴⁶² Article 312 türkisches Strafgesetzbuch:

“It shall be an offence, punishable by six months’ to two years’ imprisonment and a ‘heavy’ [ağır] fine of 6,000 to 30,000 liras publicly to praise or defend an act punishable by law as a serious crime or to urge the people to disobey the law.

It shall be an offence, punishable by one year’s to three years’ imprisonment and by a heavy fine of 9,000 to 36,000 liras, publicly to incite hatred or hostility between the different classes in society, thereby creating discrimination based on membership of a social class, race, religion, sect or region. Where such incitement endangers public safety, the sentence shall be increased by one-third to one-half. ...”.

⁴⁶³ Zana-Urteil, Ziff. 26: “...*defended an act punishable by law as a serious crime*” and “*endangering public safety*”.

⁴⁶⁴ Urteil vom 25.11.1997, 12 zu 8 Stimmen.

⁴⁶⁵ Zana-Urteil, Ziff. 50.

⁴⁶⁶ Siehe auch: Handyside-Urteil, Ziff. 49; Lingens-Urteil, Ziff. 41; Jersild-Urteil, Ziff. 37.

⁴⁶⁷ Zana-Urteil, Ziff. 61.

(b) Incal gegen die Türkei

Incal, damals Mitglied des Exekutivkomitees der inzwischen aufgelösten HEP (Volksarbeiterpartei)⁴⁶⁸ der Izmir Region, war an der Entscheidung des Komitees beteiligt, ein Flugblatt zu verteilen, das einige Maßnahmen der Regionalbehörden kritisieren sollte und besonders an die kurdische Bevölkerung gerichtet war; dieses wurde von den Polizeibehörden nicht genehmigt, sondern beschlagnahmt. Gegen die an der Entstehung des Flugblattes beteiligten Mitglieder des Exekutivkomitees wurden darauf hin Verfahren eingeleitet und Incal dabei zu 6 Monaten und 20 Tagen Gefängnis neben einer Geldstrafe von 55.555 Türkische Lira verurteilt. Zudem wurde ihm als Konsequenz aufgrund der Verurteilung nach Art. 312 § 2 Türkisches Strafgesetzbuch verboten, politische Parteien zu gründen, ihnen beizutreten oder sich ins Parlament wählen zu lassen.⁴⁶⁹

Der Gerichtshof stellte einstimmig fest, dass das türkische Urteil eine Verletzung des Art. 10 EMRK dargestellt hatte.⁴⁷⁰ Die Freiheit zur Meinungsäußerung sei nämlich gerade für politische Parteien und deren Mitglieder von höchster Bedeutung. Das streitige Flugblatt hätte zwar Regierungskritik geübt und Kurden dazu aufgefordert, sich zusammenzuschließen und bestimmte politische Forderungen zu erheben, allerdings hatte es sich dabei nicht um einen Aufruf zu Gewalt, Feindschaft oder Hass gehandelt. Zudem wurde sehr stark in Art. 10 EMRK eingegriffen, da Incal sofort zu einer Gefängnisstrafe verurteilt wurde und ein umfassendes politisches Betätigungsverbot eingriff. Der Gerichtshof verwies in seinem Urteil mehrfach auf seine Rechtsprechung zum Castells-Urteil und auf das TBKP-Urteil. Demzufolge müssen Beeinträchtigungen der Meinungsäußerungsfreiheit eines Oppositionspolitikers, um den es sich auch bei Incal handelte, ganz genau vom Gerichtshof überprüft werden.⁴⁷¹ Da der Gerichtshof sich nicht der Meinung der türkischen Regierung anschließen konnte, dass Incal in irgendeiner Weise durch sein Flugblatt für das Terrorismusproblem in der Türkei, insbesondere in Izmir, mitverantwortlich sei und daher seine Verurteilung unverhältnismäßig und nicht in einer demokratischen Gesellschaft notwendig war, kam er hier zu einer Verletzung des Art. 10 EMRK.⁴⁷²

⁴⁶⁸ Die HEP wurde am 14. Juli 1998 durch das Verfassungsgericht aufgelöst.

⁴⁶⁹ Eine Verurteilung unter Art. 312 § 2 Türkisches Strafgesetzbuch hat neben den genannten Geld bzw. Gefängnisstrafen zudem verschiedene, in einfachen Gesetzen festgelegte Konsequenzen. So können die so verurteilten Personen keine Vereinigungen gründen (Gesetz Nr. 2908, Sektion 4(2)(b)) und können nicht Vorstandsmitglieder von Gewerkschaften werden (Gesetz Nr. 2929 Sektion 5). Es ist ihnen zudem verboten politischen Parteien beizutreten (Gesetz Nr. 2820 Sektion 11(5)) und sie dürfen nicht für ein Parlamentsmandat kandidieren (Gesetz Nr. 2839, Sektion 11 (f3)).

⁴⁷⁰ Incal-Urteil vom 9. Juni 1998 (Ziff. 58).

⁴⁷¹ Incal-Urteil, Ziff. 46

⁴⁷² Incal-Urteil, Ziff. 58 f.

(c) Die Sürek - Fälle

In den Sürek-Urteilen⁴⁷³ ging es jeweils um den Hauptaktionär der türkischen, beschränkt haftenden Gesellschaft *Deniz Basin Yayin Sanayi ve Ticaret Organizasyon*, die eine in Istanbul publizierte, wöchentlich erscheinende Zeitschrift *Haberde Yorumda Gerçek* (*The Truth of News and Comments*), herausgibt. In dieser wurden mehrmals pro-kurdische Artikel, die den türkischen Umgang mit der Kurdenfrage kritisierten, veröffentlicht. Daraufhin wurde Sürek, als Verantwortlicher für die Zeitung, verurteilt. Bei diesen Urteilen verwies der Gerichtshof mehrfach auf seine vorhergegangene Rechtsprechung zum Fall *Zana*.⁴⁷⁴

(d) Greger gegen die Türkei

Auch in anderen, ebenfalls am 8. Juli 1999 entschiedenen Fällen wurde die Situation ähnlich beurteilt.⁴⁷⁵ Zu diesen gehörte unter anderen auch der Fall Greger gegen die Türkei.⁴⁷⁶ In ihm ging es wiederum um eine Verurteilung wegen angeblicher separatistischer Propaganda. In einer von Greger verfasste Rede, vortragen bei der Beerdigung von Denis Gezmiş, Yusuf Aslan und Hüseyin İnan, drei zum Tode verurteilten Studenten, die eine linke Studentenorganisation gegründet hatten, wurde auf das Kurdenproblem eingegangen. Daraufhin wurde Greger aufgrund von Sektion 8 (1) des Gesetz Nr. 3713⁴⁷⁷ zu einer

⁴⁷³ Urteile vom 8. Juli 1999, Sürek gegen die Türkei (Nr. 1); Sürek und Özdemir gegen die Türkei; Sürek gegen die Türkei (Nr. 2); Sürek gegen die Türkei (Nr. 3); Sürek gegen die Türkei (Nr. 4).

⁴⁷⁴ Der Gerichtshof behielt seine Argumentation bezüglich der vorangegangenen Fälle insoweit bei und kam bei den verschiedenen Fällen teilweise zu einer Verletzung des Art. 10 EMRK (*Sürek gegen die Türkei* (Nr. 2): die strittigen Offiziersnamen waren schon durch andere Veröffentlichungen bekannt, und boten daher kein neues Terroristenziel; *Sürek gegen die Türkei* (Nr. 4): unverhältnismäßig, da Artikel nicht als Aufruf zur Gewalt gesehen werden kann, eher poetisch, literarisch; *Sürek und Özdemir gegen die Türkei*: zwar Interview mit PKK-Angehörigen, jedoch kein direkter Aufruf zur Gewalt. Zudem die drastische Strafe unverhältnismäßig und eine demokratischen Gesellschaft unangemessen), teilweise lehnte er diese ab (*Sürek gegen die Türkei* (Nr. 1): da es sich um eine Hassschrift und Gewaltverherrlichung handele).

⁴⁷⁵ Karatas gegen die Türkei; Arslan gegen die Türkei; Polat gegen die Türkei; Ceylan gegen die Türkei; Okçuoglu gegen die Türkei; Genger gegen die Türkei; Erdogdu und Ince gegen die Türkei; Baskaya und Okçuoglu gegen die Türkei; alle Urteile vom 8. Juli 1999.

⁴⁷⁶ Urteil vom 8. Juli 1999.

⁴⁷⁷ Der Prevention of Terrorism Act (Gesetz Nr. 3713 vom 12.4.1991 wurde durch das Gesetz Nr. 4126 vom 27.10.1995 geändert. Vorheriger und heutiger Wortlaut der Sektion 8 § 1:

Alt: "Written and spoken propaganda, meetings, assemblies and demonstrations aimed at undermining the territorial integrity of the Republic of Turkey or the indivisible unity of the nation are prohibited, irrespective of the methods used and the intention. Any person who engages in such an activity shall be sentenced to not less than two and not more than five years' imprisonment and a fine of from fifty million to one hundred million Turkish liras."

Neu: "Written and spoken propaganda, meetings, assemblies and demonstrations aimed at undermining the territorial integrity of the Republic of Turkey or the indivisible unity of the nation are prohibited. Any person who engages in such an activity shall be sentenced to not less than one and not more than three years' imprisonment and a fine of from one hundred million to three hundred million Turkish liras. The penalty imposed on a reoffender may not be commuted to a fine."

Gefängnis- und Geldstrafe verurteilt; er rügte daher vor dem Gerichtshof eine Verletzung von Art. 9 und 10 EMRK.

Im Gegensatz zum Zana-Urteil stellte der Gerichtshof hier eine Verletzung des Art. 10 EMRK fest. Zwar hätten Staatsautoritäten das Recht, aufgrund der schwierigen Situation in der Südosttürkei Aufrufe zur Gewalt zu unterbinden, weswegen die Verurteilung ein legitimes Ziel verfolge,⁴⁷⁸ allerdings war es nicht in einer demokratischen Gesellschaft notwendig. Zu den Pflichten und Verantwortungen, die in Art. 10 II erwähnt sind, wurde festgestellt, dass diese

„...made it important for people expressing an opinion in public on sensitive political issues to ensure that they did not condone “unlawful political violence”. Freedom of expression nevertheless included the right to engage in open discussion of difficult problems like those with which Turkey was confronted with a view to analysing, for example, the historical causes of the situation or to expressing opinions on possible solutions.”⁴⁷⁹

Die Verurteilung von Greger stellte daher eine Art Zensur dar, die nicht mit den Voraussetzungen des Art. 10 EMRK vereinbar ist. Der Gerichtshof sah die von Greger verfasste Rede als politische Kritik an der türkischen Regierung an. Er stellte fest, dass aufgrund von Art. 10 EMRK wenig Raum für die Einschränkung dieser Kritik gegeben sei. Er berief sich dabei auch auf seine Rechtsprechung zu Incal, Zana und auch Lingens,⁴⁸⁰ indem er erneut auf den besonderen Schutz, den die politische Meinungsäußerung genießt, zu sprechen kam.⁴⁸¹ Da Greger hier gerade nicht zur Gewalt aufgerufen hatte, erschien die hohe Strafe als unangemessen und folglich nicht notwendig in einer demokratischen Gesellschaft.

(e) Ergebnis der Türkeifälle

Alle diese Fälle, bei denen es um die Abwägung der Meinungsäußerungsfreiheit im Vergleich zur nationalen Sicherheit ging, sind vom Tenor her gleich zu interpretieren. Wenn die Meinungsäußerung, sei sie nun schriftlich oder mündlich erfolgt, zur Gewalt aufruft oder diese unterstützt, dann war die Verurteilung der nationalen Gerichtshöfe in einer demokratischen Gesellschaft notwendig. Als Maßstab dafür diente oftmals die Unterstützung der PKK. Rief der Beklagte dagegen nur generell zur Solidarität unter den Kurden auf, ohne Gewalt zu unterstützen, kam der Gerichtshof zu dem Ergebnis dass Art. 10 EMRK durch die Verurteilung verletzt worden war. Besonders in Betracht gezogen wurde dabei die Schärfe der

⁴⁷⁸ Greger-Urteil, Ziff. 42.

⁴⁷⁹ Greger-Urteil, Ziff 45.

⁴⁸⁰ Siehe die jeweiligen Besprechungen.

⁴⁸¹ Greger-Urteil, Ziff 48.

von den türkischen Gerichten auferlegten Sanktion. Insgesamt stellt sich die Abwägung jedoch als sehr schwierig dar und muss jedes Mal im Einzelfall entschieden werden, ohne dass eine pauschalierende Betrachtungsweise angenommen werden kann.

(4) Das besondere Verhältnis Beamter zum Staat

Bezüglich des besonderen Verhältnisses zwischen Beamten (Staatsbediensteten) und dem jeweiligen Anstellerstaat hatte der Gerichtshof eine ganze Reihe Fälle zu entscheiden.

(a) Glasenapp gegen Deutschland

Im Fall von Glasenapp gegen Deutschland⁴⁸² ging es um das besondere Treueverhältnis einer auf Zeit verbeamteten Lehrerin gegenüber dem Anstellerstaat. Diese war zwar nicht Mitglied der DKP, unterstützte aber ausweislich eines Briefes an die „Rote Fahne“ (eine Kommunistische Zeitung) und die „Westfälische Rundschau“ deren Ziele. Nach Auffassung des Gerichtshofs hätte sie sich weiter von der DKP distanzieren müssen, da sie als Lehrerin eine besondere Aufgabe zur Verfassungstreue hat. Sie trug ihre Auffassung zudem auch in Form von Diskussionen in die Klassenzimmer, da sie mit ihren Schülern über das Berufsverbot von Lehrern mit andern politischen Auffassungen diskutierte. Ihre Weigerung, sich von der DKP zu distanzieren, rechtfertigte laut Gerichtshof ihre Entlassung.⁴⁸³

(b) Kosiek gegen Deutschland

Um das besondere Verhältnis Beamter - Staat ging es im Fall *Kosiek* gegen Deutschland.⁴⁸⁴ Bei *Kosiek* handelte es sich um ein Mitglied der NPD (Nationaldemokratische Partei Deutschlands), welcher nach Ablauf der Probezeit eine Verbeamtung auf Lebenszeit an der Fachhochschule Nürtingen anstrebte. Diese wurde ihm aber wegen mangelnder Eignung verweigert, da er als prominenter NPD-Funktionär deren verfassungsfeindlichen Ziele unterstütze und es daher offensichtlich sei, dass er nicht in ausreichenden Maße für die freiheitlich-demokratische Grundordnung eintrete. Der Gerichtshof nahm keine Verletzung des Art. 10 EMRK an, da er das Problem im besonderen Zugang zum Beamtenverhältnis und nicht in der Meinungsfreiheit sah:

"It follows from the foregoing that access to the civil service lies at the heart of the issue submitted to the Court. In refusing Mr. Kosiek such access - belated though the decision was-, the responsible Ministry of the Land took account of his opinions and activities merely in order to determine whether he had proved himself during his probationary period and

⁴⁸² Urteil vom 28.8.1986.

⁴⁸³ Glasenapp-Urteil, Ziff. 51.

⁴⁸⁴ Urteil vom 28.8.1986.

whether he possessed one of the necessary personal qualifications for the post in question. That being so, there has been no interference with the exercise of the right protected under paragraph 1 of Article 10."⁴⁸⁵

(c) Vogt gegen Deutschland

Im Fall Vogt gegen Deutschland⁴⁸⁶ ging es ebenfalls um eine verbeamtete Lehrerin, die aufgrund ihrer politischen Aktivitäten innerhalb der DKP entlassen wurde. Der Gerichtshof stellte fest, dass die politische Meinungsfreiheit eventuell bei einem besonderen Verhältnis zwischen Bürger und Staat, wie etwa in einer Beamtenposition, eingeschränkt werden kann, da diesen eine gewisse Treuepflicht gegenüber dem Anstellerstaat trifft. Der Gerichtshof stellt aber auch zur Treuepflicht der Staatsbediensteten fest, dass diese dennoch den Schutz des Art. 10 EMRK genießen:

*"Although it is legitimate for a State to impose on civil servants, on account of their status, a duty of discretion, civil servants are individuals and, as such, qualify for the protection of Article 10 of the Convention."*⁴⁸⁷

Zwar sei zu berücksichtigen, dass gerade Deutschland aufgrund seiner jüngeren Geschichte und den Erfahrungen der Weimarer Republik die Verpflichtung habe, sowohl links- als auch rechtsextremistische Bestrebungen zu bekämpfen. Als verbeamtete Lehrerin habe Frau Vogt eine besondere Verantwortung bezüglich ihrer Loyalität zum Staat, da sie als Lehrerin in einer Situation sei, in der sie auch Andere beeinflussen konnte und die fundamentalen Grundsätze der Demokratie vermitteln sollte.⁴⁸⁸ Allerdings sah der Gerichtshof hier keinen Fall gegeben, in dem die Entlassung der Lehrerin aus diesen Grund gerechtfertigt sein kann. Dies lag zum einen daran, dass Vogt niemals ihre politische Überzeugung in den Unterricht einfließen ließ, zum anderen aber auch an der Intensität des Eingriffs, da es Vogt faktisch unmöglich war, eine andere Lehrerstelle zu erhalten. Der Versuch des Staates, Vogt zu verpflichten, ihre Parteiaktivitäten einzustellen, um weiterhin verbeamtete Lehrerin zu bleiben, verstieß somit gegen ihre Meinungs(äußerungs)freiheit. Zudem war die Entlassung als stärkste aller möglichen Maßnahmen nicht verhältnismäßig.⁴⁸⁹ Zusätzlich zu Art. 10 EMRK lag in diesem Fall auch eine Beeinträchtigung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit aus Art. 11 EMRK vor.⁴⁹⁰ Der Unterschied von der Rechtsprechung in diesem Fall im Vergleich zum Fall *Glasennapp* liegt sicherlich auch in der veränderten Situation bezüglich des Ost-Westkonflikts. Nach Zusammenbruch des Ostblocks erschien die kommunistische Bedrohung

⁴⁸⁵ Kosiek-Urteil, Ziff. 39.

⁴⁸⁶ Urteil vom 22.9.1995.

⁴⁸⁷ Vogt-Urteil, Ziff. 53.

⁴⁸⁸ Vogt-Urteil, Ziff. 54.

⁴⁸⁹ Vogt-Urteil, Ziff. 55.

⁴⁹⁰ Vgl. zu diesem Urteil auch Merrills/Robertson, S. 184.

weniger stark, folglich wurde auch toleranter mit linken Meinungen von Staatsangestellten umgegangen.

(d) Ahmed gegen das Vereinigte Königreich

Der Gerichtshof sah im Fall von Ahmed gegen das Vereinigte Königreich,⁴⁹¹ in dem es insbesondere um das Engagement eines dienstälteren örtlichen Regierungsfunktionärs („*senior local government officer*“) in verschiedenen politischen Aktivitäten ging, keine Verletzung des Art. 10 oder 11 EMRK. Durch dieses Verbot sollte erreicht werden, dass Regierungsfunktionäre ihre Unparteilichkeit bewahren; damit wurde das legitime Ziel verfolgt, die Rechte Anderer auf eine effektive politische Demokratie auf Regionalebene zu gewährleisten.⁴⁹² Auch muss bezüglich der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden, dass es nur einen kleinen Kreis Betroffener gab, der klar festgelegt und dessen Unparteilichkeit von größter Bedeutung war. Es wurde auch nicht jegliche politische Betätigung verboten, sondern nur ganz bestimmte. Sie sollten gerade keine politische Reden halten, damit sie nicht mit einer bestimmten Partei in Verbindung gebracht werden und somit die Wähler beeinflussen.⁴⁹³ Der EGMR sah diese Einschränkung als unter den Beurteilungsspielraum des Vereinigten Königreichs fallend an und kam zu keiner Verletzung des Art. 10 EMRK.

(e) Rekvényi gegen Ungarn

Das am 24. Dezember 1993 veröffentlichte Gesetz Nr. 107/1993, als Zusatz zu einigen Garantien der ungarischen Verfassung, bewirkte unter anderem zu Art. 40/B § 4 der Verfassung, dass es Mitgliedern von Armee, Polizei und Sicherheitsdiensten ab dem 1. Januar 1994 verboten wurde, politischen Parteien beizutreten oder diese aktiv zu unterstützen. Ein Rundbrief des nationalen Polizeichefs verlangte darauf hin, dass sich Polizeibeamte entweder aus der Politik heraushalten oder aber den Polizeidienst verlassen.⁴⁹⁴ Der Gerichtshof sah dies nicht als Verletzung des Art. 10 EMRK an, da es sich bei Ungarn um einen Staat handele, der sich gerade erst vom totalitären Regime in ein demokratisches umgewandelt habe, und daher eine politisch neutrale Polizei von essentieller Bedeutung ist.⁴⁹⁵ Das Verbot der politischen Aktivitäten, das einige Kategorien von Staatsbediensteten, darunter auch Polizisten betraf, diene der Entpolitisierung dieser Beamten und trug damit zur Festigung der pluralistischen

⁴⁹¹ Urteil vom 2. September 1998.

⁴⁹² Dass der Schutz des Rechts auf eine effektive Demokratie ein legitimes Ziel ist, hatte der Gerichtshof bereits im Vogt-Urteil (s.o.) festgestellt. Dies gilt nicht nur für die Landes- bzw. Bundesebene, sondern auch in Bezug auf die Regionalebene (Ahmed-Urteil, Ziff. 52).

⁴⁹³ Ahmed-Urteil, Ziff. 63.

⁴⁹⁴ Rekvényi-Urteil, Ziff. 8 f.

⁴⁹⁵ Urteil vom 20. Mai 1999.

Demokratie in Ungarn bei. Zudem ist Ungarn auch nicht der einzige Vertragsstaat, der bestimmte politische Aktivitäten der Polizei verbietet,⁴⁹⁶ es ist ein legitimes Ziel, die Polizei politisch neutral halten zu wollen. Daher ist es unter diesen Voraussetzungen legitim und notwendig, der politischen Betätigung der Polizei einige Beschränkungen aufzuerlegen, insbesondere wenn diese zuvor in der politischen Einheitspartei agieren musste, und die pluralistische Demokratie noch relativ „jung“ ist.⁴⁹⁷

b. Schutz der Betätigung der politischen Opposition durch Art. 11 EMRK

aa. Schutzbereiche des Art. 11 EMRK

Das Recht der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit gehört ebenso wie das Recht der Meinungsfreiheit zu den Grundlagen eines freiheitlich-demokratischen Staates.⁴⁹⁸ Im Gegensatz zum IPbüRG werden Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in Art. 11 EMRK gemeinsam garantiert. Da sie aber nicht unerhebliche Unterschiede aufweisen, werden die Schutzbereiche im folgenden getrennt behandelt.

(1) Versammlungsfreiheit

Art. 11 EMRK garantiert zunächst die Versammlungsfreiheit.⁴⁹⁹ Dieser Begriff ist dabei nicht definiert. Ebenso wie im nationalen Recht ist eine Versammlung in erster Linie das Zusammenkommen von Menschen zum gemeinsamen Zweck der Erörterung von Meinungen oder der Kundgabe von Meinungen an Andere.⁵⁰⁰ Die Versammlung soll die Bildung und Äußerung einer kollektiven Meinungsäußerung, die auch politischer Natur sein darf, ermöglichen. Gerade für politische Parteien ist die Versammlungsfreiheit von essentieller Bedeutung, insbesondere auch im Zusammenhang mit Art. 3 ZP I EMRK.⁵⁰¹ Eine Versammlung muss allerdings friedlich sein.⁵⁰² Hier zeigt sich die besondere Nähe zur Meinungsfreiheit und zum freiheitlich demokratischen Prozess der Willensbildung des Volkes bei der Wahl. Für die Kundgabe von Meinungen durch Versammlungen ist Art. 11 EMRK die Spezialnorm gegenüber Art. 10 EMRK.⁵⁰³ Wegen der Wichtigkeit des Rechts auf Versammlung haben Kommission und Gerichtshof mehrmals festgestellt, dass der Staat

⁴⁹⁶ Rekvényi-Urteil, Ziff. 41.

⁴⁹⁷ Rekvényi-Urteil, Ziff. 46 f.

⁴⁹⁸ Rassemblement jurassien und unité jurassienne gegen die Schweiz, Appl. 8191/78, EKMR vom 10.10.1979, EuGRZ 1980, 36-38 (36); Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 11, Rn. 1; Merrills/Robertson, S. 181.

⁴⁹⁹ Siehe zur Versammlungsfreiheit auch die Ausführungen zu Art. 21 IPbüRG, S. 39 ff.

⁵⁰⁰ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 11, Rn. 2; Guradze, S. 160.

⁵⁰¹ Vgl. Griechenland Fall, Yb 12 (1969) Teil II, S. 170 f.

⁵⁰² Guradze, S. 161; Villiger, § 27, Rn. 633.

⁵⁰³ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 11, Rn. 1 f.; Tsakiridis (S. 123) sieht diese bezüglich der kollektiven Meinungsäußerungsfreiheit eher als Komplementärgarantien an.

aufgrund von Art. 11 EMRK verpflichtet ist, die Versammlung gegen Störer von außen zu schützen, weil sonst aus Furcht vor gewaltsamen Gegendemonstrationen die Ausübung des Rechts aus Art. 11 EMRK praktisch verhindert werden könnte.⁵⁰⁴ Vereinigungen, wie z.B. Parteien oder sonstige politische Organisationen, können als Veranstalter von Versammlungen auftreten. Ihnen steht dann zum Schutz dieser Aktivitäten das Versammlungsrecht zu.⁵⁰⁵

(2) Vereinigungsfreiheit

Art. 11 EMRK garantiert das Recht, sich freiwillig zusammenzuschließen, um bestimmte Zwecke zu fördern. Die Aufgabe des Staates ist es, solche Zusammenschlüsse zu ermöglichen; er darf aber Einzelheiten rechtlich regeln, indem er beispielsweise Vorschriften über die Voraussetzungen von Zusammenschlüssen erlässt.⁵⁰⁶ Die Vereinigungsfreiheit deckt den Zusammenschluss, aber auch die Tätigkeit zum Zwecke der Vereinigung,⁵⁰⁷ ebenso wie die Vorbereitungshandlungen zu einem Zusammenschluss.⁵⁰⁸ Das zeigt auch die Konkretisierung für die Gewerkschaften, für die im zweiten Satzungsteil Gründung, Beitritt und Tätigkeit ausdrücklich genannt werden. Der Wortlaut des Art. 11 I EMRK, der bezüglich der Vereinigungsfreiheit lediglich Gewerkschaften nennt, ist nicht abschließend. Die Nennung der Gewerkschaften stellt nur eine Beispielsform dar. Andere Formen, in denen das Recht sich zu vereinigen bedeutend ist, fallen ebenfalls darunter. Gerade politische Parteien sind für eine demokratische Gesellschaft eine essentiell wichtige Vereinigungsform, weshalb sie ebenfalls in den Schutzbereich des Art. 11 EMRK fallen.⁵⁰⁹ Für sie hat Art. 11 EMRK besondere Bedeutung; daher fallen sie nicht schon deswegen aus dem Anwendungsbereich, weil Behörden meinen, ihre Tätigkeit würde in die Verfassungsstruktur des Staates eingreifen und einschränkende Maßnahmen erfordern.⁵¹⁰ Auch die Vereinigung selbst kann sich gegen Beschränkungen auf diese Garantie berufen, allerdings ist dadurch nicht die Erreichung des Zweckes gewährleistet, für den die Vereinigung gegründet wurde.⁵¹¹ Ebenso wie Art. 22

⁵⁰⁴ Plattform Ärzte-Urteil, Ziff. 31 f; Christians Against Racism and Fascism gegen UK, Appl. Nr. 8440/78, DR 21, S. 138[= EuGRZ 1981, S. 216]; Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 11, Rn. 3.

⁵⁰⁵ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 11, Rn. 5.

⁵⁰⁶ EMRK Handkommentar, Art. 11, Rn. 8.

⁵⁰⁷ Young, James und Webster- Urteil, Ziff. 52; siehe auch Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 11, Rn. 7.

⁵⁰⁸ EMRK Handkommentar, Art. 11, Rn. 8.

⁵⁰⁹ Guradze, S. 166; TBKP-Urteil, Ziff. 25.

⁵¹⁰ EMRK Handkommentar, Art. 11, Rn. 8.

⁵¹¹ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 11, Rn. 7.

IPbürgR enthält auch Art. 11 EMRK die negative Vereinigungsfreiheit, also das Recht, einer Vereinigung nicht beizutreten.⁵¹²

bb. Einschränkungsmöglichkeiten

Ein Eingriff in die Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit ist dann kein Bruch des Art. 11 EMRK, wenn dieser gesetzmäßig („prescribed by law“) war, ein legitimes Ziel („legitimate aim“) des Absatzes 2 verfolgte, und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig („necessary in a democratic society“) für die Erreichung dieses Ziels war.⁵¹³ Einschränkungen von Art. 11 EMRK erfolgen in der Regel aufgrund der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder aufgrund einer Bedrohung für die nationale oder öffentliche Sicherheit.⁵¹⁴ Dabei sind die öffentliche und die private Sicherheit gegeneinander abzuwägen, insbesondere die Art der Störung, das Ausmaß des Eingriffs und die Möglichkeit anderer, weniger weitgehender Maßnahmen. Ebenfalls sind die Rechte Anderer, der Schutz der Gesundheit und Moral und die Verhütung von Straftaten legitime Eingriffsziele.

So müssen staatliche Maßnahmen auf ihre Notwendigkeit und damit auch auf ihre Verhältnismäßigkeit hin überprüft werden. Bezüglich der Vereinigungsfreiheit wurde das Verbot der Reorganisation der faschistischen Partei in Italien nach Art. 11 II EMRK im Interesse der öffentlichen Sicherheit und zum Schutz der Rechte anderer für notwendig gehalten,⁵¹⁵ dagegen das Verbot der deutschen KPD aufgrund von Art. 17 EMRK für gerechtfertigt erklärt.⁵¹⁶ Andererseits führte die Beschwerde gegen die Bestrafung wegen Mitgliedschaft in der kommunistischen Partei der Türkei, die für zulässig erklärt worden war, 1992 zu einem Vergleich.⁵¹⁷ Auch eine Einschränkung der Rechte des Art. 11 EMRK für Ausländer ist gem. Art. 16 EMRK möglich. Art. 11 II EMRK sieht zudem als Ausnahme in Satz 2 vor, dass die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit von Armee, Polizei und Verwaltung weitgehenden Einschränkungen unterworfen werden kann.

⁵¹² Nedjati, S. 198; Guradze, S. 164; Merrills/Robertson, S.189. Im Sigurjónsson-Fall (Ziff. 35) wird gerade diese negative Vereinigungsfreiheit als integraler Bestandteil des Art. 11 anerkannt; ebenso: Young, James und Webster-Urteil, Ziff. 51.

⁵¹³ Siehe auch oben unter Einschränkung des Art. 10, da der Aufbau der Einschränkungsmöglichkeiten der Art. 8 bis 11 EMRK weitgehend dem selben Muster folgen.

⁵¹⁴ Christians Against Racism and Fascism, DR 21, S. 138 (Appl. Nr. 8440/78); Villiger, § 27, Rn. 636.

⁵¹⁵ Appl. Nr. 6741/74, DR 5, S. 83; Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 11, Rn. 16.

⁵¹⁶ KPD gegen Deutschland, Appl. Nr. 250/57, EKMR 20.7.1957, Yb 1 (1958), 222, (224 f); Nedjati, S. 31.

⁵¹⁷ Appl. Nr. 16311 u.a./90, DR 72, S. 200; 73, S. 111; Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 11, Rn. 16.

cc. Rechtsprechung zu Art. 11 EMRK

Auch bezüglich des Art. 11 EMRK gab es einige Fälle, die für den Schutz der politischen Opposition relevant waren.

(1) Urteile zur Auflösung türkischer Parteien

Allein in der Türkei kam es in den letzten Jahren zur Auflösung von 15 Parteien, vier von diesen wurden vom EGMR beurteilt. Bei diesen handelte es sich um drei pro-kurdische Parteien, die kurz nach ihrer Gründung aufgelöst wurden, und um die etablierte Refah-Partei, die aus islamistischen Gründen verboten wurde.

(a) United Communist Party of Turkey (TBKP) und Andere gegen die Türkei⁵¹⁸

Bei der TBKP handelte es sich um eine pro-kurdische Partei, die am 4. Juni 1990 gegründet und am 16. Juni 1991 durch das türkische Verfassungsgericht aufgelöst wurde, weshalb ihre Gründer und Verwalter, aufgrund der türkischen Gesetze, von politischen Ämtern für eine gewisse Zeit ausgeschlossen wurden.⁵¹⁹ Der Gerichtshof stellte einstimmig fest, dass die Auflösung dieser Partei eine Verletzung des Art. 11 EMRK darstelle, da politische Parteien eine Vereinigungsform sind, die besondere Wichtigkeit für eine funktionstüchtige Demokratie haben, und daher zweifellos unter Art. 11 EMRK fallen.⁵²⁰ Der Wortlaut des Art. 11 EMRK, der nur Gewerkschaften nennt, sei nicht abschließend, sondern lediglich beispielhaft. Unter ihn fallen auch andere Vereinigungsformen, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit ausüben können. Zudem wurde festgestellt, dass eine Vereinigung, und damit auch eine politische Partei, nicht nur deswegen vom Schutz der EMRK ausgeschlossen ist, weil ihre Aktivitäten bei nationalen Behörden als staatschädigend und verfassungsunterlaufend betrachtet werden und daher eine Einschränkung von Seiten des Staates hervorrufen.⁵²¹

⁵¹⁸ Urteil vom 30.01.1998.

⁵¹⁹ Art. 69 Türkische Verfassung und Sektion 95(1) des Gesetzes Nr. 2820, welches lautet:

“Where a political party has been definitively dissolved, its founding members, its chairman, the members of its executive committee and central office, the members of its disciplinary and administrative organs at all levels and the members of political groups in the Grand National Assembly of Turkey shall, if still members when the party was dissolved, be disqualified from acting as founders, managers or financial controllers of any other political party. Any members whose actions were responsible for the political party’s being dissolved shall be disqualified for ten years from joining a political party or standing for election to Parliament.

No political party shall be formed with a majority of members from a political party that has been dissolved.”

⁵²⁰ TBKP-Urteil, Ziff. 25.

⁵²¹ TBKP-Urteil, Ziff. 25, 27.

Ferner griff der Gerichtshof auf seine frühere Rechtsprechung zurück, dass im Falle der politischen Parteien Art. 11 EMRK auch im Lichte des Art. 10 EMRK betrachtet werden müsse, da ohne Pluralismus keine Demokratie existieren kann. Er verwies dabei auf seine Entscheidung im Fall Vogt und stellte fest, dass politische Parteien den Schutz von Art. 10 und Art. 11 EMRK für ihre kollektive Meinungsäußerung beanspruchen können:

*...The fact that their activities form part of a collective exercise of freedom of expression in itself entitles political parties to seek the protection of Articles 10 and 11 of the Convention.*⁵²²

In seinem Urteil erklärte der Gerichtshof zudem:

*...one of the principle characteristics of democracy [is] the possibility it offers of resolving a country's problems through dialogue, without recourse to violence, even when they are irksome. Democracy thrives on freedom of expression. From that point of view, there can be no justification for hindering a political group solely because it seeks to debate in public the situation of part of the State's population and to take part in the nation's political life in order to find, according to democratic rules, solutions capable of satisfying anyone concerned.*⁵²³

Gerade aufgrund der essentiellen Wichtigkeit von politischen Parteien für eine funktionierende Demokratie müssen die Einschränkungsmöglichkeiten des Art. 11 II EMRK, wenn diese betroffen sind, sehr eng ausgelegt werden, und es müssen sehr überzeugende Gründe dafür gegeben sein. Dieser Ermessensspielraum muss in allen europäischen Staaten ähnlich interpretiert werden, sowohl hinsichtlich der Gesetze, als auch bzgl. der europäischen Rechtsprechung.⁵²⁴

(b) Socialist Party (SP) und Andere gegen die Türkei

Im Falle der Sozialisten Partei gegen die Türkei,⁵²⁵ klagte die SP als erster Antragsteller, İlhan Kırıt als Vorsitzender und Doğu Perinçek als ehemaliger Vorsitzender dieser Partei gegen deren Auflösung durch das türkische Verfassungsgericht. Die Partei war am 1. Februar 1988 gegründet worden und bereitete sich darauf vor, an den Wahlen teilzunehmen, als am 15. Februar 1988 der Antrag gestellt wurde, sie zu verbieten. Diesem wurde zunächst nicht entsprochen, allerdings war der zweite Antrag auf Auflösung erfolgreicher, der 1991 geltend machte, die SP gefährde die Integrität der Türkei, da sie zu einer Separation der Kurden aufrief. Das türkische Verfassungsgericht stellte fest, dass die Sozialistische Partei in ihrem politischen Programm von zwei Nationen ausging, nämlich einer türkischen und einer

⁵²² TBKP-Urteil, Ziff. 43 mit weiteren Verweis auf Vogt-Urteil, Ziff. 52; siehe auch das Handyside-Urteil, Ziff. 49; Lingens-Urteil, Ziff. 41; Jersild-Urteil, Ziff. 37.

⁵²³ TBKP-Urteil Ziff. 57.

⁵²⁴ TBKP-Urteil, Ziff. 46.

⁵²⁵ Urteil vom 25.5.1998.

kurdischen, was gegen Türkisches Recht verstößt. Daher sei die Auflösung der SP gerechtfertigt, die auch nicht den Schutz der Art. 11 und 17 EMRK verdiene, da ihre politische Aktivität die einer Terrororganisation sei.⁵²⁶ Allerdings fallen gerade politische Parteien jeder Art in den Schutzbereich des Art. 11 EMRK, da diese gerade besonders schützenswert sind. Der Gerichtshof berief sich auch auf frühere Entscheidungen der Kommission, die ebenfalls politische Parteien als Vereinigungsformen i.S.d. Art 11 EMRK angesehen hatten.⁵²⁷ Im Falle der Sozialisten Partei griff der Gerichtshof großteils auf seine Rechtsprechung zur TBKP zurück. Er kam aus den selben Gründen zu einem Verstoß gegen Art. 11 EMRK. Er stellt fest, dass Art. 11 EMRK auch unter Berücksichtigung des Art. 10 EMRK betrachtet werden müsse, da politische Parteien eine sehr wichtige Rolle bei der Gewährleistung von Pluralismus und der Funktionstüchtigkeit einer Demokratie spielen:

“...Article 11 must also be considered in the light of Article 10. The protection of opinions and the freedom to express them is one of the objectives of the freedoms of assembly and association as enshrined in Article 11. That applies all the more in relation to political parties in view of their essential role in ensuring pluralism and the proper functioning of democracy.”⁵²⁸

Er stellte zudem fest, dass es gerade die Essenz der Demokratie sei, dass diese erlaubt, verschiedene politische Anregungen vorzuschlagen und zu debattieren, selbst solche, welche die derzeitige Organisationsform des eigenen Staates in Frage stellen, so lange sie die Demokratie an sich nicht schädigen.⁵²⁹ Zudem war der strittige Eingriff in die Vereinigungsfreiheit in diesem Fall sehr radikal, da die SP sofort und dauerhaft aufgelöst und ihr Vermögen beschlagnahmt wurde. Der Parteiführung, zu der Herr Perinçek nicht gehörte, wurde, als die Partei aufgelöst wurde, verboten, an ähnlichen politischen Aktivitäten teilzunehmen.⁵³⁰ Dies stellte eine so drastische Maßnahme dar, die nur in den ernstesten Fällen angewendet werden sollte.

Ein Vergleich mit dem Verbot der KPD⁵³¹ durch das Bundesverfassungsgericht in Deutschland ist zudem möglich, da dann die SP wegen der Verwendung des Wortes Sozialismus bereits beim ersten Verbotsantrag am 8. Dezember 1988 vom türkischen Verfassungsgericht aufgelöst worden wäre. Damals wurde aber die Verfassungsmäßigkeit des

⁵²⁶ Socialist Party-Urteil, S. 16.

⁵²⁷ U.a. die Fälle der deutschen Kommunisten Partei, Appl. Nr.. 250/57, Yb 1(1958), S. 222 (225); Griechenlandfall, Yb 12, S. 170, § 392.

⁵²⁸ Socialist Party-Urteil, Ziff. 41.

⁵²⁹ Socialist Party-Urteil, Ziff. 47.

⁵³⁰ Wiederrum aufgrund der türkischen Gesetzgebung in Gesetz Nr. 2820.

⁵³¹ Siehe zu diesem Fall unten S. 94.

Programms der SP festgestellt und bestätigt, dass sie ein Teil des demokratischen Systems der Türkei darstelle und sich klar gegen den Terrorismus aussprache.⁵³² Aufgrund der wichtigen Rolle, die Parteien in einer demokratischen Gesellschaft spielen, lehnte der Gerichtshof ein Verbot der SP ab, da hier der Art. 11 II EMRK sehr strikt ausgelegt und auch Art. 17 EMRK der Konvention nicht herangezogen werden kann.⁵³³

(c) Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) gegen die Türkei

Auch bei der Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) gegen die Türkei⁵³⁴ handelte es sich um das Verbot einer pro-kurdischen Partei. Die ÖZDEP war am 19. Oktober 1992 gegründet und am 14. Juli 1993 vom Verfassungsgericht aufgelöst worden, aufgrund ihrer Bestrebungen, die territoriale Integrität der Türkei und die Einheit der Nation unterlaufen zu wollen und daher die Verfassung und das Parteien Gesetz Sektion 78(a) und 81(a) and (b) zu verletzen.⁵³⁵ Dabei ergab sich die Besonderheit, dass die Partei bereits am 30. April 1993, also während der Auflösungsklage vor dem Gericht, durch ihre Mitglieder freiwillig aufgelöst worden war, so dass das Urteil des Gerichts vor allem die Auswirkung hatte, dass die Parteiführung aufgrund der innertürkischen Gesetze nun daran gehindert war, eine neue Partei zu gründen.⁵³⁶ Allerdings sah der Gerichtshof den Fall unter dem Gesichtspunkt, dass die Parteiführung ihre Partei lediglich in der Hoffnung auflöste, personellen Konsequenzen, in diesem Fall dem Verbot ein anderes politisches Amt innezuhaben, vorzubeugen.⁵³⁷

Insofern handelte es sich bei der Auflösung der ÖZDEP nicht um eine freie Entscheidung der Parteiführung, was aber aufgrund der Schutzfunktion des Art. 11 EMRK notwendig gewesen wäre. Dass mit der Auflösungsverfügung der ÖZDEP ein Eingriff in die Vereinigungsfreiheit vorlag, wurde von keinem der Beteiligten bestritten. Strittig war nur, ob diese gerechtfertigt war. Die Regierung hatte die Auflösung der ÖZDEP vorangetrieben, um Unruhen abzuwenden, die Rechte anderer zu schützen und die nationale Sicherheit zu bewahren, welche auch die territoriale Integrität beinhaltet. Eine derartige Bedrohung wurde jedoch von der ÖZDEP geleugnet.⁵³⁸ Von der türkischen Regierung wurde ein gravierender Unterschied zu den Fällen der TBKP und SP gegen die Türkei behauptet, da es das Ziel der ÖZDEP - im Gegensatz zu diesen beiden Parteien - war, den Staat dadurch zu teilen, dass sie einerseits die

⁵³² Socialist Party-Urteil, Ziff. 37.

⁵³³ Socialist Party-Urteil Ziff. 50, 53.

⁵³⁴ Urteil vom 08.12.1999.

⁵³⁵ ÖZDEP-Urteil, Ziff. 14.

⁵³⁶ ÖZDEP-Urteil, Ziff. 22.

⁵³⁷ ÖZDEP-Urteil, Ziff. 78.

⁵³⁸ ÖZDEP-Urteil, Ziff. 30 f.

Unterstützung eines Teils der Bevölkerung gewinnt, und andererseits dem Kampf der Terroristen zustimmend applaudiert.⁵³⁹ Die Regierung schaffte es jedoch nicht zu beweisen, dass die ÖZDEP für die Terrorismusprobleme in der Türkei mitverantwortlich sei, da zwischen ihrer Gründung und Auflösung nicht genug Zeit war, aufgrund ihres Programms dafür verantwortlich zu sein und die ÖZDEP sich zudem zu Demokratie und friedlicher Konfliktbewältigung bekannte. Folglich war die Auflösung der ÖZDEP unangemessen für eine demokratische Gesellschaft, es lag eine Verletzung des Art.11 EMRK vor.⁵⁴⁰ Bei dieser Feststellung griff das Gericht erneut auf seine Rechtsprechung zur TBKP und SP gegen die Türkei zurück.

(d) Refah Partisi (Wohlfahrt Partei) und Andere gegen die Türkei

Anders als in den vorangegangenen Fällen lehnte der Gerichtshof im Fall der Refah-Partei⁵⁴¹ eine Verletzung des Art. 11 EMRK ab,⁵⁴² ebenso wie die ebenfalls gerügten Verletzungen von Art. 9, 10, 14, 17 und 18 EMRK sowie Art. 1 und 3 ZP I EMRK. Bei Refah handelt es sich um eine 1983 gegründete Partei, die an einigen Wahlen teilnahm und bei den allgemeinen Wahlen 1995 bereits 22 % und bei den lokalen Wahlen des Jahres 1996 35 % der Stimmen erhielt. Nach 1995 war sie demnach die größte Fraktion im türkischen Parlament und regierte ab Juni 1996 in einer Koalition mit der Mitte-Rechts-Partei Dogru Yol. 1997 wurde der Antrag gestellt, Refah aufzulösen, da es sich bei dieser um ein „Zentrum“ (mihrak) von Aktivitäten gegen den türkischen Säkularismus handeln würde, welches die islamische Shari'a wieder einführen wolle. Der Gerichtshof hatte bereits im TBKP-Urteil die Grenzen festgelegt, innerhalb deren politische Gruppierungen ihren Aktivitäten unter dem Schutz der Konvention nachgehen können.⁵⁴³ Auch können politische Parteien unter zwei Bedingungen dafür „kämpfen“, rechtliche oder sogar verfassungsrechtliche Änderungen herbeizuführen. Zum einen müssen ihre Mittel dazu legal und demokratisch und zum anderen muss die gewollte Änderung ihrerseits kompatibel mit den grundlegenden demokratischen Prinzipien sein.⁵⁴⁴ Da in diesem Fall der Säkularismus für die Demokratie in der Türkei von besonderer Wichtigkeit war, gab es eine ganze Anzahl legitimer Ziele, die mit der Auflösung von Refah verfolgt wurden, insbesondere die nationale und öffentliche Sicherheit, die Vorbeugung von

⁵³⁹ ÖZDEP-Urteil, Ziff. 35.

⁵⁴⁰ ÖZDEP-Urteil, Ziff. 46, 47.

⁵⁴¹ Urteil vom 31. Juli 2001.

⁵⁴² Ablehnung erfolgte bei 4:3 Stimmen.

⁵⁴³ Refah-Urteil, Ziff. 46.

⁵⁴⁴ Refah-Urteil, Ziff. 47.

Verbrechen und Unruhen, und der Schutz von Rechten und Freiheiten von Anderen.⁵⁴⁵ In diesem Falle waren sich alle Beteiligten einig, dass der Säkularismus in der Türkei als einzigem islamischen demokratischen Staat notwendig sei, um die Demokratie zu wahren. Strittig war allerdings, was der Säkularismus beinhalte und wie er interpretiert und angewandt werden sollte.⁵⁴⁶

Der Gerichtshof griff auf seine vorherige Rechtsprechung zurück, in der er bereits festgestellt hatte, dass eine Partei, deren Führung zu Gewalt aufruft, die sich nicht an demokratische Grundregeln hält oder sogar die Demokratie beseitigen will und die demokratischen Rechte und Freiheiten bekämpft, sich nicht auf den Schutz der Konvention gegen auf diese Tätigkeiten stehende Strafen berufen kann.⁵⁴⁷ Zwar riefen Refah-Mitglieder nicht offiziell zum Gebrauch von Gewalt als politischer Waffe auf, allerdings distanzieren sie sich auch nicht von den Mitgliedern, die öffentlich erklärt hatten, dass sie es richtig finden würden, Gewalt gegen ihre politischen Gegner anzuwenden.⁵⁴⁸ Zudem muss der Rettungsversuch durch den Ausschluss von Parteimitgliedern, die eine Abkehr von demokratischen Verhältnissen propagiert hatten, freiwillig und nicht nur aufgrund der drohenden Auflösung der Partei erfolgen.⁵⁴⁹ Der Gerichtshof kam daher zu dem Ergebnis, dass im Fall der Auflösung der Refah-Partei keine Verletzung des Art. 11 EMRK vorgelegen habe, da diese verhältnismäßig war und dem legitimen Ziel, die Demokratie in der Türkei zu wahren, diene:

„...the interference complained of was not disproportionate to the legitimate aims pursued, in the light of the fact that they answered a ‘pressing social need’ and that the grounds cited by the Constitutional Court to justify Refah’s dissolution and the temporary forfeiture of certain political rights by the other applicants were ‘relevant and sufficient’.”⁵⁵⁰

Allerdings war gerade bei diesem Urteil das Ergebnis sehr umstritten. So stimmten von sieben Richtern drei für eine Verletzung des Art. 11 EMRK; sie wiesen auf die Unterschiede des Refah-Urteils zu den anderen drei Urteilen des EGMR zur Auflösung türkischer Parteien hin. Es handelte sich bei der Refah Partei um eine sehr große Partei, die bereits jahrelang am politischen Geschehen mitgearbeitet hat, bevor ihre Auflösung vorangetrieben wurde. Die Auflösungsanträge für die anderen drei Parteien wurden jeweils kurz nach deren Entstehen gestellt, diese Parteien nahmen nie ihre politische Arbeit auf. Außerdem war Refah zur Zeit des Auflösungsantrags noch als Koalitionspartner an der Regierung. Die anderen drei Parteien

⁵⁴⁵ Refah-Urteil, Ziff. 42.

⁵⁴⁶ Refah-Urteil, Ziff. 65.

⁵⁴⁷ Der Gerichtshof beruft zitiert dabei das Socialist Party-Urteil, Ziff. 46, 47 und das Lawless-Urteil, Ziff. 7.

⁵⁴⁸ Refah-Urteil, Ziff. 74.

⁵⁴⁹ Refah-Urteil, Ziff. 78; Verweis auf ÖZDEP-Urteil, Ziff. 26.

⁵⁵⁰ Refah-Urteil, Ziff. 83.

wurden jeweils im Zusammenhang mit der Kurdenfrage und der daraus erwachsenen Gefahr für die nationale Integrität verboten, was der Gerichtshof jeweils als Verletzung des Art. 11 EMRK ansah. Die Refah-Partei wurde dagegen aufgelöst, weil sie sich zu einem Zentrum des Anti-Säkularismus entwickelte. Auch wurden die Anschuldigungen gegen die kurdischen Parteien immer durch das Parteiprogramm gestützt, während man die Refah-Partei aufgrund von Äußerungen und Handlungen von deren Parteivorsitzenden, Mitgliedern oder ehemaligen Mitgliedern verbot. Allerdings wurden die Vorsitzenden nie für irgendwelche Äußerungen im Zusammenhang mit dem Säkularismus verurteilt. Auch die Tatsache, dass nur 5 der 158 Mitglieder, die für Refah in der Nationalversammlung saßen, ein politisches Betätigungsverbot hatten, war kein Rechtfertigungsgrund, der das Verbot der Partei legitimiere. Ihnen kamen die Vorwürfe gegen die einzelnen Mitglieder nicht substantiiert genug vor.⁵⁵¹

(2) Andere Fälle zu Art. 11 EMRK

(a) KPD gegen Deutschland

In Fall der KPD gegen Deutschland⁵⁵² wurde von der Kommission insbesondere zu Art. 17 EMRK Stellung genommen, obwohl es ebenfalls um eine Rüge des Art. 11 EMRK ging. Dabei wurde festgestellt, dass Art. 17 EMRK geschaffen wurde, um die in der Konvention garantierten Rechte zu hüten, indem das freie Handeln demokratischer Organisationsformen geschützt wird. Man berief sich auf die Beratungen zu Art. 17 EMRK, in denen deutlich gemacht wurde, dass es notwendig sei, totalitäre kommunistische Gruppierungen davon abzuhalten, die Garantien der Konvention für ihre eigenen Zwecke, also sie zu unterdrücken, zu missbrauchen.⁵⁵³ Die Kommission war der Überzeugung, dass die vom deutschen Bundesverfassungsgericht aufgelöste Kommunistische Partei Aktivitäten im Sinne des Art. 17 EMRK ausgeübt hatte und sich folglich nicht auf die Garantien der Konvention, hier insbesondere Art. 11 EMRK⁵⁵⁴, berufen konnte. Gerade bei diesem Urteil muss jedoch der starke Ost-Westkonflikt beachtet werden, da viele Argumentationsmuster auf der starken kommunistischen Bedrohung beruhten.

⁵⁵¹ Siehe die "dissenting Opinion" zum Refah-Fall, S. 35 ff.

⁵⁵² EKMR vom 20. Juli 1957, Yb 1(1958), S. 222 ff.

⁵⁵³ Nedjati (S. 31) mit Verweis auf den Offizieller Bericht der ersten Versammlung von 1949, First Session, S. 1235-1239.

⁵⁵⁴ Sie berief sich zudem auf Art. 9 und 10 EMRK.

(b) Rekvényi gegen Ungarn

In Fall von Rekvényi gegen Ungarn⁵⁵⁵ wurde nicht nur eine Verletzung von Art. 10 EMRK gerügt, sondern auch eine Verletzung des Art. 11 EMRK behauptet. Der Staat räumte zwar eine Beeinträchtigung des Art. 11 EMRK durch die Gesetzgebung ein, allerdings wurde diese durch Art. 11 II S. 2 EMRK, welcher einem Staat erlaubt, diesen durch „*lawful restrictions*“ einzuschränken, als gerechtfertigt angesehen.⁵⁵⁶ Das Gesetz, dass die politische Betätigung der Polizisten einschränkt, sei hinreichend bestimmt und klar, die Einschränkung der Rechte der Polizisten somit gerechtfertigt.⁵⁵⁷ Ebenfalls abgelehnt wurde eine Beeinträchtigung des Art. 14 i.V.m. Art. 11 EMRK, da die Rechtfertigung der Beeinträchtigung des Art. 11 EMRK bereits den besonderen Status der Polizei im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen beachtet hatte und diese Berücksichtigung auch auf Art. 14 EMRK übertragen wurde.⁵⁵⁸

d. Schutz der politischen Opposition durch Art. 14 EMRK

aa. Allgemein

Art. 14 EMRK geht zurück auf Art. 2 I der AEMR der Vereinten Nationen, nach der die in dieser Erklärung proklamierten Rechte und Freiheiten ohne Unterscheidung jedermann zustehen.⁵⁵⁹ Art. 14 EMRK verbietet die Diskriminierung bei der Ausübung der in der EMRK garantierten Rechte. Er kommt nur in Zusammenhang mit anderen in der Konvention und deren Zusatzprotokollen garantierten Rechten zur Anwendung und ist daher als Bestandteil einer jeden Konventionsbestimmung zu betrachten.⁵⁶⁰ Aufgrund seines fehlenden selbstständigen Charakters kann er bisher nicht alleine geltend gemacht werden, sondern jeweils nur im Zusammenhang mit einem anderen Recht der Konvention.⁵⁶¹ Es kann beispielsweise kein allgemeines selbständiges Verbot der politischen Diskriminierung aus ihm abgeleitet werden.⁵⁶² Art. 14 EMRK muss deshalb als eher schwache Garantie der EMRK angesehen werden. Durch das inzwischen verabschiedete 12. Zusatzprotokoll zur EMRK⁵⁶³ wird dem Diskriminierungsverbot allerdings eine selbständige Bedeutung verliehen. Dieses wird laut Art. 5 des 12. ZP EMRK nach der 10. Ratifikation in Kraft treten. Es bleibt daher abzuwarten, wie sich das Diskriminierungsverbot in Zukunft als selbständige Garantie entwickeln wird.

⁵⁵⁵ Urteil vom 20. Mai 1999.

⁵⁵⁶ Rekvényi gegen Ungarn, Ziff. 52.

⁵⁵⁷ Rekvényi gegen Ungarn, Ziff. 59.

⁵⁵⁸ Rekvényi gegen Ungarn, Ziff. 64 und 68.

⁵⁵⁹ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 14, Rn. 1.

⁵⁶⁰ Belgischer Sprachenfall, B, Ziff. 9; Villiger, § 30, Rn. 658; Starmer, S. 684.

⁵⁶¹ Opsahl, in: FS Ermacora, S. 56; Guradze, S. 188 f; Merrills/Robertson, S. 198.

⁵⁶² Svensson-McCarthy, S. 659.

⁵⁶³ Verabschiedet am 4. November 2000 in Rom.

Die Einhaltung des Art. 14 EMRK ist auch dann zu prüfen, wenn andere EMRK-Bestimmungen nicht verletzt worden sind. Die Rüge auf Verletzung einer EMRK-Bestimmung für sich alleine kann somit vom Gerichtshof für unzulässig, die Rüge der Diskriminierung in Bezug auf die Bestimmung für begründet erachtet werden.⁵⁶⁴ Wird allerdings bereits die Verletzung einer anderen Bestimmung festgestellt, so überprüft der Gerichtshof regelmäßig nicht mehr, ob auch Art. 14 EMRK eingehalten worden ist. So wurde beispielsweise im Fall *Incal*⁵⁶⁵ eine Verletzung des Art. 14 EMRK, Diskriminierung wegen seiner politischen Anschauung, i.V.m. Art. 6 I EMRK gerügt, allerdings wurde dieser Beschwerdegrund während der Verhandlung nicht weiter aufrecht erhalten, weswegen das Gericht auch nicht von selbst darauf einging. In einer solchen Situation wird die Einhaltung von Art. 14 EMRK höchstens dann überprüft, wenn die gerügte Diskriminierung einen eigenständigen Sachverhalt betrifft und besonders schwerwiegenden Charakter hat.⁵⁶⁶ Die möglichen Gründe für eine Diskriminierung, die Art. 14 EMRK nennt, u.a. die Diskriminierung wegen einer politischen Anschauung, müssen im Status begründet, also personenbezogen sein.⁵⁶⁷

bb. Der Diskriminierungstatbestand

Trotz des deutlichen französischen Wortlauts „sans distinction aucune“ untersagt Art. 14 EMRK nicht jede Diskriminierung sondern lediglich solche innerhalb des Schutzbereichs der Konventionsrechte,⁵⁶⁸ wovon es jedoch ebenfalls Ausnahmen gibt. Er stellt also kein absolutes Unterscheidungsverbot, sondern lediglich ein Diskriminierungsverbot dar. So sieht beispielsweise die EMRK in Art. 4 III b, 16, 3 ZP I, 3 ZP IV, 1 ZP VII EMRK eine unterschiedliche Behandlung von In- und Ausländern vor. Den EMRK Staaten steht es auch frei, bei der Durchsetzung der EMRK die ihnen dafür richtig erscheinenden Mittel einzusetzen, wobei ihnen ein gewisser Ermessensspielraum zur Verfügung steht. Der Gerichtshof übt dabei lediglich eine Nachkontrolle aus, die den konkreten Einzelfall betrachtet.⁵⁶⁹ Ausgehend von dem Gedanken, dass die zuständigen Organe der Vertragsstaaten sich häufig vor Situationen oder Probleme gestellt sehen, deren Verschiedenartigkeiten unterschiedliche rechtliche Lösungen verlangen, befand der Gerichtshof unter Hervorhebung der englischen Formulierung „*without discrimination*“, dass

⁵⁶⁴ Z.B. *Rekvényi-Fall*, Ziff. 67; *Belgischer Sprachenfall*, B Ziff. 9; *Abdulaziz-Fall*, Ziff. 71.

⁵⁶⁵ *Incal-Urteil*, Ziff. 75.

⁵⁶⁶ *Engel-Urteil*, Ziff. 72; *Dudgeon-Urteil*, Ziff. 67; Villiger, § 30, Rn. 660.

⁵⁶⁷ *Kjeldsen-Urteil*, Ziff. 56; Villiger, § 30, Rn. 659.

⁵⁶⁸ *Maslaton*, S. 208; *Merrills/Robertson*, S. 199.

⁵⁶⁹ Z.B. *Belgischer Sprachenfall*, B, Ziff. 10; Villiger, § 30, Rn. 662.

der Grundsatz der Gleichbehandlung so zu verstehen sei, wie er sich in der Rechtsprechung vieler demokratischer Staaten herausgebildet hat. Danach ist eine Maßnahme dann diskriminierender Natur, wenn sie hinsichtlich der Gewährleistung des Genusses eines Konventionsrechtes zwischen Personen und Personengruppen unterscheidet, die sich in vergleichbaren Situationen befinden, und die Unterscheidung eines objektiven und angemessenen Rechtfertigungsgrundes entbehrt, bzw. zwischen dem eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel kein angemessenes Verhältnis besteht.⁵⁷⁰

(1) Vergleichbare Situation

Eine Diskriminierung setzt nach Art. 14 EMRK voraus, dass die Umstände, die miteinander verglichen werden, sachlich gleich oder ähnlich und im Vergleich zueinander maßgeblich relevant sind.⁵⁷¹ Keine vergleichbaren Umstände fanden sich beispielsweise hinsichtlich der verbotenen Presseberichtserstattung und der erlaubten Veröffentlichung von Parlamentsdebatten zu demselben Thema.⁵⁷² Eine vergleichbare Situation wurde dagegen in dem Fall bejaht, in dem politische Parteien unterschiedliche Sendezeiten für Wahlpropaganda bekamen, je nach Repräsentativität.⁵⁷³

(2) Sachliche Rechtfertigung und Verhältnismäßigkeit

Des weiteren muss für eine Verletzung des Art. 14 EMRK eine Diskriminierung ohne sachliche oder vernünftige Rechtfertigung vorgelegen haben.⁵⁷⁴ Ob eine solche Rechtfertigung besteht, muss anhand des Zwecks und Ziels der gerügten diskriminierenden Maßnahme sowie im Lichte gemeinsamer, europäischer Anschauungen geprüft werden.⁵⁷⁵ Um sachlich gerechtfertigt zu sein, muss die Diskriminierung im öffentlichen Interesse erfolgen.⁵⁷⁶ Zudem muss die diskriminierende Maßnahme auch verhältnismäßig sein, die Schwere der Benachteiligung darf also nicht übermäßig, sein sondern muss in einem vernünftigen Verhältnis („reasonable proportionality“) zum verfolgten Ziel stehen.⁵⁷⁷

⁵⁷⁰ Ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs, z.B. Belgischer Sprachenfall, Ziff. 10; Marckx-Urteil, Ziff. 33.

⁵⁷¹ Seidel, S. 370 f.

⁵⁷² Vgl. Sunday Times-Urteil, Ziff. 72.

⁵⁷³ Appl. Nr. 11123/84, DR 54, S. 52; Appl. Nr. 24744/94, DR 82, S. 98; Die unterschiedlichen Sendezeiten für Wahlpropaganda der verschiedenen im Parlament und Senat vertretenen politischen Gruppierungen wurden trotz Bedenken als gerechtfertigt und verhältnismäßig gewertet. Gleichzeitig und ohne Bedenken auch eine 5% Sperrklausel und die Regelung, dass an Wahlen teilnehmende Parteien eine Kautions von FF 100.000 zu hinterlegen haben, die nicht zurückgezahlt wird, wenn das Wahlergebnis dieser Partei unter 5 % bleibt und dass dann auch die Wahlkampfkosten nicht erstattet werden. Vgl. Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 14, Rn. 20.

⁵⁷⁴ Nedjati, S. 229; Larkos-Urteil, Ziff. 29.

⁵⁷⁵ Z.B. Stubbings-Urteil, Ziff. 74; Villiger, § 30, Rn. 664.

⁵⁷⁶ Vgl. Belgischer Sprachenfall, B, Ziff. 10.

⁵⁷⁷ Villiger, § 30, Rn. 666; Starmer, S. 688, Rn. 29.16; siehe auch: Nationale Belgische Polizeigewerkschaft-Fall, Ziff. 49.

cc. Diskriminierung wegen der politischen Anschauung

Die in Art. 14 EMRK aufgezählten Diskriminierungstatbestände sind nur beispielhaft und haben keinen abschließenden Charakter.⁵⁷⁸ Diskriminierungen wegen der politischen Anschauung können im Bereich der Meinungs-, Vereinigungs-, Versammlungsfreiheit sowie in Bezug auf das Wahlrecht zu berücksichtigen sein, wenn sie gegen die bestehende Rechtsordnung gerichtet sind, insbesondere wenn sie sich durch die Begehung oder die drohende Begehung strafbarer Handlungen manifestieren oder manifestiert haben. Der Schutz der demokratischen Grundordnungen kann z.B. das Verbot einer politischen Partei, die Strafbarkeit der Reorganisation einer verbotenen Partei oder den Entzug des Wahlrechts rechtfertigen.⁵⁷⁹

dd. Rechtsprechung zu Art. 14 EMRK

In seinem Antrag rügte *Incal*⁵⁸⁰ auch eine Verletzung des Art. 14 EMRK i.V.m. Art. 6 I EMRK, da die Verweigerung seines Antrags bezüglich seiner Gefängnisstrafe nur aufgrund seiner politischen Überzeugung abgelehnt worden sei. Allerdings hielt er diese Beschwerde während der Verhandlung nicht weiter aufrecht, weswegen das Gericht auch nicht von selbst darauf einging.⁵⁸¹ Im Fall *Vogt gegen Deutschland* wurde ebenfalls eine Verletzung von Art. 14 i.V.m. Art. 10 EMRK gerügt, allerdings erachtete der Gerichtshof wiederum eine Prüfung nicht für notwendig, da bereits Art. 11 und Art. 10 EMRK verletzt worden waren.⁵⁸² Auch im Fall *Mathieu-Mohin und Clerfayt gegen Belgien* wurde die Verletzung des Art. 14 EMRK i.V.m. Art. 3 ZP I EMRK gerügt, allerdings mehr aus sprachlichen bzw. minderheitsdiskriminierenden Gründen als aus politischen. Dies wurde aber vom Gericht mit den gleichen Gründen abgelehnt, wie eine Verletzung des Art. 3 ZP I EMRK allein, da klar war, dass keine Diskriminierung vorläge.⁵⁸³

e. EMRK und IPbürgR

Alle Konventionsstaaten der EMRK sind zugleich Mitgliedsstaaten des IPbürgR. Der EGMR bezieht sich in seinen Urteilen daher auch teilweise auf Paktgewährleistungen bzw. Entscheidungen des UN-Menschenrechtsausschusses.⁵⁸⁴ Die Parallelen zwischen den beiden Pakten lassen sich auch auf den Einfluss der AEMR während ihrer Entstehungsphase

⁵⁷⁸ Seidel, S. 370; Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 14, Rn. 25.

⁵⁷⁹ Frowein, in: Frowein/Peukert, Art. 14, Rn. 44.

⁵⁸⁰ S. zum *Incal*-Urteil schon oben S. 79.

⁵⁸¹ *Incal*-Urteil, Ziff. 75.

⁵⁸² *Vogt*-Urteil, Ziff. 67.

⁵⁸³ *Mathieu-Mohin und Clerfayt*-Urteil, Ziff. 58.

⁵⁸⁴ So .B. im *Krenz*-Urteil bezüglich Art. 7 EMRK.

zurückführen. Allerdings weichen ihre Bestimmungen aufgrund der unterschiedlichen Anwendungsbereiche teilweise voneinander ab. Dies liegt insbesondere daran, dass der Pakt universellen Charakter besitzt. Deswegen müssen seine Rechte häufig in einem ganz anderen Licht ausgelegt werden als diejenigen der EMRK, die in einem mehr oder weniger homogenen Rechtsraum bzw. Gesellschaftsordnungen geformt wurden.⁵⁸⁵ Der IPbürgR enthält zwar häufig scheinbar weitergehende Rechte als die EMRK, die Entscheidungen aufgrund des IPbürgR bleiben aber im Individualbeschwerdeverfahren in ihren Wirkungen hinter den gerichtsförmig ausgestalteten und gerade auf Individualrechtsschutz ausgerichteten europäischen Überwachungsverfahren zurück.⁵⁸⁶

⁵⁸⁵ Klein/Brinkmeier, in: VN 2002, S. 103.

⁵⁸⁶ Harris, in: FS Ryssdall, S. 588 ff; S. 604.

2. Schutz durch die Amerikanische Menschenrechtskonvention (AMRK)

Das interamerikanische System zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten hat zwei verschiedene Rechtsquellen: die eine entwickelte sich unmittelbar aus der Charta der OAS, die andere wurde durch die AMRK geschaffen. Beide überschneiden sich in gewissem Umfang und haben verschiedene Organe gemeinsam.⁵⁸⁷ Hier wird lediglich auf die AMRK, die am 22. November 1969 von der OAS unterzeichnet wurde,⁵⁸⁸ als das amerikanische Pendant zur EMRK, eingegangen.⁵⁸⁹

a. Kurzer Überblick über Geschichte und System der AMRK

Der Katalog der in der AMRK enthaltenen Menschenrechte zerfällt in zwei Teile: zum einen enthält die Konvention bürgerliche und politische, zum anderen wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Als Vorbild dienten dabei die Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen und die EMRK.⁵⁹⁰ Die AMRK ist mit ihren 82 Artikeln länger als die meisten anderen Menschenrechtstexte, auch ist der Katalog der anerkannten Rechte umfangreicher, weitergehend und teilweise scheinbar fortschrittlicher als diejenigen des IPbürgR oder der EMRK. Allerdings sind einige Bestimmungen sogar so weitreichend, dass bezweifelt wird, ob es in Amerika überhaupt ein Land gibt, welches all diesen Anforderungen entspricht.⁵⁹¹

Wie ehemals die EMRK, hat auch die AMRK zwei Kontrollorgane geschaffen: die Interamerikanische Menschenrechtskommission und den Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte, wobei auch bei diesen eine Zusammenlegung diskutiert wird.⁵⁹² Die Aufgaben der Kommission sind in Art. 14 AMRK nur vage umschrieben; die Befugnisse erstrecken sich insbesondere auf die Behandlung von Individual- und Staatenbeschwerden.⁵⁹³ Zunächst soll eine friedliche Lösung angestrebt werden; gelingt dies nicht, kann die Kommission einschlägige Empfehlungen unterbreiten und den „Verletzerstaat“ zur Einstellung seiner menschenrechtswidrigen Praxis innerhalb einer bestimmten Frist auffordern. Nach dem Ablauf dieser Frist entscheidet sie, ob der Staat die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat und/oder ob sie selbst ihren Bericht veröffentlichen soll.⁵⁹⁴ Der

⁵⁸⁷ Buergenthal, EuGRZ 1984, S. 169.

⁵⁸⁸ Inkrafttreten nach Hinterlegung der 11. Ratifikationsurkunde am 18. Juli 1978.

⁵⁸⁹ Siehe zur Entstehungsgeschichte der AMRK: Gros Espiell in: Vasak, S. 555 ff; Robertson, S. 132 ff, Buergenthal, EuGRZ 1984, S. 169.

⁵⁹⁰ Buergenthal in: Meron, S. 441; Wittinger, in: Jura 1999, S. 408 f; van der Wilt/Krsticevic, in: Hanski/Suski, S. 380.

⁵⁹¹ Buergenthal, EuGRZ 1984, S. 170.

⁵⁹² Vgl. zu dieser Diskussion: Medina, in: HRQ 12 (1990) S. 439 ff; Vitzthum, S. 248, Rn. 287 f.

⁵⁹³ Van der Wilt/Krsticevic, in: Hanski/Suski, S. 375.

⁵⁹⁴ Siehe zu diesem System Kokott, S. 77 ff.

Zugang zum Gericht ist dabei allein den Vertragsstaaten und der Kommission vorbehalten, wobei die ausdrückliche Anerkennung des Gerichtshofs für alle aus der Konvention entstandenen Streitigkeiten erforderlich ist.⁵⁹⁵

b. Die für die politische Opposition bedeutsamen Garantien der AMRK

Ebenso wie in der EMRK wird der Schutz der politischen Opposition durch einige Garantien der AMRK gewährleistet. Da diese materiellen Garantien stark an den IPbürgR angelehnt sind,⁵⁹⁶ wird im folgenden teilweise auf die Ausführungen zum IPbürgR bzw. zur EMRK verwiesen.

aa. Schutz der politischen Meinungsäußerung durch Art. 13 AMRK

Im Gegensatz zur EMRK und zum IPbürgR, welche die Gedankenfreiheit („freedom of thought“) im Zusammenhang mit der Gewissens- und Religionsfreiheit garantieren, wird in Art. 13 AMRK diese der Meinungsäußerungsfreiheit an die Seite gestellt. Eine ausdrückliche Gewährleistung der Meinungsfreiheit findet sich nicht.⁵⁹⁷ Damit unterliegt in der AMRK die Gedankenfreiheit ebenfalls den in Absatz 2 vorgesehenen Einschränkungsmöglichkeiten.

Die Kommission sah es bezüglich der Ausübung des Art. 13 AMRK für die politische Opposition als besonders bedenklich an, dass Regierungen ihre Macht dazu benutzen können, um Informationen, die für sie vorteilhaft sind, zu verbreiten und gleichzeitig die Möglichkeiten der Opposition, ihre Ansichten zu verbreiten unterdrücken können.⁵⁹⁸ Im Gegensatz zum IPbürgR ist die Vorzensur im Regelfall ausdrücklich ausgeschlossen,⁵⁹⁹ allerdings bleibt ein nachträgliches Feststellen des Verantwortlichen gestattet. Abgesehen von diesen Differenzen stimmen Absatz 1 und 2 des Art. 13 AMRK nahezu wörtlich mit Art. 19 IPbürgR überein.⁶⁰⁰ Anders als im IPbürgR sind aber gem. Art. 13 III AMRK auch alle indirekten Methoden und Mittel zur Beschneidung der Meinungsäußerungsfreiheit untersagt, wobei namentlich der Missbrauch von amtlichen oder privaten Kontrollen von Zeitungspapier, Radiowellen oder Ausrüstung zur Informationsvermittlung erwähnt werden.

⁵⁹⁵ Kimminich/Hobe, S. 359; zum Interamerikanischen Gerichtshof auch Buergethal, in: EuGRZ 1984, S. 177 ff.

⁵⁹⁶ Verfahrensrechtlich lehnt sich die AMRK dagegen stark an die EMRK an. Vgl. Ragaz, S. 145 f; Kutzner, in: JIR 1971, S. 278.

⁵⁹⁷ Gornig, S. 326.

⁵⁹⁸ Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 1989-90 (1990), S. 98, Ziff. 72; zitiert nach: Steiner/Alston, S. 681.

⁵⁹⁹ In Art. 13 IV ist jedoch die Möglichkeit der Vorzensur für jugend- oder moralgefährdende öffentliche Unterhaltungen vorgesehen. Vgl. zur Vorzensur auch auch Krsticevic/Vivanco/Méndez/Porter, in: Coliver u.a. (Hrsg.), S. 172.

⁶⁰⁰ Ragaz, S. 147.

Das Propagandaverbot für Krieg und Rassenhass wurde im Gegensatz zur EMRK und zum IPbürgR nicht in einem eigenen Artikel verwirklicht, sondern lediglich unter Absatz 5 des Art. 13 AMRK aufgeführt. Ebenfalls mit Art. 13 AMRK zusammen hängt Art. 14 AMRK, der ein Gegendarstellungsrecht für unexakte oder beleidigende Äußerungen garantiert.⁶⁰¹ Eine Erläuterung zu den Gesetzesvorbehalten findet sich in Art. 30 AMRK. Diese dürfen nur zum Schutz allgemeiner Interessen und nicht zu anderen als den vorgesehenen Zwecken angewendet werden.⁶⁰² Bei Art. 13 AMRK handelt es sich nicht um ein notstandsfestes Recht im Sinne des Art. 27 AMRK.⁶⁰³ Da Art. 13 AMRK auch die Gedankenfreiheit beinhaltet, ist diese auch nicht notstandsfest, im Gegensatz zur EMRK und dem IPbürgR, in welchen diese, da sie gemeinsam mit der Gewissens- und Religionsfreiheit garantiert wird, im Notstand nicht eingeschränkt werden darf.⁶⁰⁴ Ebenso wie in der EMRK (Art. 17) und im IPbürgR (Art. 5 I) findet sich auch in der AMRK eine Missbrauchsklausel (Art. 29 lit. a AMRK), die verhindern soll, dass jemand, der die Rechte dieser Konvention bekämpfen will, sich auf diese zu seinem Schutz beruft. Art. 29 lit. b, c und d AMRK enthalten dagegen Günstigkeitsklauseln, aus denen folgt, dass die in der Konvention verbürgten Rechte Mindestrechte sind; sie soll verhindern, dass durch die AMRK andere weitergehende verbürgte Rechte ausgeschlossen werden.⁶⁰⁵ Zudem kann Art. 13 AMRK ebenso wie die anderen Artikel der AMRK auch durch Art. 32 II AMRK eingeschränkt werden, der besagt, dass alle Rechte aufgrund der Rechte anderer, der allgemeinen Sicherheit und aus berechtigten Ansprüchen des allgemeinen Wohls, die in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind, beschränkt werden dürfen.⁶⁰⁶

bb. Schutz der politischen Betätigung durch Art. 15 und 16 AMRK

Ebenso wie im IPbürgR werden Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit in zwei getrennten Artikeln garantiert und stimmen mit diesem weitgehend überein.⁶⁰⁷ Bezüglich der Versammlungsfreiheit sind dabei Art. 21 IPbürgR und Art. 15 AMRK faktisch identisch, mit dem einzigen Unterschied, dass friedlich in der AMRK explizit als „ohne Waffen“ präzisiert

⁶⁰¹ Ragaz, S. 148; Gornig, S. 327.

⁶⁰² Gornig, S. 327.

⁶⁰³ Der Wortlaut des Art. 27 I AMRK stellt an den Notstandsbegriff geringere Anforderungen als Art. 15 I EMRK. Die Praxis der inter-amerikanischen Konvention hat jedoch die wesentlichen Elemente des Notstandsbegriffs der EMRK bestätigt. Allerdings ist der Notstandsbegriff der EMRK und der AMRK keinesfalls identisch. Siehe zum Notstandsbegriff in der AMRK: Maslaton, S. 58 ff.

⁶⁰⁴ Maslaton, S. 116. Zur Problematik der Einschränkung der Meinungsäußerungsfreiheit aufgrund eines angeblichen Notstandes in verschiedenen amerikanischen Ländern vgl. auch Krsticevic/Vivanco/Méndez/Porter in: Coliver u.a. (Hrsg.), S. 161 ff.

⁶⁰⁵ Gornig, S. 328.

⁶⁰⁶ Kunig/Benedek/Mahalu, S. 46.

⁶⁰⁷ Siehe Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 3; Kutzner, in: JIR 1971, S. 28.2

wird. Ebenso wie Art. 21 IPbürgR wird in Art. 15 AMRK dieses Recht „anerkannt“ („*shall be recognized*“, „*est reconnu*“), im Unterschied zu Art. 20 AEMR, Art. 11 EMRK und Art. 11 AfrCh, nach welchen alle Menschen das Versammlungsrecht „haben“. ⁶⁰⁸ Art. 16 AMRK unterscheidet sich aber insofern von Art. 22 IPbürgR, als in dessen Absatz 1 ein nichtabschließender Katalog von Vereinigungszwecken aufgezählt wird, der auch politische Gründe explizit erwähnt, während Art. 22 IPbürgR lediglich Gewerkschaften als Vereinigungsformen nennt. ⁶⁰⁹ Als besonders problematisch sieht die Inter-Amerikanische Kommission dabei die in einigen Staaten praktizierte Zwangsverpflichtung von Angestellten im öffentlichen Dienst, an Demonstrationen teilzunehmen; ebenso kritisierte sie andere Beschränkungen der Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit, die u.a. mit Staatsnotstand gerechtfertigt wurden. ⁶¹⁰ Die besonderen Einschränkungsmöglichkeiten für Polizei und Streitkräfte finden sich in der AMRK in einem eigenen Absatz 3. Dieser lässt im Unterschied zum IPbürgR ausdrücklich den völligen Entzug der Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit für diese Personengruppen zu. ⁶¹¹ Ebenso wie in den anderen Menschenrechtspakten ist auch in der AMRK die Zwangsmitgliedschaft in einer Vereinigung nicht mit Art. 16 AMRK vereinbar. ⁶¹² Abgesehen von diesen geringen Unterschieden wird jedoch aufgrund der praktischen Identität der Artikel auf die Ausführungen zum IPbürgR verwiesen.

cc. Die politischen Rechte des Art. 23 AMRK

Bezüglich der materiellen Garantien ist Art. 23 AMRK nahezu mit dem Wortlaut des Art. 25 IPbürgR identisch. Er beinhaltet neben der allgemeinen Betonung des Rechts auf politische Teilhabe (Abs. 1 a), das aktive und passive Wahlrecht und die Grundsätze der freien Wahl (Abs. 1 b) und normiert in Abs. 1 c das Recht des Bürgers auf Zugang zu öffentlichen Ämtern. ⁶¹³ Allerdings erlaubt er andere Einschränkungen als Art. 25 IPbürgR. Zunächst wird in Art. 23 AMRK nicht von unangemessenen Einschränkungen gesprochen, wie dies in Art. 25 IPbürgR der Fall war. Dafür wird in Abs. 2 ein abschließender Katalog von Kriterien aufgezählt, anhand deren eine gesetzliche Regelung für die Ausübung dieses Rechts und die

⁶⁰⁸ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 4.

⁶⁰⁹ Siehe zu Art. 22 IPbürgR: S.45 ff.

⁶¹⁰ Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 1989-90 (1990), S. 98, Ziff. 73, zitiert nach Steiner/Alston, S. 681.

⁶¹¹ Nowak, CCPR- Commentary, Art. 21, Rn. 30.

⁶¹² Siehe dazu: Advisory Opinion OC-5/85, Ser. A No. 5, 86, 145 (1986) bei welchen es um die Zwangsmitgliedschaft von Journalisten in einer gesetzlich vorgeschriebenen Vereinigung in Costa Rica ging.

⁶¹³ Diese Aufteilung ist identisch mit den Garantien von Art. 25 IPbürgR, weswegen auf die Ausführungen zu diesem auf S. 14 ff verwiesen sei.

darin genannten Möglichkeiten geschaffen werden darf.⁶¹⁴ Laut Art. 30 AMRK dürfen diese aber nur zum Schutz allgemeiner Interessen und nicht zu anderen als den vorgesehenen Zwecken angewendet werden.

Im Gegensatz zu den anderen Pakten ist das Recht auf politische Teilhabe des Art. 23 AMRK notstandsfest (Art. 27 II AMRK).⁶¹⁵ Er wurde aufgrund der spezifischen Erfahrungen in der amerikanischen Hemisphäre in den Katalog der nicht derogierbaren Rechte aufgenommen. Jede oppositionelle Aktivität wurde im Falle diktatorischer Tendenzen eines Regimes aus tatsächlichen oder vorgeschobenen Gründen der nationalen Sicherheit umgehend eingeschränkt oder verboten und anstehende Wahlen ausgesetzt.⁶¹⁶ Die Kommission hat den engen inneren Zusammenhang zwischen fehlender politischer Teilhabe und der Verletzung von Menschenrechten erkannt, indem sie ausführte: „*The result has been that both the government and the more extreme opposition sectors have shown a preference for the use of violence as the sole means of resolving conflicts in the face of lack of peaceful and rational options.*“⁶¹⁷ Es entspräche der Erfahrung, dass ernsthafte Menschenrechtsverletzungen auf dem amerikanischen Kontinent ihren Grund in der fehlenden politischen Teilhabe der Bürger hat, da der Staat seine Macht mit allen Mitteln zu verteidigen suche, was zu Tyrannei und Armut führt.⁶¹⁸ Insbesondere kann der Staatsnotstand dafür missbraucht werden, die Allgemeinheit der Wahl, die darin begründet liegt, dass sie den Willen des Wählers ohne Beeinträchtigung zeigt, zu umgehen. Eine Beeinträchtigung liegt auch dann vor, wenn Rahmenbedingungen der Wahl beeinflusst werden. Für alle an der Wahl teilnehmenden Parteien müssen während der Wahlkampfphase die gleichen Rahmenbedingungen gelten; insbesondere muss eine direkte Behinderung oder Bevorzugung eines Kandidaten oder die Einschüchterung der Opposition unterbleiben, wofür der Staatsnotstand leicht missbraucht werden kann. Allerdings ist dabei problematisch, dass dieser Effekt auch durch die Einschränkung anderer, nicht notstandsfester Rechte erreicht werden kann. Dies gilt insbesondere für die Beschneidung von Meinungs- Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, da ohne deren Ausübung auch die wirkungsvolle Ausübung der Garantien des Art. 23 AMRK nicht möglich ist. Es besteht also ein enger Zusammenhang zwischen zulässiger Derogation

⁶¹⁴ Gesetzliche Regelungen dürfen demnach aufgrund von Alter, Nationalität, Wohnsitz, Sprache, Erziehung, ziviler und mentaler Fähigkeit, oder aufgrund des Urteils eines zuständigen Strafgerichts getroffen werden.

Kutzner, in: JIR 1971, S. 284

⁶¹⁵ Steiner/Alston, S. 678.

⁶¹⁶ Hitters, S. 234.

⁶¹⁷ AKMR, Annual Report 1990/1991, OEA/Ser. L/V/II.79rev.1, doc. 12 (1991), S. 523.

⁶¹⁸ AKMR, Annual Report 1990/1991, OEA/Ser. L/V/II.79rev.1, doc. 12 (1991), S. 523; Maslaton, S. 120.

und der Aufrechterhaltung notstandsfester Rechte, da eine an sich zulässige Derogation gleichzeitig das notstandsfeste Minimum gefährden kann.⁶¹⁹

dd. Das Diskriminierungsverbot des Art. 1 AMRK

Im Unterschied zur EMRK enthält die AMRK kein Diskriminierungsverbot, das in einer eigenen Vorschrift verfasst ist, sondern nur die Verpflichtung der Nichtdiskriminierung als Teil der allgemeinen Staatenpflicht in Art. 1 AMRK. Art. 1 AMRK enthält mit der Pflicht, die Rechte und Freiheiten zu wahren und deren freie und volle Ausübung zu sichern, zwei Komponenten von positiven Verpflichtungen. Letzteres umfasst die Pflicht, diese Ausübung frei von Diskriminierung der politischen Überzeugung zu garantieren. Ebenso wie bei Art. 14 EMRK handelt es sich dabei nicht um eine selbstständige Verpflichtung zur Nichtdiskriminierung, da sich Art. 1 AMRK nur auf die Rechte und Freiheiten der Konvention bezieht und nicht umfassend auf die gesamte Rechtsordnung. Diese Akzessorietät fordert daher zumindest die Berührung des Schutzbereichs eines Konventionsrechts. Geschützt ist auch positive Diskriminierung zum Ausgleich von vorangegangener Benachteiligung.⁶²⁰ Im Unterschied zur EMRK enthält die AMRK neben dem akzessorischen Diskriminierungsverbot des Art. 1 AMRK mit Art. 24 AMRK einen autonomen allgemeinen Gleichheitssatz, der an Art. 26 IPbürgR angelehnt ist, und die Gleichheit vor dem Gesetz garantiert.⁶²¹

ee. Bedeutung der politischen Rechte der AMRK

Die Interamerikanische Menschenrechtskommission stellte mehrfach fest, dass die Ausübung politischer Rechte ein essentieller Faktor innerhalb eines demokratischen Regierungssystems ist, das zudem durch das Vorhandensein eines Systems zur Überprüfung der Machtausübung und dem Vorhandensein einer weitreichenden Meinungsäußerungs- Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit gekennzeichnet wird; auch die Akzeptanz des Pluralismus ist von größter Bedeutung, da dadurch verhindert wird, dass politische Ächtung als Machtinstrument miss- oder gebraucht wird. Für die Inter-Amerikanische Menschenrechtskommission ist also die Ausübung von politischen Rechten von essentieller Wichtigkeit in einer repräsentativen Demokratie und setzt die Beachtung anderer Menschenrechte voraus.⁶²² Der Schutz bürgerlicher und politischer Rechte innerhalb einer repräsentativen Demokratie verlangt auch

⁶¹⁹ Maslaton, S. 121.

⁶²⁰ Wittinger, S. 180 f.

⁶²¹ Svensson-McCarthy, S. 650 ff.

⁶²² Annual Report of the IACHR 1985-1986, S. 191; 1987 Report of the Human Rights Situation in Paraguay.

die Existenz einiger institutionalisierter Kontrollorgane, welche die Handlungen der Staatsmacht überwachen; die Vorherrschaft des Gesetzes ist dabei von größter Bedeutung. Bei der Beurteilung der Reichweite der politischen Rechte des Art. 23 AMRK sollte dabei auf die Ausführungen, welche die Inter-Amerikanische Menschenrechtskommission getroffen hatte,⁶²³ zurückgegriffen werden.⁶²⁴

c. Auswertung der Praxis des AGMR bzw. der Kommission

Es gibt kaum Urteile des interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofs, bzw. Stellungnahmen der Kommission zu beanstandeten Fällen, welche die oben genannten Artikel bzgl. des Schutzes der politischen Opposition zum Inhalt haben. Dies liegt teilweise daran, dass in den meisten Fällen der Unterdrückung politisch Andersdenkender diese zumeist verschwanden⁶²⁵ oder getötet wurden, weswegen aufgrund des fehlenden oder mangelhaften Gerichtsverfahrens, bzw. der Verletzung des Rechts auf Leben oder des Rechts auf persönliche Freiheit bzw. wegen Folter verurteilt wurde,⁶²⁶ und es gar nicht auf die Rolle als politisch Oppositioneller ankam. Daher liegen die Schwierigkeiten für den interamerikanischen Gerichtshof und die Kommission meist weniger im juristischen Bereich, als vielmehr in der Aufklärung des tatsächlichen Geschehens,⁶²⁷ wobei sie jeweils mehr oder weniger von den betroffenen Staaten, bei denen es sich oft um Militärregime handelte, unterstützt wurden. Aus dem Fehlen der spezifischen Rechtsprechung zur politischen Opposition folgt jedoch nicht, dass Verletzungen dieser Rechte nicht existieren. Sie treten lediglich gegenüber den genannten gravierenderen Menschenrechtsverletzungen zurück, da diese vorrangig der Aufklärung bedürfen.⁶²⁸ Zudem fing die Kommission erst 1986 damit an, kooperativ mit dem Interamerikanischen MR-Gerichtshof (IAGMR) zusammenzuarbeiten und ihm wichtige Fälle, wie z.B. den *Velásquez-Rodríguez-Fall* zuzuweisen.⁶²⁹ Ein weiterer Grund für den Mangel an Urteilen liegt darin begründet, dass sich längst nicht alle Staaten der Gerichtsbarkeit des interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte unterworfen haben.⁶³⁰

⁶²³ Annual Report of the IACHR 1985-1986, S. 191; Annual Report of the IACHR 1979-1980, S. 191.

⁶²⁴ Steiner/Alston, S. 687.

⁶²⁵ Zum Phänomen des Verschwindenlassen unliebsamer Personen vgl. Fernandez de Soto, in FS Dunshee de Abranches, S. 152 ff.

⁶²⁶ Siehe dazu Mower, S. 25-31.

⁶²⁷ Kokott, S. 93 f.

⁶²⁸ Siehe auch Wittinger (S. 30) mit Bezug auf die Verletzung der Frauen- und Familienrechte.

⁶²⁹ Medina, 12 HRQ 12 (1990), S. 453.

⁶³⁰ Eine Übersicht findet sich bei Marie, 18 HRLJ (1997), S. 85, Ziff. 15 ii.

aa. Velásquez Rodríguez gegen Honduras

Im *Velásquez-Rodríguez-Fall*⁶³¹ sah der IAGMR folgenden Tathergang als erwiesen an: in den Jahren 1981-84 verschwanden in der Republik Honduras zwischen 100 und 150 Personen, von denen eine Vielzahl nie wieder auftauchte. Dieses Verschwinden erfolgte nach einem ähnlichen Muster. Es war zudem in Honduras allgemein bekannt, dass solche Entführungen von Seiten des Militär, der Polizei oder von Personen, die nach deren Anweisungen handelten, erfolgten. Dieses Verschwindenlassen geschah auch nach einer Systematik, welche insbesondere diejenigen betraf, die den Funktionären von Honduras als besonders gefährlich für die Staatssicherheit erschienen. Velásquez wurde am 12. September 1981 von bewaffneten Männern von einem Parkplatz in Tegucigalpa entführt und war auch zur Zeit des Urteils, sieben Jahre später, nicht wieder aufgetaucht, weswegen sein Tod als wahrscheinlich erschien. Das Verschwindenlassen unliebsamer Personen war dem Gerichtshof nicht neu; diese systematische und wiederholte Begehung, die eine Atmosphäre von Unsicherheit und Angst schafft, war in den 80er Jahren für Südamerika symptomatisch. Dadurch dass Honduras sich nicht um Aufklärung bemühte und gewissermaßen Militär und Polizei deckt, verletzte es die Art. 4, 5 und 7 der AMRK, welche alle im Zusammenhang mit Art. 1 I AMRK betrachtet werden müssen. Für die politische Opposition war dieser Fall von Bedeutung, weil darin zum ersten Mal ein Staat wegen Verschwindenlassen unliebsamer Personen verurteilt wurde.⁶³²

bb. Chunimá gegen Guatemala

Im *Chunimá-Fall*⁶³³ ging es darum, dass Guatemala dafür sorgen musste, dass einige Menschenrechtler der Gruppen GAM (Mutual Support Group) und CERJ (Council of Ethnic Communities „*We are all equal*“) nicht in ihrer physischen Integrität verletzt wurden. Diese waren Zeugen von Morden an einigen ihrer Mitglieder durch Militär und Polizei und schon mehrmals mit dem Tode bedroht worden. Guatemala, als Mitgliedstaat der AMRK, welcher sich auch der Gerichtsbarkeit des IAGMR unterworfen hatte, muss folglich die notwendigen Maßnahmen treffen, um diese Menschenrechtsaktivisten zu schützen und die Verbrechen aufzuklären.

⁶³¹ Inter-American Court of Human Rights, 21.7.1989, Serie C, No. 4 = 9 HRLJ (1988), S. 212 = EuGRZ 1991, S. 346.

⁶³² Diesem Urteil folgten zwei weitere: Das *Godinez-Urteil*, Serie C, Nr. 5 (1989) und das *Fairen Garbi and Solis Corrales Urteil*, Serie C, Nr. 6 (1989), wobei der Ersterer dem *Velásquez Urteil* sehr ähnlich war und der Gerichtshof auch zu einer ähnlichen Entscheidung gelangte, während er im *Fairen-Fall* Honduras nicht für das Verschwinden der relevanten Personen für verantwortlich hielt.

⁶³³ Order of the President of the Inter-American Court of Human Rights of July, 15, 1991, Provisional Measures requested by the Inter-American Commission on human rights in the matter of Guatemala.

cc. Liliana Ortega und Andere gegen Venezuela

Im Liliana-Ortega-Fall⁶³⁴ ging es um eine ähnliche Problematik. Diesmal musste Venezuela Maßnahmen treffen, um das Leben und die Sicherheit Ortegas und anderer Mitglieder der Nichtregierungsorganisation (COFAVIC) zu schützen.

dd. Fälle 9768, 9780 und 9828 gegen Mexiko

In den Fällen 9768, 9780 und 9828 gegen Mexiko⁶³⁵ ging es um die angebliche Verletzung des Art. 23 AMRK in zwei Staaten Mexikos. Die Kläger, Angehörige der PAN, behaupteten, dass die Mitglieder der regierenden PRI Wahlbetrug begangen hatten, indem sie Wählerverzeichnisse fälschten, Wahlstationen kurzfristig annullierten, und die von der Regierung kontrollierten Polizeitruppen und Militärs während des Wahltages nutzten, was eine Verletzung ihres Rechts auf freie Ausübung ihrer politischen Rechte des Art. 23 AMRK darstellen würde. In seinem „Final Report“ erklärt die Kommission, dass die Ausübung politischer Rechte einen essentiellen Bestandteil einer repräsentativen Demokratie darstellen würde, und dass gerade die Echtheit („genuine“) der Wahlen, von besonderer Wichtigkeit sei, um die Grundlage für die Autorität der Regierung zu legen.⁶³⁶ Die AMRK fordere mit der Voraussetzung, dass die Wahlen „authentic“ zu sein haben, dass ein Zusammenhang zwischen dem Wählerwillen und Wahlergebnis besteht. Dabei müssen einerseits die allgemeinen Wahlbedingungen den verschiedenen politischen Gruppierungen erlauben, an den Wahlen bzw. dem Wahlkampf unter den gleichen Bedingungen teilzunehmen.⁶³⁷ Zum anderen muss auch die Organisation des Wahlprozesses authentisch sein, ebenso wie die Stimmabgabe.⁶³⁸ Die Kommission ging hier nicht auf den Wahrheitsgehalt der vorgebrachten Behauptungen ein, ermahnt aber die Regierung von Mexiko zu überprüfen, ob sie das Wahlsystem in ausreichender Weise geregelt habe und, insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt der geplanten Reformen des Wahlsystems, dieses gegebenenfalls anzupassen.

⁶³⁴ Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 2003, S. 35, <http://www.corteidh.or.cr/informe02/InfAnaua02-ing.pdf>.

⁶³⁵ Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 1989-90 (1990), S. 98.

⁶³⁶ Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 1989-90 (1990), siehe Steiner/Alston, S. 679, Ziff. 44 ff.

⁶³⁷ Dazu gehört auch die Garantie, in Massenkommunikationsmedien repräsentiert zu sein, und der Schutz von unabhängigen Journalisten oder Politikern während des Wahlkampfes; Steiner/Alston, S. 680, Ziff. 58.

⁶³⁸ Siehe dazu Steiner/Alston, S. 680 f, Ziff. 62 ff.

ee. Ricardo Canese gegen Paraguay

Im Ricardo-Canese-Fall⁶³⁹ wurde ein Vorwurf gegen Paraguay von der Kommission an den Gerichtshof weitergereicht und ihm empfohlen, die Verurteilung von Canese aufgrund eines Statements, das er während seiner Kandidatur für die Präsidentschaft getätigt hatte und das ihn in Verbindung mit dem ehemaligen Diktator Alfredo Stroessner brachte, zu verurteilen. Die Kommission sah darin einen Verstoß gegen die in Art. 13 AMRK garantierte Meinungsäußerungsfreiheit und zudem einen Verstoß gegen Art. 8 AMRK (Fair Trial), Art. 9 AMRK (Freedom from Ex Post Facto Laws) und zudem, da Canese verboten wurde das Land zu verlassen, eine Verletzung von Art. 22 AMRK (Freedom of Movement and Residence), jeweils in Verbindung mit Art. 1 I AMRK, weswegen Paraguay finanzielle und ideelle Entschädigungen leisten sollte.

ff. Alemán-Lacayo gegen Nicaragua

Im Alemán-Lacayo-Fall⁶⁴⁰ wurde die Regierung von Nicaragua verpflichtet, für die Sicherheit von Dr. Arnaldo Alemán-Lacayo, dem Präsidentschaftskandidaten der Liberalen Allianz, zu sorgen. Diese Maßnahmen waren deswegen notwendig, weil er während seines Wahlkampfes von einer Gruppe Bewaffneter angegriffen worden war und während des darauffolgenden Scharmützels sein Bodyguard getötet und seine ihn begleitenden politischen Mitstreiter verletzt worden waren. Insbesondere wurde Nicaragua dazu verpflichtet, den Fall zu untersuchen und Alemán-Lacayo bei seinem Wahlkampf zu unterstützen, u.a. durch ein gepanzertes Fahrzeug. Nicaragua hätte zudem die Verpflichtung, die Verantwortlichen zu benennen und dafür Sorge zu tragen, dass solche Menschenrechtsverletzungen nicht wiederholt würden.

⁶³⁹ Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 2003, S. 36 f, <http://www.corteidh.or.cr/informe02/InfAnauual02-ing.pdf>.

⁶⁴⁰ Order of the Inter-American Court of Human Rights of February 2, 1996; Provisional Measures für den Alemán-Lacayo Case.

3. Schutz durch die Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker

1981 nahmen die OAU-Mitgliedsstaaten⁶⁴¹ in Nairobi die 1986 in Kraft getretene Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker⁶⁴² (AfrCh) an⁶⁴³, die als Reaktion auf die massiven Menschenrechtsverletzungen der 70er Jahre sowie aufgrund auswärtigen Drucks geschaffen wurde.⁶⁴⁴ Die AfrCh stellt das erste bindende Menschenrechtsinstrument dar, das drei verschiedene Kategorien von Menschenrechten⁶⁴⁵ in einem Dokument vereint.⁶⁴⁶ Für die AfrCh war die EMRK zwar kein Vorbild als solches, wie diese es beispielsweise für die AMRK war, jedoch bot sie eine gewisse Orientierung – auch um sich von ihr zu unterscheiden.⁶⁴⁷ Im Gegensatz zu fast allen anderen Statuten oder Konventionen, die auf dem afrikanischen Kontinent in Kraft sind, ist die AfrCh nicht nur das Werk von Regierungsbeamten sondern vielmehr von unabhängigen Juristen. Dies lag daran, dass es bei dem heiklen Thema der persönlichen Freiheiten vermieden werden sollte, dass Staaten als die Hauptverantwortlichen für Menschenrechtsverletzungen in Afrika dem Gesetzgeber einen zu engen Rahmen aufzwingen würden.⁶⁴⁸

Die Geschichte Afrikas war in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts vor allem ein Kampf um die Festigung und den Respekt bestimmter Grundrechte. Die meisten afrikanischen Staaten hatten zwar ihre politische Unabhängigkeit im Laufe der 60er und 70er Jahre erlangt, allerdings war die Notwendigkeit vorhanden, die Sicherheit des Einzelnen und der Völker, die Grundrechte der Meinungsäußerungsfreiheit und der Vereinigungsfreiheit einzuführen sowie den Vorrang des Rechts zu sichern. Aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Spannungen, die sich in verschiedenen Staaten seit deren Unabhängigkeit zeigten, kam es zur häufigen Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten. In vielen Ländern wurden die rechtmäßig gewählten Zivilregierungen vom Militär gestürzt, in anderen haben sich Einheitsparteien an der Macht eingerichtet, die oftmals zu Präsidentschaften auf Lebenszeit

⁶⁴¹ Auf Initiative Libyens wurde die OAU vor kurzem in die Afrikanische Union (AU) umgewandelt; vgl. Nowak, Menschenrechtssysteme, S. 223.

⁶⁴² Die AfrCh wird teilweise auch als Banjul-Charta bezeichnet, da ihre endgültige Formulierung 1980 und 1981 in Banjul entstand und sich von dem Vorentwurf aus Dakar von 1979 unterschied.

⁶⁴³ Zur Entstehungsgeschichte der Charta siehe Kunig, in: GYIL 25 (1982), S. 143 ff.

⁶⁴⁴ Benedek, in: ZaöRV 54 (1994), S. 153.

⁶⁴⁵ Bürgerliche/politische, wirtschaftliche/soziale und die sog. „neuen Rechte“, z.B. Recht der Völker auf Selbstbestimmung (Art. 20 AfrCh), auf eine zufriedenstellende Umwelt (Art. 24 AfrCh), auf nationalen und internationalen Frieden (Art. 23 AfrCh).

⁶⁴⁶ Wittinger, in: Jura 1999, S. 410.

⁶⁴⁷ Wittinger, in: Jura 1999, S. 405.

⁶⁴⁸ Kodjo, in: EuGRZ 1990, S. 307.

fürten. Aus diesen Gründen war es vorrangigste Aufgabe der afrikanischen Juristen, für die Verteidigung der Menschenrechte zu kämpfen.⁶⁴⁹

a. Kurze Erläuterung des Systems der AfrCh⁶⁵⁰

Der erste Teil der AfrCh ist materiellen Rechten gewidmet, die teils aus Individual- teils jedoch auch aus Kollektivrechten bestehen. Diesen Rechten werden im zweiten Teil auch Pflichten gegenübergestellt, die sich gegenüber Familie, Staat, Gesellschaft etc. ergeben.

Die Durchsetzung obliegt der Afrikanischen Kommission der Menschenrechte und Rechte der Völker, die aus 11 Mitgliedern besteht und ihren Sitz in Banjul (Gambia) hat.⁶⁵¹ Die Kommission nimmt Mitteilungen von Staaten, Einzelnen und öffentlichen oder privaten Einrichtungen zur Prüfung entgegen.⁶⁵² Die Veröffentlichung der Berichte ist jedoch von der Zustimmung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs abhängig.⁶⁵³ Auch haben diese Berichte keine Rechtswirkung gegenüber den Verletzterstaaten. Das Fehlen geeigneter Sanktionsmöglichkeiten stellt daher die Hauptschwäche des Verfahrens dar.⁶⁵⁴ Ein Schritt zur Errichtung eines Afrikanischen Menschenrechtsgerichtshofs⁶⁵⁵ mit Sitz in Addis Adeba wurde mit der Zeichnung eines seit 1993 ausgearbeiteten Zusatzprotokolls durch 30 Staaten am 30. Juli 1998 getan; er soll in Unabhängigkeit bindende Urteile fällen und neben der Kommission bestehen.⁶⁵⁶

Trotz gravierender Schwächen der AfrCh hat sie einige Vorzüge hinsichtlich des Zugangs zum Verfahren, das weitaus offener gestaltet ist, als beispielweise in der EMRK. So bedarf es keiner Unterwerfungserklärung der Vertragsstaaten, um eine Beschwerde gegen diese einbringen zu können, es besteht auch keine fixe Frist (6 Monate bei der EMRK), sondern lediglich eine vage Umschreibung mit „innerhalb eines vernünftigen Zeitraums“; auch die Rechtswegerschöpfung⁶⁵⁷ wird nicht allzu starr gehandhabt. Zudem können auch Dritte, insb.

⁶⁴⁹ Seck, in: EuGRZ 1990, S. 312.

⁶⁵⁰ Siehe zu den Instrumenten des Menschenrechtsschutzes in der AfrCh: Worku, S. 103 ff.

⁶⁵¹ Daher wird die AfrCh auch als Banjul- Charta bezeichnet.

⁶⁵² Zum Beschwerdeverfahren siehe Benedek, in: ZaöRV 54 (1994), S. 158 ff; Ankumah, S. 79 ff.

⁶⁵³ Flinterman/Henderson, in: Hanski/Suksi, S. 394; Vitzthum, S. 248, Rn. 289 ff.

⁶⁵⁴ Nmehielle, S. 236 ff; Nowak, Menschenrechtssysteme, S. 228.

⁶⁵⁵ Zur Debatte bzgl. der Errichtung eines afrikanischen Menschenrechtsgerichtshof siehe Ankumah, S. 194 ff.

⁶⁵⁶ Flinterman/Henderson, in: Hanski/Suksi, S. 394 f; Kimminich/Hobe, S. 360; siehe dazu auch: Krisch, in: ZaöRV 58, 2 (1998), S. 713 ff; Worku, S. 151 ff.

⁶⁵⁷ Siehe dazu: Benedek, in: ZaöRV 54 (1994), S. 176 f.

NGO's - sowohl afrikanische als auch internationale - Mitteilungen für die Opfer einbringen, da kein Nachweis der Opfereigenschaft für die Beschwerdelegitimation verlangt wird.⁶⁵⁸

b. Schutz der politischen Opposition durch die AfrCh

Die einzelnen Garantien der AfrCh orientieren sich stark an den Menschenrechtsinstrumenten der Vereinten Nationen, auf die auch häufig verwiesen wird.⁶⁵⁹

aa. Schutz der Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit durch Art. 9 AfrCh

Die politische Meinungsäußerungsfreiheit wird in der AfrCh durch Art. 9 AfrCh geschützt. Auffallend an diesem Artikel ist, dass die passive Informationsfreiheit nicht im Rahmen der allgemeinen Äußerungsfreiheit gewährleistet wird, sondern einen selbständigen Absatz I einnimmt und der Garantie der Meinungsäußerungsfreiheit voran gestellt ist. Die gesonderte Betonung der Freiheit, Informationen zu erlangen, ist gerade in Afrika von besondere Bedeutung, da dort der Analphabetismus sehr verbreitet ist.⁶⁶⁰ Die Äußerungsfreiheit beschränkt die AfrCh nur auf Meinungen; allerdings ist davon auch die Freiheit geschützt, Tatsachen mitzuteilen und zu verbreiten. Die Informations- und Äußerungsfreiheit umfasst auch den Schutz der materiellen Presse- und Rundfunkfreiheit.⁶⁶¹ Allerdings stellt sich gerade die Pressefreiheit z.T. als sehr problematisch dar, da es oft nur eine - von der Regierung kontrollierte - Tageszeitung gibt, weshalb ein neutraler Journalismus in Afrika sehr eingeschränkt ist,⁶⁶² und sich auch viele afrikanische Journalisten aufgrund von kritischen Artikeln über die Regierung aus Angst vor Verfolgung ins Exil begeben mussten.⁶⁶³

Die Meinungsäußerungsfreiheit besteht gem. Art. 9 II AfrCh nur im Rahmen der Gesetze. Problematisch erscheint dabei aber, dass - ebenso wie in den anderen Konventionen - keine Vorkehrungen getroffen wurden, dass die einschränkenden Gesetze zumindest ein Minimum an Menschenrechten garantieren, was eine beachtliche Problemzone der Charta darstellt.⁶⁶⁴ Insbesondere gibt es bisher keine Anhaltspunkte, wie der Begriff „gesetzeskonform“ von der Afrikanischen Menschenrechtskommission interpretiert wird.⁶⁶⁵

⁶⁵⁸ Benedek, in: ZaöRV 54 (1994), S. 166.

⁶⁵⁹ Absatz 4 der Präambel, Art. 18 III, 60, 62 AfrCh.

⁶⁶⁰ Mbaye, S. 180.

⁶⁶¹ Gornig, S. 334 f; Umozurike, S. 34.

⁶⁶² M'Baye/Ndiaye, in: Vasak/Alston, S. 598; vgl. zur Problematik der Pressefreiheit auch Kabudi, S. 284 ff.

⁶⁶³ Nmehielle, S. 107; Ankumah, S. 135.

⁶⁶⁴ Kunig, in: GYIL 25 (1982), S. 154; Welch, in: Coliver u.a. (Hrsg.), S. 152.

⁶⁶⁵ Svensson-McCarthy, S. 53 f.

Art. 9 AfrCh enthält zwar in sich keine Schrankenklausele, dennoch bieten sich für ihn durch den „Pflichtenkatalog“ der AfrCh Einschränkungsmöglichkeiten. Obwohl Art. 9 AfrCh nicht explizit auf Art. 29 AfrCh verweist, bietet dieser, ebenso wie die anderen Pflichten, die in den Art. 27 und 28 AfrCh verwirklicht sind, Möglichkeiten, um Art. 9 AfrCh einzuschränken.⁶⁶⁶ Gerade die Art. 27-29 AfrCh sind sehr vage und weit formuliert und bieten einen beachtlichen Interpretationsspielraum.⁶⁶⁷ Die AfrCh folgt also mit seinen Schrankenbestimmungen nicht den anderen Konventionen, sondern lehnt sich an die AEMR an, die mit ihren Art. 29 eine dem Art. 27 ff AfrCh ähnliche Bestimmung enthält.⁶⁶⁸ Es wird dabei nicht jedes einzelne Grundrecht mit einer Schranke versehen, sondern es folgt am Ende des Rechtekatalogs eine Aufzählung von Pflichten, die für alle Freiheitsrechte verbindlich sind und diese begrenzen.⁶⁶⁹ Hingegen findet sich in der AfrCh keine Einschränkung für den Fall eines Notstandes, wie er in den anderen Konventionen enthalten ist.⁶⁷⁰ Daher gibt es auch keinen Katalog absoluter notstandsfester Rechte, eine Lücke, die angesichts der Legitimation autoritärer Herrschaft durch den Verweis auf einen „permanenten Ausnahmezustand“ besonders Kritik erregte.⁶⁷¹ Insgesamt muss die in Art. 9 AfrCh garantierte Meinungsäußerungsfreiheit im Vergleich zu den anderen internationalen Menschenrechtsinstrumenten als die Schwächste angesehen werden.⁶⁷²

bb. Vereinigungsfreiheit, Art. 10 AfrCh

Die Vereinigungsfreiheit als solche hatte bereits geschichtliche Wurzeln im traditionellen Afrika und umfasste eine große Zahl der unterschiedlichsten Gruppierungen.⁶⁷³ Obwohl diese Garantie eigentlich für alle möglichen Arten von Vereinigungen gilt, gestaltet sich die Ausübung der Vereinigungsfreiheit gerade für politische Gruppierungen als sehr problematisch, da es sich bei den Regierungsformen der afrikanischen Staaten meistens um Einparteiensysteme handelt, die großteils keine Oppositionsparteien erlauben.⁶⁷⁴ Zudem wird auch die Vereinigungsfreiheit, ebenso wie die Meinungsäußerungsfreiheit des Art. 9 AfrCh nur unter der Bedingung gewährt, dass sie gesetzmäßig ist (Art. 10 I AfrCh), was aufgrund der mangelnden Definition zum Missbrauch einlädt.

⁶⁶⁶ Kunig, in: GYIL 25 (1982), S. 159 f; Ouguergouz, S. 114 f.

⁶⁶⁷ Siehe dazu auch Steiner/Alston, S. 694.

⁶⁶⁸ Siehe zur AEMR weiter unten, S. 124 ff.

⁶⁶⁹ Gornig, S. 335 f.

⁶⁷⁰ Steiner/Alston, S. 692; vgl. auch Svensson-McCarthy, S. 198.

⁶⁷¹ Tonndorf, S. 283; Welch, in: Coliver u.a. (Hrsg.), S. 149.

⁶⁷² Welch, in: Coliver u.a. (Hrsg.), S. 152.

⁶⁷³ M'Baye/Ndiaye, in: Vasak/Alston, S. 590.

⁶⁷⁴ M'Baye/Ndiaye, in: Vasak/Alston, S. 597.

Art 10 II AfrCh enthält zudem explizit die Bestimmung, dass niemand zu einer Mitgliedschaft in einer Vereinigung gezwungen werden kann. Dies wurde in der Dakar-Version der Charta vorbehaltlos garantiert, allerdings setzte sich der Text der Banjul-Version der Charta durch, der diese negative Vereinigungsfreiheit unter den Vorbehalt des Solidaritätsprinzips des Art. 29 AfrCh stellte. Dies bedeutet demnach, dass Zwangsmitgliedschaft in Vereinigungen, die dem Schutz der nationalen und gesellschaftlichen Solidarität dienen (Art. 29 IV AfrCh), mit den Rechten der AfrCh vereinbar ist. Obwohl die Solidaritätspflichten des Art. 29 AfrCh sehr vage formuliert sind, betrifft der Pflichtenkatalog dieses Artikels einen Großteil des politischen Lebens, so dass seine Erwähnung in Art. 10 II AfrCh dessen Reichweite merklich qualifiziert.⁶⁷⁵ 1992 verabschiedete die afrikanische Kommission eine Resolution bezüglich Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, welche die Bedeutung dieser Freiheiten betonte und die Behörden anwies, sie nicht durch irgendwelche Maßnahmen zu unterlaufen.⁶⁷⁶

cc. Versammlungsfreiheit, Art. 11 AfrCh

Die Garantie der Versammlungsfreiheit ist faktisch inhaltsgleich mit derjenigen in Art. 21 IPbürgR, mit der Ausnahme, dass der Bezug auf eine demokratischen Gesellschaft fehlt.⁶⁷⁷ Art. 11 AfrCh folgt demnach ebenso wie Art. 15 AMRK dem Model des Art. 21 IPbürgR, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in zwei getrennten Artikeln zu verwirklichen.⁶⁷⁸ Allerdings „haben“ nach Art. 11 AfrCh alle Menschen das Versammlungsrecht, während Art. 21 IPbürgR dieses „anerkennt“. Ein Hinweis auf die Bedingung der Friedlichkeit der Versammlung fehlt in Art. 11 AfrCh im Unterschied zu den Versammlungsgarantien der übrigen Pakte. Ebenso wie in den anderen Pakten kann auch in der AfrCh die Versammlungsfreiheit durch Gesetze eingeschränkt werden, wobei der Katalog der Gründe demjenigen des Art. 21 IPbürgR in etwa entspricht.⁶⁷⁹ Dieser Gesetzesvorbehalt gilt insbesondere -und nicht nur- im Interesse der nationalen Sicherheit, Sicherheit des Einzelnen, Gesundheit, Sittlichkeit und der Rechte und Freiheiten Anderer.⁶⁸⁰

⁶⁷⁵ Kunig, in: GYIL 25 (1982), S. 147.

⁶⁷⁶ Ankumah, S. 138; der Text der Resolution findet sich in: ICJ Compilation of Basic Documents (Oktober 1991 - April 1994), S. 40.

⁶⁷⁷ Die gesamte AfrCh enthält keinen Verweis auf die Erfordernis einer demokratischen Gesellschaft; siehe dazu auch Svensson-McCarthy, S. 95; Ouguergouz, S. 118 f; Tonndorf, S. 285 f.

⁶⁷⁸ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 21, Rn. 3.

⁶⁷⁹ Art. 11 AfrCh kann aus Gründen nationaler Sicherheit, Sicherheit, Gesundheit, ethische Rechte und Freiheiten anderer eingeschränkt werden.

⁶⁸⁰ Tonndorf, S. 284; Nmehielle, S. 113; Gittleman, in: VirgJIL 22 (1982), S. 696.

dd. Rechte des Staatsbürgers, Art. 13 AfrCh

Auffallend ist bei Art. 13 I und II AfrCh, dass der Wortlaut dem des Art. 25 IPbürgR zwar ähnlich ist, sich aber dennoch von diesem unterscheidet und insbesondere etwas vager formuliert bleibt.⁶⁸¹ Art. 13 I AfrCh enthält die Garantie, an der Regierungsbildung direkt oder durch gewählte Vertreter teilzunehmen, also ein generelles Recht auf Teilnahme an öffentlichen Angelegenheiten, und ist mit Art. 25 lit. a IPbürgR vergleichbar.⁶⁸² Eine ausdrückliche Bestimmung bezüglich des Wahlrechts, wie sie Art. 25 lit. b IPbürgR enthält, fehlt dagegen in Art. 13 AfrCh.⁶⁸³

Die Garantie der politischen Partizipation des Art. 13 AfrCh kann daher als ein Streben nach demokratischer Selbstdarstellung bezeichnet werden. Diese Garantie ist in Realität nämlich nicht mehr als ein Programm der Demokratie, da keine spezielle Regierungsform mit ihm in Verbindung gebracht wird. Auch in Einparteienstaaten partizipieren die Bürger am politischen Prozess, jedenfalls nach dem Verständnis des betroffenen Staates von den Voraussetzungen einer Partizipation, und selbst Militärdiktatoren behaupten, den Willen des Volkes auszuführen.⁶⁸⁴ Gerade die vielfältigen Militärputsche in Afrika sind besonders problematisch, da diese meist auf eine Zeit von korrupten zivilen Regierungen folgten und z.T. anfangs von der Bevölkerung begrüßt wurden. Die vielfältigen Einmischungen des Militärs in die Politik, führten zur Verdummung der politischen Entwicklung und haben das Selbstvertrauen der politischen Klasse in sie selbst erschüttert.⁶⁸⁵ Art. 13 II AfrCh garantiert ebenso wie Art. 25 lit. c. IPbürgR, Art. 23 I lit. c AMRK und Art. 21 II AEMR einen Anspruch auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern, wobei diese Garantien sich inhaltlich im Wesentlichen decken.⁶⁸⁶ Eine vergleichbare Bestimmung zu Art. 13 III AfrCh, der den gleichen Zugang zu öffentlichen Eigentum und Diensten garantiert, findet sich dagegen in den anderen Konventionen nicht.⁶⁸⁷

ee. Schutz durch das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 2 AfrCh

Ebenso wie die anderen beiden regionalen Konventionen enthält die AfrCh ein allgemeines Diskriminierungsverbot, das unter anderem auch die Diskriminierung aufgrund der politischen Überzeugung untersagt. Dieses Diskriminierungsverbot des Art. 2 AfrCh kann als

⁶⁸¹ Steiner/Alston, S. 691.

⁶⁸² Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 11.

⁶⁸³ Gittleman, in: VirgJIL 22 (1982), S. 699.

⁶⁸⁴ Kunig/Benedek/Mahalu, S. 45.

⁶⁸⁵ Siehe zu den Gefahren der Militärputsche für die Regierung in Afrika: Umozurike, S. 36 f.

⁶⁸⁶ Siehe zu Art. 25 lit. c IPbürgR oben S. 19.

⁶⁸⁷ Kunig, in: GYIL 25 (1982), S. 152.

das von den Vertragsstaaten am fundamentalsten anerkannte Recht der Charta betrachtet werden und findet sich auch als erstes Recht in der AfrCh.⁶⁸⁸ Die Formulierung entspricht dabei weitgehend derjenigen der UN-Menschenrechtspakte und der AEMR.⁶⁸⁹ Art. 2 AfrCh enthält eine beispielhafte Aufzählung von Diskriminierungsfaktoren, mit der Besonderheit, dass auch die Zugehörigkeit zu einer besonderen ethnischen Gruppe explizit genannt wird, die einzige Referenz zur afrikanischen Sozialkultur der Ethnie. Diese Stärkung der Ethnien geschah wohl, da sie einem besonderen Gefahrenpotenzial ausgesetzt sind.⁶⁹⁰ Auch bei Art. 2 AfrCh handelt es sich nur um ein akzessorisches Diskriminierungsverbot, das sich lediglich auf die Rechte der Charta bezieht, also zumindest eine Berührung des Schutzbereiches einer dieser Garantien verlangt. Ebenso wie in den anderen Konventionen gibt es keine Definition des Begriffs der diskriminierenden Behandlung. Art. 2 AfrCh enthält den engeren Begriff „ohne Unterschied“ („without distinction“; „sans distincion“), was rein dem Wortlaut nach jede unterschiedliche Behandlung ausschließt. Allerdings orientiert sich die Interpretation der Diskriminierung auch an der Rechtsprechung Straßburgs sowie an den der Interpretation der Diskriminierung im internationalen Menschenrechtsschutz, weswegen wohl auch nach der afrikanischen Charta nicht jegliche unterschiedliche Behandlung als Diskriminierung zu beurteilen ist.⁶⁹¹ Die Kriterien der Straßburger Rechtsprechung „objektive Rechtfertigung, legitimes Ziel und Verhältnismäßigkeit“ werden dabei als Maßstab, der auch für die AfrCh gelten sollte, angeführt.⁶⁹²

c. Bewertung der Garantien der AfrCh

Auf dem ersten Blick scheint es demnach, als ob ein relativ umfassender Schutz der politischen Opposition durch die AfrCh garantiert wird, auch wenn einige dieser Rechte gegenüber den anderen Pakten etwas zurückbleiben. Die AfrCh folgt sowohl der AEMR als auch dem IPbürgR und dem IPwirtR; sie übernimmt aber nicht diejenigen Rechte, die in der afrikanischen Geschichte keine oder nur unbedeutende kulturelle Verankerung finden.⁶⁹³ Der Hauptunterschied dieser Charta liegt in der besonderen Betonung des Begriffs des „Volkes“, insbesondere der Gewichtung der Volksrechte im Gegensatz zu den Individualrechten und der Betonung der Pflichten, die den gewährten Rechten gegenüberstehen. Obwohl die Charta alle konventionellen Freiheitsrechte enthält, basiert sie dennoch explizit auf der afrikanischen

⁶⁸⁸ Mbaye, S. 176.

⁶⁸⁹ Art. 2 AEMR, Art. 2 I IPbürgR, Art. 2 II IPwirtR.

⁶⁹⁰ Vgl. Ouguergouz, S. 90; Gittleman, in: VirgJIL 22 (1982), S. 683; Sangare, in: RevJurPol 39 (1985), S. 844.

⁶⁹¹ Wittinger, S. 190.

⁶⁹² Ouguergouz, S. 88.

⁶⁹³ So z.B. Recht auf Wahl des Ehepartners, Recht auf Freizeit, Schutz der Privatsphäre; vgl. Kunig, in: GYIL 25 (1982), S. 167.

Kultur und Tradition.⁶⁹⁴ Allerdings ist es leicht erkennbar, dass der volle Genuss der in der AfrCh verbrieften Menschenrechte nicht ohne eine Demokratisierung Afrikas erreichbar ist. Insbesondere ist für einen effektiven Menschenrechtsschutz auch die Unabhängigkeit und Effektivität der Gerichtsbarkeit erforderlich; die Existenz einer solcher scheint jedoch unter den aktuell gegebenen politischen Umständen in Afrika zweifelhaft.⁶⁹⁵ Besonders problematisch ist, dass ein Großteil der afrikanischen Staaten den Prinzipien, die sich in der AfrCh finden und aus der AEMR abgeleitet sind, äußerst reserviert gegenüberstehen. Das ist für *Nguéma* auf vier verschiedene Hauptgründe zurückzuführen: ideologische Vorurteile, historisch bedingte Faktoren, gesellschaftliche Strukturen und Konflikte des Denkens, die Sicht des Universums und die Organisation der Welt.⁶⁹⁶ Zudem werden auch die Möglichkeiten, welche die Charta zur Beschwerde bzw. zu Mitteilungen bietet, aus verschiedenen Gründen kaum in Anspruch genommen. Zunächst war in den Anfangsjahren Unkenntnis der Beschwerdemöglichkeiten bzw. deren Voraussetzungen für die mangelnde Inanspruchnahme mitverantwortlich.⁶⁹⁷ Zudem spielte auch die Angst möglicher Beschwerdeführer vor Repressalien eine Rolle, da sich afrikanische Staaten sehr sensibel gegenüber einer „Institutionalisierung“ von Beschwerdefällen zeigten. Auch die Unzulänglichkeit des Verfahrens, welches keine rasche Hilfe garantiert, die aber bei Verletzungen von Menschenrechten in Afrika aufgrund der Schwere der Fälle meist von Nöten wäre, und die Aussicht, sich damit ins Rampenlicht der Autoritäten zu stellen, war einer der Hauptgründe für die mangelnde Inanspruchnahme, wobei gerade das Verfahren in letzter Zeit beschleunigt wurde.⁶⁹⁸ Insgesamt muss die AfrCh als ein sehr wichtiger Pakt sog. „junger Staaten“ angesehen werden. Mit der Errichtung des Afrikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte besteht zudem die Hoffnung, dass einige der Garantien, welche die Charta bietet, zukünftig besser durchgesetzt werden und dass unklare, bzw. vage Begriffe durch Interpretationen gefüllt werden.⁶⁹⁹ Es ist aber sehr fraglich, in welchem Zeitraum es zu einer Verbesserung der Situation der politischen Opposition kommt, da ebenso wie bei der AMRK zunächst Urteile bezüglich dieser Freiheiten hinter schwerwiegenden Menschenrechtsverstößen zurückstehen werden müssen.

⁶⁹⁴ Ojo, in: Bertig, S. 119.

⁶⁹⁵ Benedek, in: EuGRZ 1990, S. 339.

⁶⁹⁶ Nguéma, in: EuGRZ 1990, S. 301.

⁶⁹⁷ Siehe dazu auch: Steiner/Alston, S. 704.

⁶⁹⁸ Benedek, ZaöRV 54 (1994), S. 167 ff.

⁶⁹⁹ Flinteman/Henderson, in: Hanski/Suksi, S. 394 f.

4. Andere regionale völkervertragliche Schutzsysteme

Auch wenn die regionalen Konventionen Europas, Amerikas und Afrikas am bedeutendsten und vollständigsten sind, gibt es auch andere Initiativen zum (zumindest halbherzigen) Schutz der Menschenrechte und damit auch der politischen Opposition.

a. Die Arabische Charta der Menschenrechte

Die arabische Liga, die aus 22 Mitgliedern⁷⁰⁰ besteht, stellt die älteste der internationalen Organisationen dar, welche gegen Ende des 2. Weltkriegs gegründet wurden und ist mit ihrer Gründung am 22. März 1945 sogar älter als die Vereinten Nationen.⁷⁰¹ Sie nahm am 15. September 1994 die Arabische Menschenrechtscharta an. Entwürfe für diese Charta gab es bereits seit 1970, als der Rat der Liga ein Komitee mit der Ausarbeitung einer solchen beauftragte.⁷⁰² Da diese Charta jedoch mangels Ratifikation noch nicht in Kraft getreten ist, wurde auch der als Kontrollorgan für die Staatenberichte vorgesehene Expertenausschuss, der aus 7 Mitgliedern bestehen soll und dem regionalen Überwachungsmechanismus dienen wird, noch nicht geschaffen.

Der offensichtlich mangelnde Wille der arabischen Staaten sich einem inter-arabischen Kontrollverfahren zu unterwerfen, ebenso wie die zeitliche Nähe dieser Charta zur Wiener Weltkonferenz über Menschenrechte, erweckt laut Nowak den Eindruck, dass es sich bei dieser Charta eher um eine politisch motivierte Antwort auf die in der Weltkonferenz festgestellte Universalität der Menschenrechte⁷⁰³ handelt, als um einen ernstzunehmenden Versuch, die Menschenrechtssituation in den Mitgliedsstaaten zu verbessern.⁷⁰⁴

Die Arabische Charta der Menschenrechte an sich gewährleistet jedenfalls den Schutz der politischen Opposition in ähnlicher Weise wie die anderen Pakte. So enthält Art. 2 ArabCh das akzessorische Diskriminierungsverbot bezüglich der Rechte der Charta, wobei auch die politische Überzeugung explizit genannt wird. Die Gedankenfreiheit wird durch Art. 26 ArabCh, die Ausübung derselben durch Art. 27 ArabCh garantiert. Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit werden gemeinsam in Art. 28 ArabCh garantiert. Politische Beteiligungsrechte finden sich dagegen nicht, mit Ausnahme des in Art. 33 garantierten

⁷⁰⁰ Jordanien, Vereinigte Arabische Emirate, Bahrein, Tunesien, Algerien, Djibuti, Saudi-Arabien, Sudan, Syrien, Somalia, Irak, Oman, Palästina, Qatar, Comoros, Kuwait, Libanon, Libyen, Ägypten, Marokko, Mauretanien und Jemen.

⁷⁰¹ Boutros-Ghali, in: Vasak/Alston, S. 575.

⁷⁰² Boutros-Ghali, in: Vasak/Alston, S. 579.

⁷⁰³ Zur Diskussion über die Universalität der Menschenrechte vgl. Teil C, I 2, ab S. 142.

⁷⁰⁴ Nowak, Menschenrechtssystem, S. 270.

Rechts auf Zugang zu öffentlichen Ämtern. Art. 11 ArabCh verbietet die Todesstrafe für politische Vergehen, was wohl als Anzeichen gesehen werden kann, dass es mit den Schutz der politischen Opposition nicht allzu weit her ist. Art. 23 ArabCh enthält zudem ein Auslieferungsverbot für politisch Verfolgte.

Aufgrund der mangelnden Ratifikationen bleibt vorerst abzuwarten, inwieweit die ArabCh zum Schutz der politischen Opposition in den arabischen Staaten beitragen wird. Dabei muss insbesondere beachtet werden, dass die Garantien der ArabCh der Shari'a unterstellt sind, anhand deren sie interpretiert werden müssen.⁷⁰⁵

b. Schutz der Menschenrechte im asiatischen Raum

In Asien und dem pazifischen Raum existieren bisher weder Regionalorganisationen noch Überwachungsmechanismen zum Schutz der Menschenrechte. Dies hängt zum einen mit dem schlecht definierbaren Gebiet „Asien“ zusammen, d.h. mit der Heterogenität von Staaten, deren Sozialstrukturen, Religionen, kulturellen und philosophischen Traditionen. Auch die politischen Ideologien, Gesetzssysteme und Entwicklungsstufen sind sehr unterschiedlich und tragen nicht gerade dazu bei, den Weg in ein regionales Menschenrechtsschutzsystem zu erleichtern.⁷⁰⁶

Gerade in Asien gibt es aber besonders viele Staaten, in denen seit Jahren schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen begangen werden. Die Universalität der Menschenrechte wird in diesen Gebieten mit Argumenten von sog. „asiatischen Werten“, bzw. in den islamischen Staaten mit dem Vorrang der Shari'a über angeblich westliches Recht in Frage gestellt, was sich auch an der geringen Dichte der Ratifikationen der UN-Pakte widerspiegelt.⁷⁰⁷ Andererseits sollte aber nicht vergessen werden, dass der europäische Menschenrechtsschutz ziemlich weit in den asiatischen Kontinent hineinreicht, da er seit neuesten auch Russland und die meisten Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion umfasst. Die OSZE und ihre menschenrechtlichen Mechanismen⁷⁰⁸ umfassen damit auch einen Teil der zentralasiatischen Republiken.

⁷⁰⁵ Zur Problematik von Shari'a und Menschenrechtsschutz wird auf Teil C II 5 verwiesen; S. 179 ff.

⁷⁰⁶ Yamane, in: Vasak/Alston, S. 651; so auch Shoji, in: FS Ryssdal, S. 1295.

⁷⁰⁷ Nowak, Menschenrechtssystem, S. 269.

⁷⁰⁸ Zur KSZE/OSZE siehe unten, S. 128 ff.

III. Bewertung der Schutzsysteme

Bei der Betrachtung der verschiedenen Vertragswerke fällt auf, dass die darin garantierten Rechte teilweise vergleichbar bzw. ähnlich sind. Fraglich ist jedoch, inwiefern sich diese Garantien für die politische Opposition als effektiv nutzbar erweisen. Bedeutsam für die politische Opposition ist dabei, ob die darin garantierten Rechte von einer Partei bzw. Gruppierung geltend gemacht werden können oder lediglich von einer Einzelperson. Außerdem müssen die vorhandenen Schutzsysteme auch effektiv sein.

1. Beschwerdemöglichkeit einer Partei im Rahmen des Individualbeschwerdeverfahrens

Gerade im Fall von politischen Parteien, welche verboten werden sollen, stellt sich die Frage, ob diese als Partei oder als Einzelpersonen beschwert sind und ihre Rechte geltend machen können.

a. Beschwerdebefugnis von Parteien im IPbürgR

Bereits im Mauritius-Frauen-Fall⁷⁰⁹ stellte der Ausschuss die seitdem viel zitierte These auf, dass eine Person nur dann behaupten kann ein Opfer im Sinne des Art. 1 des 1. Fakultativprotokolls zum IPbürgR zu sein, wenn er oder sie tatsächlich beeinträchtigt wurde. Wie genau dieses Erfordernis genommen wird, hängt vom jeweiligen Grad der Beschwerde ab. Eine abstrakte Klage durch ein Individuum beispielsweise in Form einer *actio popularis* ist jedoch jedenfalls ausgeschlossen. Fraglich erscheint aber, ob eine Partei individuell betroffen sein kann und als Partei eine Beschwerdebefugnis hat. Schon der Wortlaut „Individualbeschwerde“ deutet darauf hin, dass ein Opfer wohl eine natürliche Person sein muss.⁷¹⁰ Dies wurde auch vom Ausschuss im Fall der *Western Guard Party*⁷¹¹ festgestellt, da diese keine Mitteilung nach dem Fakultativprotokoll machen könne, da sie keine Einzelperson sondern eine Vereinigung sei.⁷¹² Ähnliches gilt auch für NGO's.⁷¹³ Folglich können nur die einzelnen Parteimitglieder, nicht aber die Partei selbst eine Individualbeschwerde im Rahmen des IPbürgR einreichen.

b. Beschwerdebefugnis von Parteien in der EMRK

Auch bezüglich der EMRK hat der EGMR wiederholt betont, dass für Art. 3 ZP I EMRK gelte, dass Art. 34 EMRK keine „*actio popularis*“ kenne. Der Beschwerdeführer muss also

⁷⁰⁹ 35/1978.

⁷¹⁰ Joseph/Schultz/Castan, S. 43, [3.06].

⁷¹¹ 104/81.

⁷¹² *Western Guard Party gegen Kanada*, Ziff. 8a.

⁷¹³ Vgl. Joseph/Schultz/Castan, S. 43, [3.07].

dartun, dass er durch die Verletzung selbst beschwert ist. Fraglich ist jedoch wie es mit der Beschwerdemöglichkeit für Parteien aussieht. Im Unterschied zu Art. 1 ZP I IPbürgR sieht Art. 34 EMRK auch die Beschwerdemöglichkeit für NGO's und Personengruppen vor.⁷¹⁴ Im Fall der britischen Liberalen Partei wurde diese Frage von der EKMR offengelassen.⁷¹⁵ Dies erschien bereits damals unnötig restriktiv. Es sollte genügen dass eine politische Partei eine Verletzung von Art. 3 ZP EMRK für seine Anhänger behauptet. Aufgrund ihrer Statuten und ihrer Rolle in der Öffentlichkeit sollte sie als hierfür normalerweise legitimiert betrachtet werden.⁷¹⁶ In den Fällen bezüglich der türkischen Parteiverbote wurden die politischen Parteien vom EGMR offiziell als berechtigte Beschwerdeführer behandelt, welche meist als erste Beschwerdeführer neben einer Reihe von Privatpersonen fungierten.⁷¹⁷ Die EMRK bietet somit eine im Vergleich zum IPbürgR erleichterte Beschwerdemöglichkeit für Parteien als solche.

c. Beschwerdebefugnis von Parteien in der AMRK

Auch in der AMRK ist durch Art. 44 ein Individualbeschwerdeverfahren vorgesehen, welches außer Personen auch Personengruppen und anerkannten NGO's die Beschwerdelegitimation zuspricht, also auch politischen Parteien. Allerdings ist auch hierbei der Verweis an bzw. die Entscheidung durch den Interamerikanischen Gerichtshof die Ausnahme.

d. Beschwerdebefugnis von Parteien in der AfrCh

Auch die AfrCh enthält ein Individualbeschwerdeverfahren, allerdings sind die individuellen Rechte weniger bedeutend ausgeprägt und leichter einschränkbar als in anderen Konventionen.⁷¹⁸ Das Individualbeschwerdeverfahren ist in Art. 55 AfrCh zwar vorhanden, jedoch deutlich weniger effizient ausgeprägt. Allerdings sind nicht nur die Opfer, sondern auch NGO's und andere Personen und Personengruppen beschwerdebefugt es handelt sich also um eine echte actio popularis. Folglich sind auch Parteien als solche beschwerdebefugt. Es besteht allerdings kein subjektives Recht auf die Behandlung einer Beschwerde.⁷¹⁹

⁷¹⁴ Siehe dazu auch Miyazaki, in FS: Mosler, S. 594.

⁷¹⁵ Internationaler Kommentar zur EMRK/*Wildhaber*, Art. 3 ZP, Rn. 72; *The Liberal Party, R. and P gegen UK*, EKMR 18.12.1980, Yb 24 (1981), S. 320-348.

⁷¹⁶ Internationaler Kommentar zur EMRK/*Wildhaber*, Art. 3 ZP, Rn. 72.

⁷¹⁷ Vgl. Refah-Urteil, UCP-Urteil, SP-Urteil, etc.

⁷¹⁸ Nowak, Menschenrechtssysteme, S. 227.

⁷¹⁹ Nowak, Menschenrechtssysteme, S. 228.

2. Effektivität der verschiedenen völkervertraglichen Schutzsysteme

Vergleicht man die oben beschriebenen Vertragswerke, so fällt auf, dass die Garantien, welche den Schutz der politischen Opposition gewährleisten zwar relativ ähnlich sind, wenn auch beispielsweise in der AfrCh etwas weniger weit gehen. Folglich müssten Oppositionelle auf der ganzen Welt in etwa den gleichen Schutz genießen. Obwohl alle Pakte über ein Individualbeschwerdeverfahren verfügen, unterscheiden sie sich durch die praktischen Auswirkungen bzw. den Nutzen, welche sie für die politische Opposition haben. Gerade bezüglich der Effektivität gibt es aber gravierende Unterschiede:

Auf internationaler Ebene verdienen die Individualbeschwerdemechanismen im Rahmen des 1. Zusatzprotokolls zum IPbürgR besondere Erwähnung. Allerdings mangelt es diesen an Durchsetzungsmechanismen, die Verfahren sind vor allem auf die Erreichung einer Einigung zwischen den Parteien zugeschnitten. Dem Menschenrechtsausschuss, welchem die Entscheidung obliegt, kann keine verbindlichen Urteile fällen. Ein Durchsetzungsorgan für die ergangenen Entscheidungen gibt es nicht. Aufgrund der mangelnden Durchsetzungsmöglichkeiten der qualitativ hochwertigen Entscheidungen des Ausschusses, mussten bisher nur etwas mehr als 1000 Individualbeschwerden behandelt werden, d.h. im Durchschnitt knapp 10 pro Vertragsstaat des 1. FP zum IPbürgR.⁷²⁰

Die AMRK gilt zwar als wichtiger Menschenrechtspakt, allerdings steht es dabei ebenfalls mit der Durchsetzung nicht zum Besten. Die meisten Beschwerden enden vor der Interamerikanischen Menschenrechtskommission, die keine rechtlich bindenden Entscheidungen fällen kann. Der Gerichtshof entschied bisher lediglich eine geringe Anzahl von Fällen. Die mangelnde Effektivität des amerikanischen Menschenrechtssystems hat verschiedene Gründe. Zum einem liegt sie in der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Heterogenität der OAS-Staaten begründet. Auch die Rolle der USA, die sich gerne als Vorreiter in Bezug auf Menschenrecht aufspielen, sich aber nicht einmal dem eigenen regionalem Schutzsystem unterwerfen, dient nicht gerade dazu die Akzeptanz der Organe der AMRK bzw. deren Kompetenzen zu stärken.⁷²¹

Die AfrCh leidet sowohl an Durchsetzungsproblemen, aufgrund der fehlenden Rechtswirkung der Berichte der Kommission, als auch daran, dass die Veröffentlichung der Berichte von der Zustimmung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs abhängig ist, folglich also

⁷²⁰ Vgl. dazu Nowak, Menschenrechtssysteme, S. 94 f.

⁷²¹ Vgl. zu dieser Problematik auch Nowak, Menschenrechtssysteme, S. 83.

keine Sanktionsmöglichkeiten bestehen.⁷²² Es bleibt also abzuwarten, inwiefern sich eine Verbesserung der Effektivität der Beachtung der Rechte der AfrCh durch die Etablierung eines Afrikanischen Menschenrechtsgerichtshofs ergibt.

Der Schutz der politischen Opposition wird durch die EMRK wohl am besten gewährleistet, da es im Rahmen ihrer Individualbeschwerdemechanismen leicht zu Urteilen kommt und der Beschwerdeweg am einfachsten ist.⁷²³ Allerdings muss beachtet werden, dass die Akzeptanz des EGMR auch deswegen so hoch ist, weil es sich bei den Vertragsstaaten der EMRK um demokratische Staaten handelt, welche einem weitgehend homogenen Kulturkreis angehören, in welchem die Akzeptanz der in der EMRK verbürgten Rechte sehr hoch ist. Zudem sind die Urteile des EMRK bindend, die Staaten können durch die Urteile zu finanziellen Entschädigungen bzw. Wiedergutmachung verpflichtet werden. Die hohe Akzeptanz des Individualbeschwerdeverfahrens zeigt sich auch daran, dass bisher weit über 200.000 Individualbeschwerden eingebracht wurden, von welchen ca. 80.000 registriert und mehr als 2500 durch ein abschließendes Urteil erledigt wurden.⁷²⁴

⁷²² Vgl. z.B. Vitzhum, S. 248, Rn. 289 ff; Benedek, in: ZaöRV 54 (1994), S. 158 ff.

⁷²³ Ein Vergleich der Individualbeschwerde im Rahmen des IPbürgR und der EMRK findet sich auch bei Heffernan, in: HRQ 19 (1997), S. 78-112.

⁷²⁴ Zahlen nach Nowak, Menschenrechtssysteme, S. 185.

IV. Andere Schutzmöglichkeiten für die politische Opposition

Abgesehen von den völkerrechtlichen Verträgen, gibt es auch andere Abkommen bzw. Prozesse, welche die Problematik der politischen Opposition beinhalten.

1. Schutz durch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR)

In der AEMR gibt es - auch in den anderen Pakten verwirklichte - Artikel, welche Schutz für die politische Opposition bieten. Obwohl die AEMR früher als die Menschenrechtspakte entstanden ist und diese aus ihr abgeleitet wurden, wird dennoch auf die Ausführungen insbesondere zum IPbürgR verwiesen, da diese, als zweifellos rechtlich bindend, zuerst dargestellt wurden.

a. Entstehung

Die Entstehungsgeschichte der AEMR dauerte nur zwei Jahre von dem Zeitpunkt, an dem die GV in ihrer ersten Sitzung am 11. Dezember 1946 diese Angelegenheit an den Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) delegierte, um sie an die von diesem dafür eingesetzte Menschenrechtskommission⁷²⁵ weiterzuleiten, bis zu ihrer Verkündung⁷²⁶ am 10.12. 1948 durch die GV.⁷²⁷

Aufgrund der verschiedenen Auffassungen über die Natur des Dokuments wurde sowohl eine nicht verbindliche Erklärung von Grundsätzen als auch eine Konvention entworfen. Die Erklärung wurde aufgrund eines Entwurfs des französischen Delegierten Cassin ausgearbeitet und mit einem englischen Vorschlag für eine Konvention dem Menschenrechtsausschuss vorgelegt; diese beiden sollten zusammen mit einem dritten Entwurf über die Durchführung nach Beschluss des Hauptausschusses die International Bill of Rights darstellen, über den die GV am 10.12. 1948 abstimmte.⁷²⁸

b. Rechtliche Bewertung

Die politisch moralische Autorität der AEMR steht zwar außer Frage,⁷²⁹ jedoch scheiden sich die Geister über ihre rechtliche Bindungswirkung. Dabei wird ziemlich alles vertreten, von

⁷²⁵ Dieser wurde als Hilfsorgan im Juni 1946 mit 18 Mitgliedern eingesetzt und mit dem Entwurf eines „International Bill of Rights“ beauftragt. Heute besteht er aus 43 Mitgliedsstaaten.

⁷²⁶ Die Entgeltige Abstimmung ergab 48 Stimmen dafür und 8 Enthaltungen (Jugoslawien, Polen, Tschechoslowakei, UdSSR, Ukraine, Weißrussland, Saudi-Arabien, Südafrika).

⁷²⁷ Möller, in: Eide, S. 1; Drzewicki, in: Hanski/Suksi, S. 71; Henkin, S. 177 ff.

⁷²⁸ Gornig, S. 233 f.

⁷²⁹ Humphrey, in: Ramcharan (S. 28) bejaht sowohl ihre moralische als auch politische Autorität; Berber (S. 397) sieht sowohl moralische als auch juristische Bedeutung.

völkerrechtlicher Unverbindlichkeit über Gewohnheitsrecht bis hin zur Annahme von „ius cogens“.⁷³⁰ Wichtig ist die Frage der Verbindlichkeit, weil die AEMR viele Länder erfasst, die sonst keine internationalen Menschenrechtspakte ratifiziert haben

aa. Ansicht der Delegierten

Die Mehrzahl der Delegierten war bei der Annahme der AEMR der Meinung, dass sie keine rechtliche Verbindlichkeit habe,⁷³¹ sondern lediglich als internationaler Standard von großem moralischen Wert angesehen werden könne, was sich auch im Wortlaut der Präambel widerspiegelt.

bb. Herrschende Meinung

Der Großteil der Lehre geht ebenfalls davon aus, dass die AEMR kein verbindliches Recht, sondern lediglich ein moralisches Postulat enthält. Zur Begründung wird darauf verwiesen, dass sie in Form einer Resolution und nicht eines völkerrechtlichen Vertrages erging.⁷³² In ihrer Präambel wird dementsprechend auch von dem von allen Völkern zu erreichenden, gemeinsamen Ideal gesprochen.⁷³³ Als Resolution der GV würde sie demnach lediglich zu den unverbindlichen Empfehlungen gehören. Zudem sollten gerade rechtlich verbindliche Normen einer Konvention vorbehalten bleiben.

Kimminich/Hobe erklären, dass die AEMR zwar auf den ersten Blick keinerlei rechtliche Bindewirkung hat, sondern wie alle Resolutionen der GV nur eine Empfehlung darstellt - worauf sich auch bisher alle Staaten, denen eine Rechtsverletzung eines der Rechte der AEMR vorgeworfen worden war, beriefen. Allerdings gaben sie auch zu bedenken, dass die nachfolgende weitgehende Kodifikation der Menschenrechte in den rechtlich verbindlichen Pakten von 1966 sowie auf regionale Ebene bereits dazu geführt hat, dass etlichen der in der AEMR garantierten Menschenrechte der gewohnheitsrechtliche Charakter nicht mehr abgesprochen werden kann.⁷³⁴

⁷³⁰ Kimminich/Hobe, 343 f; Humphrey, in: Ramcharan, S. 29; aA: Gros Espiell, in: Ramcharan, S. 45 ff, welcher sie als bindend ansieht.

⁷³¹ Eine rechtliche Wirkung wollten dagegen die Delegierten von Frankreich, Bolivien, Uruguay, Libanon und Chile der AEMR beimessen. Siehe dazu auch Castañeda, S. 193.

⁷³² Henkin, S. 177; Uerpman, in: JZ 2001, S. 571; Drzewicki, in: Hanski/Suksi, S. 76.

⁷³³ Siehe auch Riedel, in: Baum/Riedel/Schaefer, S. 26; Ramcharan, S. 39.

⁷³⁴ Kimminich/Hobe, S. 343.

cc. Mindermeinungen

Teilweise wird jedoch gefordert, Resolutionen der GV von der moralischen und politischen Wirkung zur rechtlichen aufzuwerten.⁷³⁵ Dabei wird vertreten, dass Resolutionen der GV dann verbindlich seien, wenn es sich um einstimmige oder beinahe einstimmige normative Entschlüsse von besonderer Tragweite in besonders feierlicher Form handele, wie auch im Fall der AEMR. Dies müsse deswegen geschehen, weil ein Staat treuwidrig handele, wenn er sich entgegen einer von der GV einmütig vertretenen Ansicht verhält. Zur Begründung der rechtlichen Verbindlichkeit von Resolutionen wird ferner argumentiert, dass sich die GV aus Regierungsvertretern der Mitgliedsstaaten zusammensetzt, so dass ihre Beschlüsse als Bestandteile des Entstehungsprozesses von Gewohnheitsrecht verstanden werden können.⁷³⁶ Andere vertreten die Theorie der Rezitation, die besagt, dass eine Resolution zwar generell unverbindlich ist, aber durch die ständige Zitierung in Präambeln späterer Resolutionen und Pakte⁷³⁷ zur Rechtsquelle wird.⁷³⁸ Eine andere Argumentation⁷³⁹ geht davon aus, dass die ursprünglich nicht rechtsverbindliche AEMR durch spätere zustimmende Erklärungen der Staaten völkerrechtlich verbindlich geworden ist, was auch IGH in seinem Gutachten vom 21. Juni 1971 bestätigt hätte.⁷⁴⁰ Nach *Berber*⁷⁴¹ handelt es sich dagegen bei der AEMR um eine „Erklärung grundsätzlichen und programmatischen Charakters im Stile der großen abendländischen Erklärungen des 18. Jahrhunderts“, die nicht nur „moralische sondern wohl auch juristische Bedeutung“ hat und als Formulierung der Prinzipien eines universellen Völkergewohnheitsrechts angesehen werden könnte.

dd. Bewertung

Einigkeit besteht zumindest insofern, dass die AEMR aufgrund ihres Resolutionscharakters anfangs nicht rechtlich bindend war. Allerdings überzeugt auch die Auffassung, dass, aufgrund der Bezugnahme in zahlreichen Erklärungen und Entscheidungen auf die AEMR, einigen ihrer Garantien der gewohnheitsrechtliche Charakter nicht mehr abgesprochen werden kann.⁷⁴² Dies kann aber nicht für alle Garantien gelten. Darunter fallen vor allem

⁷³⁵ Siehe dazu Guardze, ZLW Bd. 19, S. 49 ff, insb. S. 51.

⁷³⁶ Vgl. Bleicher, AJIL Bd. 63, S. 450; Asamoah (S. 54 ff) welcher der AEMR aber lediglich eine rechtsähnliche Bedeutung beimisst; Castañeda, S. 193 ff.

⁷³⁷ Sie wird etwa in der Präambel der EMRK und der Interamerikanischen Deklaration von 1951 genannt und findet sich ausdrücklich oder mittelbar in den Formulierungen nationaler Verfassungen (vgl. Vitzthum,, 3 Abschnitt, Rn. 205).

⁷³⁸ Bleicher, AJIL, Bd. 63; S. 452 ff, insbesondere S. 455; Schwelb, S. 35 ff, ders. in: ArchVR, S. 24 ff.

⁷³⁹ Vgl. Simma, in: Verdross/Simma, § 1234 mit Verweis auf Humphrey, in: Ramcharan, S. 28 ff.

⁷⁴⁰ In dieser Erklärung wurden die Ziele und Grundsätze implizit als rechtsverbindlich anerkannt.

⁷⁴¹ Berber, Bd. 1, S. 396 f; auch bei ihr steht ebenso wie bei der französischen Revolution die Trias Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit an der Spitze.

⁷⁴² Kimminich/Hobe, S. 343, vgl. auch Scheuner, in: FS Verosta, S. 164.

Völkermords- bzw. Folterverbote, die ohnehin dem *ius cogens* zuzurechnen sind, ebenso wie das Verbot der Sklaverei, was wohl unter Völkergewohnheitsrecht fällt.⁷⁴³ Die Garantien zum Schutz der politischen Opposition fallen dagegen nicht darunter. Resolutionen der GV sind als Empfehlungen gedacht und sollen gerade keine Bindungswirkung entfalten. Zudem wurden die in der AEMR garantierten Rechte in den beiden Weltpakten garantiert, die ansonsten diejenigen der AEMR lediglich wiederholen würden. Auch die häufige Zitierung in anderen Pakten spricht meines Erachtens eher dafür, dass es sich bei dieser um ein Ideal handelt, an dem sich die folgenden Konventionen orientieren wollen. Die AEMR kann zwar zur Entstehung von Gewohnheitsrecht beitragen, da sie unter Umständen ein Anzeichen für die *opinio iuris* ist; diese muss allerdings auch bei späterem Verhalten der Staaten vorliegen. Die Stimmabgabe an sich kann jedenfalls nichts über die Staatenpraxis aussagen; die abgegebene Erklärung bindet die Staaten nicht.⁷⁴⁴ Folglich kann die AEMR zwar von großer moralischer und politischer Bedeutung sein, jedoch keine Rechtsquelle, da sie nicht unter eine der in Art. 38 I IGHSt Gruppierungen fällt.

c. Der Schutz der politischen Opposition

Der Schutz der politischen Opposition ist in denselben Rechten begründet, wie in den bereits weiter oben angesprochenen Pakten. So garantiert Art. 19 AEMR die Meinungsäußerungsfreiheit, Art. 20 AEMR die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Art. 21 AEMR das politische Recht des allgemeinen und gleichen Wahlrechts, die Teilnahme an öffentlichen Angelegenheiten und den Zugang zu öffentlichen Ämtern, während Art. 2 AEMR das Diskriminierungsverbot beinhaltet.⁷⁴⁵

Interessant ist dabei, dass die AEMR keine Einschränkungsmöglichkeit im Notfall bzw. Krieg enthält, wie z.B. Art. 4 IPbürgR, oder Art. 15 EMRK. Die in ihr verbrieften Rechte und Freiheiten sind demnach auch im Krieg oder sonstigen Notstand zu beachten.⁷⁴⁶

⁷⁴³ Vitzthum, 3. Abschnitt, Rn. 205.

⁷⁴⁴ Guradze, in: ZLW Bd. 19, S. 59 f.

⁷⁴⁵ Siehe zu den einzelnen Garantien der AEMR Eide, *The Universal Declaration of Human Rights*; Kanger, S. 78 ff.

⁷⁴⁶ Gornig, S. 243.

2. Schutz aus den KSZE/OSZE-Verpflichtungen

In den Dokumenten der KSZE/OSZE finden sich viele Bestimmungen, die dem Schutz der politischen Opposition dienen. Insbesondere nach Ende des Kalten Krieges wurden im Kopenhagener Abschlussdokument wichtige Demokratiestandards festgelegt und auch der Schutz der politischen Betätigung von Oppositionspolitikern gewährleistet.

a. Die Schlussakte von Helsinki

Die Gründungsgeschichte der KSZE/OSZE hängt mit den Entspannungsbemühungen im Kalten Krieg zusammen,⁷⁴⁷ sie diente letztlich auch als Katalysator für den Zusammenbruch der sozialistischen Regimes in Mittel- und Osteuropa.⁷⁴⁸ Dabei traten schon in der ersten Phase der Verwirklichung dieser Pläne die Menschenrechte in den Vordergrund. Sie finden sich in der Schlussakte der ersten KSZE-Konferenz 1975 von Helsinki⁷⁴⁹ in deren sog. Korb III.⁷⁵⁰ Allerdings brachte diese Erwähnung der Menschenrechte keinen Fortschritt gegenüber anderen internationalen Menschenrechtspakten. Problematisch ist, dass die KSZE-Schlussakte kein völkerrechtlicher Vertrag ist und daher auch keine bindende Wirkung hat.⁷⁵¹ Zudem enthält sie auch keine Kontrollmechanismen - abgesehen von der Pflicht zur Offenlegung innerhalb des Signarstaates und der Erörterung ihrer Verwirklichung auf einer Folgekonferenz.⁷⁵²

b. Die menschlichen Dimensionen der KSZE in den Folgetreffen bis zur OSZE

Die Wachstumsphase der Menschenrechte begann 1986 mit dem dritten Folgetreffen der KSZE in Wien und erreichte ihren Höhepunkt im November 1990 mit der Charta von Paris, in der die bereits in Kopenhagen ausgeweitete Substanz politisch verbindlicher Regeln zu Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sanktioniert wurden. Zudem begann mit der Charta von Paris der Prozess der Transformation der KSZE zur OSZE; die Namensänderung wurde 1994 in Budapest besiegelt.⁷⁵³ Mit der Charta von Paris begannen sich die Menschenrechte innerhalb der KSZE/OSZE zum Mittelpunkt bzw. Kernstück aller

⁷⁴⁷ Vgl. dazu auch: Liedermann, in: FS Verosta, S. 427.

⁷⁴⁸ Nowak, Menschenrechtssysteme, S. 235.

⁷⁴⁹ Siehe zu den Texten der KSZE-Schlussakte sowie der Abschlussdokumente von Belgrad und Madrid in: Österreichisches Helsinki-Komitee (Hrsg.), „KSZE“, S. 23 ff, Korb III: S. 73 ff.

⁷⁵⁰ Dieser Korb III betrifft die Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen und wird vielfach als Menschenrechtskorb bezeichnet, was aber laut Tretter unrichtig ist (vgl. Tretter, in EuGRZ 1989, S. 79; ders. in Österreichisches Helsinki-Komitee, „KSZE“, S. 18). Zur Entstehung und Entwicklung der Schlussakte, insb. Von Korb III, siehe Gornig, S. 372 ff.

⁷⁵¹ Ritterband, S. 118 ff sieht deren Rechtsnatur in der Mitte zwischen Recht und Politik; vgl. zur Rechtsnatur auch: Scheuner, in: FS Verosta, S. 171 ff.

⁷⁵² Scheuner, in: FS Verosta, S. 181.

⁷⁵³ Höynck, in: Baum/Riedel/Schaefer, S. 241 f.

OSZE-Aktivitäten zu entwickeln, wobei sich konzeptionell drei Ebenen der Integration von Menschenrechten unterscheiden lassen.

Zur ersten Integrationsebene gehört die Verbindung der Menschenrechte mit Demokratie und Rechtsstaat.⁷⁵⁴ Auf der zweiten Ebene wirkt die menschliche Dimension als integraler Teil der Bürgergesellschaft, zu welcher auch Marktwirtschaft, soziale Gerechtigkeit und verantwortungsvolles Verhalten gegenüber der Umwelt als weitere Elemente gehören. Auf der dritten Ebene findet sich das Konzept umfassender Sicherheit. Diese weitgehende Integration der Menschenrechte in alle Bereiche der inner- und zwischenstaatlichen Beziehungen war aber nur durch den hohen Grad an „Gleichgesinntheit“ möglich, der in den 90er Jahren innerhalb der KSZE-Staaten herrschte.⁷⁵⁵ Gerade unter diesen Voraussetzungen kam das am 26.6.1990 angenommene Kopenhagener Abschlussdokument über die menschlichen Dimensionen der KSZE zustande, da bei diesem der bisher dominierende Ost-West-Konflikt entfiel, und u.a. Fragen des politischen Pluralismus in den Vordergrund rückten.⁷⁵⁶

Von besonderer Bedeutung für die politische Opposition sind die Grundsätze von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Menschenrechte und Grundfreiheiten, die im Kopenhagener Abschlussdokument⁷⁵⁷ enthalten sind. In dessen Teil I findet sich neben den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und Demokratie auch sehr deutlich der Grundsatz der freien Wahlen (Ziff. 6 und 7), die Trennung von Staat und Partei und das Legalitätsprinzip. Auch eine Verschmelzung von Partei und Staat wird abgelehnt, Ziff. 5.4. Insgesamt findet sich – vor allem im Vergleich zu anderen Pakten - eine sehr detaillierte Beschreibung des politischen Wahlprozesses. Die Bestimmungen über Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sind das Kernstück des Dokuments und kommen in ihrer Bedeutung der Schlussakte von Helsinki gleich.⁷⁵⁸

In Teil II sind dagegen für die politische Opposition bedeutsame Menschenrechte wie z.B. die Meinungs- (Ziff. 9.1.), Vereinigungs- (Ziff. 9.3.) und Versammlungsfreiheit (Ziff. 9.2.) zu

⁷⁵⁴ In der Schlussakte von Helsinki kam dagegen das Wort Demokratie noch nicht vor, abgesehen innerhalb der Bezeichnung „Deutsche Demokratische Republik“.

⁷⁵⁵ Höynck, in: Baum/Riedel/Schaefer, S. 242 f.

⁷⁵⁶ Tretter, in: EuGRZ 1990, S. 235; Martín Estébanez, in: Hanski/Suksi, S. 335.

⁷⁵⁷ Siehe zum Text dieses Dokuments: EuGRZ 1990, S. 239-247.

⁷⁵⁸ Tretter, in: EuGRZ 1990, S. 236.

finden.⁷⁵⁹ In Teil IV befasste man sich mit dem Problem nationaler Minderheiten. Außerdem wurden 1992 in Prag Maßnahmen beschlossen, um die bisher schwach ausgebildeten Kontrollmechanismen zu stärken.⁷⁶⁰ Insbesondere ist es dem Ausschuss Hoher Beamter bzw. dem Rat nun möglich, in Fällen von eindeutig groben Verletzungen von OSZE-Verpflichtungen Maßnahmen auch ohne die Zustimmung des betroffenen Staates zu treffen (Teil IV).⁷⁶¹

Allerdings sind auch die Abschlussdokumente der Folgekonferenzen keine völkerrechtlichen Verträge, also kein bindendes Recht; ihnen kann allenfalls der Charakter eines „völkerrechtlichen soft-laws“ zukommen, das die regionale Staatenpraxis in einer Region wiedergibt und zur Auslegung verbindlichen Völkerrechts herangezogen werden kann.⁷⁶²

c. Bewertung der KSZE/OSZE Verpflichtungen

Inzwischen, fast 30 Jahre nach der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki, ist die OSZE mit anderen Problemen konfrontiert als damals. In den 70er Jahren bestand ihre Hauptaufgabe darin, Brücken zwischen den Blöcken zu schlagen, während sie heute hauptsächlich Stabilität fördernde und Konflikt präventierende Aufgaben zu erfüllen hat. Durch ihre in und nach Paris geschaffenen Mechanismen hat sie sich insbesondere im Jugoslawienkonflikt engagieren können. Allerdings ist sie nach wie vor nicht dafür geeignet, auf eskalierende Konflikte effektiv zu reagieren,⁷⁶³ was teils an ihrer rechtlichen Unverbindlichkeit liegt, teils an dem fast ausnahmslos herrschenden Konsenserfordernis. Die Bemühungen um die Weiterentwicklung der menschlichen Dimensionen - Menschenrechte und Grundfreiheiten einschließlich der Rechte nationaler Minderheiten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit – tragen jedoch langfristig gesehen dazu bei, Frieden, Sicherheit und Stabilität in den OSZE-Region zu fördern und die demokratisch und partizipatorisch ausgerichtete Gesellschaft zu stärken.⁷⁶⁴

Der nichtverbindliche Charakter der Helsinki-Schlussakte (und auch der Abschlussdokumente der Folgekonferenzen) führte dazu, dass ihr Sinn bzw. Nutzen vielfach angezweifelt wurde. Dennoch spielte sie zweifellos spätestens während der zweiten Hälfte der 80er und der 90er

⁷⁵⁹ Vitzthum, 3. Abschnitt, S. 246 f, Rn. 283 f.

⁷⁶⁰ EuGRZ 1992, S. 124-126.

⁷⁶¹ Vitzthum, 3. Abschnitt, S. 247, Rn. 284; siehe zum Aufbau der OSZE-Strukturen: Nowak, Menschenrechtssysteme, S. 243 ff.

⁷⁶² Tretter, in: EuGRZ 1989, S. 80.

⁷⁶³ Vgl. dazu Höynck in: *Baum/Riedel/Schaefer*, S. 246.

⁷⁶⁴ Tretter/Keller, in: Hutter (Hrsg.), S. 71.

Jahre eine bedeutende Rolle bei der Voranbringung der Menschenrechte in Osteuropa, der Entwicklung eines übergeordneten Demokratiestandards und einer weiterreichenden Meinungsäußerungsfreiheit als in den bisherigen regionalen Vereinbarungen, was für die politische Opposition besonders wichtig war.⁷⁶⁵

Mit der Hilfe zur Schaffung von Grundbedingungen für die Achtung von Menschenrechten leistete und leistet die OSZE einen wichtigen Beitrag zum internationalen Menschenrechtsschutz. Dies ist insbesondere in Mittel- und Osteuropa, sowie in den zentralasiatischen Gebieten ihrer Mitgliedsstaaten von Bedeutung,⁷⁶⁶ da im asiatischen Raum kein regionales Menschenrechtssystem existiert. Gerade als Bindeglied dieser verschiedenen Regionen bezüglich der Menschenrechtsstandards kommt der OSZE weiterhin große Bedeutung zu, auch wenn sich ihr Mitgliedsbereich größtenteils mit dem des Europarats deckt.⁷⁶⁷

⁷⁶⁵ Steiner/Alston, S. 578.

⁷⁶⁶ Kimminich/Hobe, S. 361; Martín Estébanez, in: Hanski/Suksi, S. 337.

⁷⁶⁷ Vgl. Höynck, in: Baum/Riedel/Schaefer, S. 254, insbesondere auch zum Verhältnis der OSZE zu den Vereinten Nationen und zum Europarat (S. 253-256).

C. Besondere Problemstellungen bezüglich des völkerrechtlichen Schutzes der politischen Opposition

Auch wenn - wie im vorherigen Teil festgestellt - recht umfassende Vertragswerke bestehen, die den Schutz der politischen Opposition garantieren, steht es mit diesem Schutz, in der aktuellen Weltsituation, nicht zum besten. Dass Oppositionelle auch in den Ländern, in denen die einschlägigen Pakte ratifiziert sind, mehr oder weniger bei der Ausübung ihrer Rechte beeinträchtigt werden, hat verschiedene Gründe. Einige Möglichkeiten zur Repression bieten sich den Ländern aufgrund ihrer Interpretationen von Staatsformen und Menschenrechten, die sich teils nach Ideologien, teils nach kulturellen Hintergründen unterscheiden.

I. Allgemeine Problematik des Schutzes der politischen Opposition aufgrund verschiedener Menschenrechtsverständnisse

In diesem Teil geht es zunächst um die Problematik, die aufgrund der allgemeinen Differenzen über die Achtung der Menschenrechte entsteht. Unter Punkt II geschieht dies dann im besonderen Bezug auf die verschiedenen Regierungssysteme, in denen sich die politische Opposition behaupten muss.

1. Menschenrechtsverständnisse weltweit

Betrachtet man den Schutz der politischen Opposition weltweit, so stellt man fest, dass diese, trotz relativ umfassender Vertragswerke, in den meisten Ländern der Welt Restriktionen irgendeiner Art unterworfen ist. Die jeweiligen Staaten versuchen dieses Verhalten zu rechtfertigen, indem sie sich auf kulturelle bzw. religiöse Besonderheiten berufen.

a. Hauptproblem bei der Erstellung der Pakte: der Ost-West-Konflikt - Das unterschiedliche Menschenrechtsbild in Sozialismus und Kapitalismus

Während der Vorarbeiten und auch der Erstellung der AEMR und der beiden Pakte spielten in den Diskussionen bezüglich des Inhalts der einzelnen Garantien der kalte Krieg und der Ost-West-Konflikt eine bedeutende Rolle.⁷⁶⁸ Es musste ein Kompromiss gefunden werden zwischen westlichen Vorstellungen, die sich eher auf die politischen Freiheitsrechte beriefen, und den sozialistischen Vorstellungen, die insbesondere in den IPwirtR einfließen. Aufgrund

⁷⁶⁸ Nowak, CCPR-Commentary, Einführung, S. XVI-XX; vgl. auch die Ausführungen zu den Beratungen der einzelnen Artikel in: Bossuyt.

dieser unterschiedlichen Vorgaben wurden viele Bestimmungen der Pakte sehr vage formuliert, damit genügend Interpretationsspielraum für eine große Zahl von Ratifikationen blieb. Problematisch war bei der Erarbeitung vor allem die Berücksichtigung des sozialistischen Menschenrechtsverständnisses.⁷⁶⁹ Unter dem Sozialismus wurden Menschenrechte in direktem Bezug zur Persönlichkeitsfreiheit betrachtet, da das Erreichen wahrhaftiger Freiheit mit der Befreiung von Arbeit, die kapitalistischen Ursprungs ist, und der Eliminierung der Ausbeutung der Arbeiterklasse verbunden sei. Das sozialistische Menschenrechtskonzept ging also davon aus, dass wahre persönliche Freiheit in der Gesellschaft nur dann erreicht werden könne, wenn Freiheit von jeglicher Art der menschlichen Ausbeutung vorläge. In der Beendigung sozialer Ausbeutung wurde demnach die wahrhafte soziale Gerechtigkeit gesehen. Die politischen Rechte, insbesondere Meinungsäußerungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit, wurden aus dem Blickfeld der Klassen als Bedingungen für den Zusammenschluss der Arbeiter und die Verbreitung der sozialistischen Ideologie betrachtet und schlossen damit das Recht auf Verbreitung anti-sozialistischer Propaganda aus, ebenso wie die Freiheit, sich zu contrarevolutionären Kräften gegen die Grundpfeiler des Sozialismus zusammenzuschließen.⁷⁷⁰ Das Prinzip von Einheit und die Kombination von öffentlichen und persönlichen Interessen gehört zu den führenden und grundlegenden Vorstellungen des Sozialismus. Menschenrechte im sozialistischen Staat waren also eher Kampfrechte zur Durchsetzung einer kommunistischen Gesellschaftsstruktur oder Begründungsmomente zur Erklärung für die langfristig erhoffte Überlegenheit des eigenen Systems.⁷⁷¹ Zudem wurde im sozialistischen Menschenrechtsverständnis der Zusammenhang zwischen bürgerlichen Rechten und bürgerlichen Pflichten sehr viel stärker betont.⁷⁷² Auch wenn sich die sowjetischen Vorschläge nicht durchsetzten, die politischen Freiheiten unter den Vorbehalt zu stellen, dass sie nur im Rahmen der Übereinstimmung mit den Interessen des Volkes und zur Festigung und Entwicklung der Demokratie, die wiederum sozialistisch zu interpretieren war, garantiert werden, bieten die Schrankenbestimmungen dieser Rechte genügend Möglichkeiten, um die ungenehme politische Opposition zu unterdrücken.⁷⁷³ Gerade aufgrund der verschiedenen Menschenrechtsverständnisse in Sozialismus und Kapitalismus⁷⁷⁴ war es nicht möglich, die Bestimmungen der Pakte präziser zu formulieren.

⁷⁶⁹ Zur sozialistischen Theorie der Rechte und Pflichten des Staatsbürgers vgl. Szabó, S. 53 ff.

⁷⁷⁰ Kartashkin, in: Vasak, S. 633.

⁷⁷¹ Kühnhardt, S. 169.

⁷⁷² Vgl. Michalska, in: Bertig, S. 158.

⁷⁷³ Siehe zu den Schrankenbestimmungen des IPbürgR oben S. 20 ff insb. S. 20 ff, 28 ff, 41 ff, 46 ff.

⁷⁷⁴ Vgl. dazu auch Tomuschat, in: Weber, S. 18.

Erst nach Zusammenbruch des Ostblocks wurde es möglich, die Vorstellungen über politische Rechte anzugleichen, was z.T. auch auf den OSZE Folgekonferenzen geschah.⁷⁷⁵ Die Vorstellungen vom Inhalt der politischen Freiheitsrechte und der Voraussetzungen für eine demokratische Gesellschaft haben sich zwischen den ehemaligen Gegenspielern angenähert; eine Entwicklung, die früher undenkbar gewesen wäre. Das Problem der verschiedenen Menschenrechtsverständnisse in Ost und West ist insofern eher ein historisches. Auch wenn es noch ein paar vereinzelte sozialistische Staaten gibt, ist deren Überlebensdauer wohl eher begrenzt, und das sozialistische Menschenrechtsverständnis nicht mehr mehrheitsfähig.⁷⁷⁶ Insbesondere ist nun auch verstärkt Kritik an menschenrechtsfeindlichen Regimen möglich. Dies geschah vorher nur in begrenztem Umfang, da Menschenrechte auch in anderen Staaten sehr selektiv wahrgenommen und nur in Bezug auf die ideologische Grundrichtung des Verletzerstaats thematisiert wurden. Wer als Bollwerk gegen den Kommunismus galt, hatte auch bei gravierenden Verstößen kaum Kritik zu befürchten. Der Westen fürchtete vor allem, durch Kritik an der Menschenrechtssituation den Verletzerstaat in die Arme des kommunistischen Blocks zu treiben. Aber auch die Sowjetunion und ihre „Bruderstaaten“ hüteten sich davor, Menschenrechtsverletzungen in ihrer Sphäre zu thematisieren.⁷⁷⁷ Die Konflikte zwischen den verschiedenen Menschenrechtsverständnissen werden heute auf andere Ebene ausgetragen, sind aber nicht weniger konträr.

b. Kulturelle Diversität der Menschenrechte

Heute hört man oft das Argument, dass die Menschenrechte auf einem westlichen Konzept beruhen, das anderen Kulturen nicht einfach übergestülpt werden dürfe. Der Versuch, einzig eine sog. „liberale“ Version der Menschenrechte anzuerkennen, sei eine Form von „westlichem Kulturimperialismus“.⁷⁷⁸ Dieses Argument der unterschiedlichen Menschenrechtsverständnisse aufgrund der Pluralität der Kulturen wird allerdings vor allem von den Machthabern in den jeweils kritisierten Ländern benutzt, die Kritik an der Menschenrechtssituation im eigenen Land abwehren wollen. Die Diskussion um den Inhalt der Menschenrechte, die bis 1989 vom Ost-West-Konflikt dominiert wurde, wird nun insbesondere zwischen den westlichen Staaten (v.a. Europa und Nordamerika) auf der einen Seite und muslimischen und asiatischen Staaten auf der anderen Seite ausgetragen.⁷⁷⁹

⁷⁷⁵ Siehe zu den OSZE Konferenzen oben S. 128 ff.

⁷⁷⁶ Tomuschat, in: Weber, S. 18 f.

⁷⁷⁷ Gesterkamp, in: Das Parlament, Nr. 31/32, 28. Juli/4. August 2000, S. 1.

⁷⁷⁸ Henkin, S. 183; vgl. zu dieser Debatte auch Schmale, in: ders., S. 3 ff.

⁷⁷⁹ Riedel, in: Starck, S. 27; Tomuschat, in: Weber, S. 18 f.

aa. Menschenrechtsverständnis in Afrika

Afrika befindet sich seit mehreren Jahren in einer Phase des Umbruchs. Einerseits gibt es eine breite Bewegung hin zu Menschenrechtsschutz und Demokratie,⁷⁸⁰ andererseits besteht eine Reihe von Situationen schwerwiegender Verletzungen, die teilweise auch eine Folge des Widerstandes alter Strukturen gegen demokratische Reformen sind.⁷⁸¹ Die Grundwerte des Europarats, auf die sich heute auch die Reformstaaten in Mittel- und Osteuropa berufen, nämlich Pluralismus, Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, werden zunehmend auch von neuen Demokratien in Afrika übernommen.⁷⁸² Auch die OAU bekennt sich inzwischen zu diesen Werten und ist insofern vom Nichteinmischungsgrundsatz abgerückt.⁷⁸³

Das Menschenrechtsverständnis in Afrika unterscheidet sich auch insofern von unserem westlichen Menschenrechtsverständnis, als der afrikanischen Tradition die starke Betonung der Freiheit und des Schutzes des Individuums fremd ist. Das Herz der afrikanischen Kultur hat egalitären Charakter; Familie und Stamm haben dabei eine herausragende Bedeutung.⁷⁸⁴ Nach afrikanischem Verständnis soll das Individuum nicht allzu viel Macht gegen die Gesellschaft ausüben können, während das westliche Verständnis gerade darauf abzielt, dass der Einzelne sich aus der Masse erhebt und nicht in dieser auf- bzw. untergeht.⁷⁸⁵ Die Wichtigkeit der Gesellschaft gegenüber dem Einzelnen wird auch in der AfrCh betont.⁷⁸⁶ Abgesehen von diesem im afrikanischen Menschenrechtsverständnis verwurzelten Unterschied wird von afrikanischen Staaten - ebenso wie von asiatischen- das Argument der traditionellen und kulturellen Besonderheiten angebracht. Bezüglich der Traditionen spielt der Streit ob Traditionen, die teils auch sehr schwerwiegende Folgen für den Betroffenen haben können, als Rechtfertigung für Menschenrechtsverletzungen gelten können, eine große Rolle. Dabei wird die Frage nach einer sog. „kulturellen Relativität der Menschenrechte“ besonders deutlich.⁷⁸⁷

Auch das Argument, dass die vollständige Garantie der Menschenrecht mit dem Erreichen eines bestimmten wirtschaftlichen Levels in Zusammenhang steht, wird von afrikanischen

⁷⁸⁰ Vgl. zur Demokratieentwicklung im subsaharischen Afrika die Studie von Vanhanen, S. 127 ff; Decala, in: Vanhanen, S. 302 ff.

⁷⁸¹ Benedek, ZaöRV 54 (1994), S. 151.

⁷⁸² Benedek/Heinz, S. 122 ff.

⁷⁸³ Benedek, ZaöRV 54 (1994), S. 152.

⁷⁸⁴ Vgl. dazu Bennett, in: Schmale, S. 273.

⁷⁸⁵ Steiner/Alston, S. 698; Mvungi, in: Mchome, S. 25.

⁷⁸⁶ Siehe zur AfrCh. S. 109 ff.

⁷⁸⁷ Vgl. Wittinger (S. 258) allerdings in Bezug auf die Geschlechterverstümmelung in Afrika.

Regierungschefs oft gebracht.⁷⁸⁸ Dieses Argument wird zwar nicht dahin gehend benutzt, als dass es die allgemeine Gültigkeit der Menschenrechte verneinen würde, es versucht jedoch die eigenen Verfehlungen auf dem Gebiet des Menschenrechtsschutzes zu rechtfertigen.

bb. Menschenrechtsverständnis in Asien

„Wir weisen die Logik zurück, dass eine Person in Asien ein geringeres Schutzrecht vor Folter haben soll, nur weil sie in Asien gefoltert wird.“⁷⁸⁹ Mit dieser Feststellung trat Cecilia Jimenez, die Sprecherin der asiatisch-pazifischen Menschenrechtsorganisation, am Rande der Weltmensenrechtskonferenz 1993 in Wien vehement gegen die Argumentation asiatischer Regierungsvertreter an, dass sog. „asiatische Werte“ der vollständigen Umsetzung individueller Menschenrechte, unter anderem auch dem Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit, entgegenstünden.⁷⁹⁰ Der Begriff der asiatischen Werte ist dabei ähnlich problematisch wie eine Diskussion über Menschenrechtsverständnis in Asien,⁷⁹¹ da dabei von Asien als einer regionalen Einheit ausgegangen wird, die sich den Menschenrechten in einer speziellen und einheitlichen Weise widmet. Unter Asien ist jedoch eine Ansammlung von verschiedenen Ländern zu verstehen, welche die unterschiedlichsten politischen, sozialen, religiösen und kulturellen Strukturen haben.⁷⁹² Allerdings haben die asiatischen Länder dennoch essentielle Ähnlichkeiten, da sie zum einen riesige Bevölkerungen in hoch komplexen Zivilisationen beherbergen, die bereits vor dem Import westlicher Gesetze und Rechtsauffassungen bestanden und somit in gewisser Weise der Durchsetzung des westlichen Menschenrechtskonzepts im Wege stehen können. Zum anderen ähneln sich die sozial-ökonomischen und demographischen Bedingungen, die bezüglich regionaler Kooperationen bei der wirtschaftlichen Entwicklung der jeweiligen Länder förderlich sind.⁷⁹³

Ebenso wie in Afrika ist in vielen asiatischen Ländern die Bedeutung der Gesellschaft größer als die des Individuums, was ebenfalls ein Grund dafür ist, warum Menschenrechte, die großteils vom westlichen Weltbild ausgehen, nicht vollständig in die asiatischen Gegebenheiten integrierbar sind.⁷⁹⁴ Wenn die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppierung vorrangige Wichtigkeit besitzt, entstehen ernsthafte Schwierigkeiten und

⁷⁸⁸ Riedel in: Starck, S. 43; Wanjohi, in: Oyugi, S. 206 ff; Mugenyi, in: Oyugi, S. 178 ff.

⁷⁸⁹ Zitiert nach Gesterkamp, in: Das Parlament, Nr. 31/32, 28. Juli/4. August 2000, S. 1.

⁷⁹⁰ Gesterkamp, in: Das Parlament, Nr. 31/32, 28. Juli/4. August 2000, S. 1.

⁷⁹¹ Vgl. zu dieser Diskussion insb. Merkel (S. 92 ff) welcher versucht Licht in die Unklarheit des Begriffes *asiatische Werte* zu bringen. Siehe auch Shoji, in: FS Ryssdal, S. 1286.

⁷⁹² Ghai, in: Alston, S. 224.

⁷⁹³ Yamane, in: Vasak, S. 651.

⁷⁹⁴ Riedel, in: Starck, S. 42; Kaukisan, in: Alston, S. 213.

psychologische Hindernisse, die Individualmensenrechte vorrangig zu gewährleisten. Auch die verschiedenen, auf dem asiatischen Kontinent ausgeprägten Weltanschauungen fließen in das Menschenrechtsbild ein: es finden sich die verschiedensten traditionellen Einflüsse durch Hinduismus, Buddhismus und Konfuzianismus.⁷⁹⁵ Daher wird argumentiert, dass die Menschenrechte den regionalen Gegebenheiten angepasst werden müssen.⁷⁹⁶ Ebenso wie von den afrikanischen Staaten wird das auch Argument der mangelnden wirtschaftlichen Entwicklung von vielen asiatischen Ländern angebracht.

Die Theorie der „asiatischen Werte“ wird besonders von asiatischen Menschenrechtlern kritisiert. Wei Jingsheng, ein bekannter chinesischer Dissident findet dieses Wort etwa „betrügerisch und rassistisch“, da beispielsweise „das Recht auf Leben, das Verbot der Folter und die Freiheit der Meinungsäußerung weder der asiatischen Mentalität noch der Verwirklichung der Entwicklung entgegenstehen“.⁷⁹⁷ Zudem sind die Menschenrechte nicht unbedingt „gemeinschaftsfeindlich“. Sie garantieren vielmehr Möglichkeiten, sich in Gemeinschaften zusammenzuschließen, indem sie beispielweise vor gesellschaftlicher Unterdrückung und Ausgrenzung schützen, indem sie Minderheitenrechte, Religionsfreiheit, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit garantieren.⁷⁹⁸

c. Religion und Menschenrechte

Verbunden mit der kulturellen Diversität der Menschenrechte sind auch die religiösen Eigenarten, die eigentlich ebenfalls unter kulturelle Besonderheiten fallen, hier aber als eigener Punkt aufgegriffen werden, da sie sich nicht an einem Kontinent festmachen lassen. So ist die Menschenrechtsproblematik des Islams sowohl in den „typisch islamischen“ Staaten des vorderen Orients zu finden, als auch in Teilen Afrikas und Asiens (z.B. den Philippinen).

aa. Allgemein

In der Geschichte jeder Zivilisation waren die Fäden von Politik und Religion miteinander verknüpft. Jede große Gesellschaft wurde unter anderem durch religiöse Interpretationen des allgemeinen Lebens geformt: die Religion hat auch Einfluss auf die Art und Weise, wie eine Gesellschaftsform organisiert ist.⁷⁹⁹ Eines der Argumente der Ablehnung des westlichen Menschenrechtsverständnisses durch islamische oder buddhistische Ländern ist, dass der

⁷⁹⁵ Kausikan, in: Alston, S. 202.

⁷⁹⁶ Yamane, in: Vasak, S. 666.

⁷⁹⁷ Jingsheng, zitiert nach Gesterkamp, in: Das Parlament, Nr. 31/32, 28. Juli/4. August 2000, S. 1.

⁷⁹⁸ Riedel, in: Starck, S. 42.

⁷⁹⁹ Starck, in: ders., S. 240.

Westen versuche, sein von der christlichen Weltanschauung geprägtes Menschenrechtsbild anderen Gesellschaftsformen aufzudrängen.⁸⁰⁰ Während in den westlichen Staaten meist Religion und Staat getrennt sind, werden in vielen (insbesondere süd-) asiatischen Staaten Religion und Staat verknüpft und üben Einfluss auf die Bedeutung der Menschenrechte aus.⁸⁰¹

bb. Islam und Menschenrechte

Der Islam ist weit mehr als eine der drei großen Buchreligionen der Welt: er ist die alles durchdringende geistige, sittlich-religiöse und kulturelle Kraft in den von muslimischen Gläubigen bewohnten Gebieten der Erde und impliziert zugleich die Gründung eines spezifisch islamischen Staates.⁸⁰² Obwohl Menschenrechte scheinbar als christlich-abendländisches Konzept gelten, haben auch muslimische Gelehrte versucht, die Menschenrechtsidee aus den Lehren des Korans herzuleiten und zu beweisen, dass das Menschenrechtskonzept nicht für die westlich-christlich kulturelle Tradition reserviert ist.⁸⁰³ *Abul a'la Mawdudi* legitimiert Menschenrechte beispielsweise, indem er sie auf dem Koran basieren lässt, und behauptet sogar, dass sie durch den Islam eingesetzt wurden.⁸⁰⁴ Problematisch ist bei der islamischen Betrachtung der Menschenrechte jedoch immer, dass viele Gelehrte die Menschenrechte als dem göttlich gegebenen Recht, der Shari'a, untergeordnet ansehen und deren Vorherrschaft betonen.

Schwierigkeiten bei der Diskussion über die islamische Sichtweise der Menschenrechte bereitet zudem, dass es kein einheitliches islamisches Menschenrechtskonzept gibt und auch nicht geben kann. Die islamische Tradition und Kultur ist so unterschiedlich und pluralistisch, dass es unmöglich ist, eine völlig einheitliche Linie ausfindig zu machen. Es finden sich allein mit Islamisten, Traditionalisten, Modernisten und Säkularisten vier verschiedene Haupttraditionen und Facetten, die sich wiederum in die verschiedensten Zweige spalten und alle verschiedene Positionen bezüglich der Vereinbarkeit der UN-Menschenrechte mit der Lehre des Islam einnehmen.⁸⁰⁵ Das Gesetz der Shari'a, das religiöse islamische Gesetz, welches auf Koran und Sunna, also auf Worten und Taten des Propheten basiert,⁸⁰⁶ wird von Traditionalisten und konservativen Muslimen als unveränderbares göttliches Recht

⁸⁰⁰ Kinkel, in: FS Helmrich, S. 245.

⁸⁰¹ Ghai, in: Alston, S. 233 f.

⁸⁰² Steinbach, in: VRÜ 8 (1975), S. 47; Kühnhardt, S. 174; Hashemi, in: Weber, S. 102.

⁸⁰³ Vgl. dazu Bielefeldt, in: Weber, S. 131 f.

⁸⁰⁴ A'la Mawdudi, S. 11 f, 15 ff. Auch Haleem gibt Menschenrechten sehr hohen Stand im Islam, da er sie als quasi gottgegeben ansieht; vgl. Haleem, in: Cotran/Sherif, S. 438 ff.

⁸⁰⁵ Riedel, in: Starck, S. 38.

⁸⁰⁶ Vgl. zu den Quellen des Islam: Glasenapp, S. 318 ff.

angesehen, das im sozialen und politischen Leben direkt angewendet werden müsse.⁸⁰⁷ Die Grenzen der Rechte und Pflichten in diesem Rechtssystem sind fließend; es ist schwer, sie mit modernen Menschenrechtspostulaten in Einklang zu bringen.⁸⁰⁸ Zudem muss auch berücksichtigt werden, dass die Gesetze der Shari'a in den verschiedenen islamischen Ländern unterschiedlich angewendet und interpretiert werden, je nachdem, ob es sich um eher fundamentalistische oder freiheitlichere Systeme handelt.⁸⁰⁹ Menschenrechte erscheinen also als eine Art Privileg Allahs an die Menschen, sie bleiben einer theokratieähnlichen Staatsauffassung unterworfen und sind ihrem Wesen nach eher Pflichten als Rechte.⁸¹⁰ Allerdings eröffnet die Shari'a als religiöser Text, ebenso wie alle anderen Texte auch, einen weiten Spielraum für Interpretationsmöglichkeiten,⁸¹¹ trotzdem erscheint sie gerade aufgrund der Diskriminierung von Frauen⁸¹² und Anhängern anderer Religionen mit dem Menschenrechtskonzept unvereinbar. Viele Rechte der Shari'a werden unter Berücksichtigung von Geschlecht und Glauben garantiert, und nicht dem Menschen als solchem gegeben.⁸¹³ In letzter Zeit plädieren viele moderatere islamische Wissenschaftler dafür, die Shari'a mit dem Konzept der Menschenrechte zu harmonisieren.⁸¹⁴ Dies geschah etwa bei der Erstellung der arabischen Menschenrechtsinstrumente⁸¹⁵, welche die Muslime von der Seite ihres Glaubens anspricht und daher einen größeren Einfluss auf diese ausüben kann.⁸¹⁶ Bei all diesen Überlegungen muss jedoch immer bedacht werden, dass der Großteil der muslimischen Bevölkerung sich an das Recht der Shari'a im weitesten Sinne gebunden fühlt, und daher die Menschenrechte genügend Spielraum für deren kulturelle Berücksichtigung lassen müssen.⁸¹⁷

cc. Auswirkungen von Hinduismus und Buddhismus auf das Menschenrechtsbild

Nicht nur der Islam, auch andere Religionen haben Einfluss auf das Menschenrechtsbild der verschiedenen Staaten. Die Grundannahmen des *Hinduismus* und *Buddhismus* wirken sich auf Menschenrechtsbild, Gesellschaftsordnung und Staatstheorie tiefgreifend aus. So existiert in

⁸⁰⁷ Farraq, in: Bertig, S. 133; An-Na'im, in: Alston, S. 254.

⁸⁰⁸ Vgl. Riedel, in: Starck, S. 39 mit Beispielen.

⁸⁰⁹ Bielefeldt, in: Weber, S. 126 ff.

⁸¹⁰ Kühnhardt, S. 177.

⁸¹¹ An-Na'im, in: Alston, S. 255.

⁸¹² Siehe zur Problematik der Menschenrechte der Frau im Islam: An-Na'im, in: Alston, S. 283 ff; Farraq, in: Bertig, S. 140 f; Bielefeldt, in: Weber, S. 128.

⁸¹³ An-Na'im, in: Alston, S. 262.

⁸¹⁴ Tibi, in: HRQ 16 (1994), S. 290 f; Tibi, S. 259 ff; vom säkulären Standpunkt aus: Afshari, in: HRQ 16 (1994), S. 235 ff; An-Na'im, in: Alston, S. 286 f.

⁸¹⁵ Siehe zur ArabCh oben S. 118 f.

⁸¹⁶ Abu-Sahlieh, in: Schmale, S. 243.

⁸¹⁷ Vgl. Riedel, in: Starck, S. 41; Tibi, S. 228.

Indien, einem größtenteils hinduistisch geprägten Staat, eine kosmische Ordnungslehre, die sich auf den Entwurf von Theorien zum Verhältnis von Staat zum Individuum und die Praxis dieser Beziehung auswirkt.⁸¹⁸ Gerade der Gedanke der Kastenordnung, der im Hinduismus vorherrschend ist und die Menschen in funktionale und streng hierarchisch geführte Gruppen einteilt, lässt sich nicht mit dem Ideal der natürlichen Gleichheit aller Menschen vereinbaren. Auch die fehlende Aufstiegsmöglichkeit eines Menschen in eine andere als der von Geburt her zugewiesenen Kaste erscheint als zutiefst undemokratischer Gedanke.⁸¹⁹ Im Mittelpunkt des Hinduismus steht das „Dharma“ (Weltgesetz), welches sich gleichermaßen im natürlichen wie im sittlichen Leben manifestiert.⁸²⁰ Die Dharma-Ordnung implizierte Pflichten und Gehorsam gegenüber der staatlichen Autorität, keinesfalls aber die Erfüllung individueller Freiheiten.⁸²¹ Der Hinduismus pflegt zwar einerseits hohe ethische Ideale, insbesondere die Toleranz gegenüber anderen Religionen und den Gedanken der Gewaltlosigkeit, allerdings bleibt er weit von einer universell gültigen Menschenrechtsidee entfernt, da menschliche Gleichheit und Freiheit nicht mit dem Kastenwesen und dem Pflichtenkodex des Dharma vereinbar sind. Da die Hindu-Lehre keine absoluten Rechte kennt, unterscheidet sie sich grundlegend von der im Westen entfalteten Menschenrechtsidee.⁸²² Auch in der hinduistisch-buddhistisch geprägten Gesellschaftsform in Nepal wird die Autorität des Dharma als oberste Gesellschaftsmaxime unangefochten akzeptiert; Rechte standen dem Einzelnen nur dann zu, wenn sie aus dem Dharma abzuleiten waren. Aus dem Dharma ließen sich das Anliegen des Gemeinwohls und die Verpflichtung zu einer religiös begründeten Ethik folgern. Durch buddhistische Einflüsse erfahren diese Aspekte zudem mehr Beachtung als durch die rein hinduistischen Einflüsse, wie beispielsweise in Indien.⁸²³ Insbesondere die Stellung der Frau im Buddhismus lässt sich schlecht mit dem westlich geprägten Menschenrechtsbild vereinbaren.⁸²⁴ Bei einer Versammlung von buddhistischen Gelehrten, die 1985 in Bangkok stattfand, wurde das Vorliegen einer guten Gesellschaft als eine Gesellschaft voller Freunde definiert. Das Erreichen derselben würde vier Dimensionen von Freiheiten mit sich bringen: Körperliche, soziale, geistige, und seelische Freiheit.⁸²⁵

⁸¹⁸ Vgl. zum kosmischen Denken und Kastenordnung in Indien: Weber, S. 19 ff; Kühnhardt, S. 195 ff.

⁸¹⁹ Kühnhardt, S. 199.

⁸²⁰ Glasennapp, S. 17.

⁸²¹ Kühnhardt, S. 206.

⁸²² Ritterband, S. 534.

⁸²³ Kühnhardt, S. 210.

⁸²⁴ So steht die Frau im Buddhismus noch unter Frosch bzw. Ratte, und muss zunächst eine große Anzahl von Wiedergeburtzyklen durchlaufen, um schließlich als Mann ausreichende Verdienste sammeln zu können um ins Nirwana einzugehen.

⁸²⁵ Lubis, in: Bertig, S. 128.

2. Relativierbarkeit der Menschenrechte

Fraglich ist, ob die kulturelle Divergenz der Menschenrechte einer der Gründe ist, die den Schutz der politischen Opposition erschweren, oder lediglich ein Versuch abzulenken. Die Diskussion über Universalität und Relativität der Menschenrechte ist ebenso alt wie die Idee der Menschenrechte an sich.⁸²⁶ Sicherlich ist das Menschenrechtsverständnis, wie wir es haben, ein westliches Prinzip, das in anderen Kulturen nicht dieselben Wurzeln hat wie in Europa und im Zuge der Entkolonialisierung in manchen Ländern teilweise in deren Kultur „hineingeschwemmt“ wurde.⁸²⁷ Beachtlich ist dabei auch, dass eben während der Zeit der Kolonisierung Menschenrechte, die schon damals zumindest in Ansätzen existierten, nicht auf die Urbevölkerung der eroberten Länder angewendet wurden.⁸²⁸

Wenn sich Politiker auf asiatische, afrikanische oder islamische Werte berufen, so benutzen sie diese meist, um Menschenrechtsverletzungen zu relativieren.⁸²⁹ Dazu stellte bereits Mary Robinson - allerdings im Bezug auf den Konflikt der Menschenrechtsstandards zwischen Ost und West - fest, dass *„willkürliche Verhaftungen, das Verschwindenlassen unliebsamer Personen und die Verletzung der Rechte der Kinder“* nicht dazu beitragen *„die Bevölkerung zu ernähren und zu kleiden oder religiöse oder kulturelle Traditionen zu fördern. ... Die westliche Welt hat weder das Monopol noch ein Patent auf Menschenrechte. Wir bejahen kulturelle Vielfalt, aber nicht auf Kosten der weltweit anerkannten Mindeststandards.“*⁸³⁰

a. Universalität der Menschenrechte

Wie oben gezeigt, kann die Frage der Universalität der Menschenrechte sehr kontrovers diskutiert werden. Dem universellen Konzept wird oft vorgehalten, dass sich Menschenrechte nur in einem regionalen Kontext verwirklichen lassen, da nur dort die jeweiligen Besonderheiten und Kulturen und Traditionen ausreichend berücksichtigt werden können. Auch das Argument, dass in den Entwicklungsländern zunächst wirtschaftliche Rahmenbedingungen geschaffen werden müssten, bevor bürgerliche oder politische Menschenrechte verwirklicht werden könnten, wird oft von weniger entwickelten Ländern angeführt.⁸³¹ Die internationale Staatengemeinschaft verfügt über ein dichtes Netz

⁸²⁶ Bielefeldt, S. 10 ff.

⁸²⁷ So auch Tomuschat, in: Weber, S. 22 ff.

⁸²⁸ Vgl. etwa Lubis, in: Bertig, S. 125; Kühnhardt, S. 110 f, 262 ff; Weber, H., S. 53.

⁸²⁹ Gesterkamp, in: Das Parlament, Nr. 31/32, 28. Juli/4. August 2000, S. 1.

⁸³⁰ Robinson, zit. nach Bartsch, in: NJW 1994, S. 1323.

⁸³¹ Kinkel, in: FS Helmrich, S. 245.

menschenrechtlicher Vereinbarungen.⁸³² Allen diesen Übereinkommen und Erklärungen ist dabei gemeinsam, dass sie von einer universellen Geltung der in ihr kodifizierten Menschenrechte ausgehen und sich keine Ausnahmeregelungen hinsichtlich bestimmter kultureller, religiöser oder sonstiger regionaler Besonderheiten finden.⁸³³

aa. Die Diskussion bezüglich der Universalitätsfrage

Bezüglich der Universalitätsfrage der Menschenrechte⁸³⁴ scheiden sich die Geister. Die Auffassungen reichen von extremem Universalismus bis zu extremem Relativismus.⁸³⁵ Die Verfechter eines *kulturellen Relativismus* der Menschenrechte verstehen diese als ein spezifisches Produkt westlicher Geistestradiation und verurteilen deren Ausbreitung als kulturellen Chauvinismus, der zum Scheitern verurteilt ist.⁸³⁶ Entgegengehalten wird diesen insbesondere das Argument, dass Menschenrechte deswegen universelle Gültigkeit besitzen, weil sie jedem Menschen ungeachtet seiner historischen Kontextualität angeboren und daher unveräußerlich seien. Die Menschenrechte sind Menschenrechte kraft menschlicher Existenz, so das Argument derjenigen, die der Naturrechtstradition folgen.⁸³⁷ Die Kritiker des universellen Anspruchs der Menschenrechte vertreten eine Relativierung und Regionalisierung des Menschenrechtsgedankens, da sich diese aus der geistesgeschichtlichen Entwicklung des westlichen Kulturraums gebildet hätten. Sie vertreten die Auffassung, dass es marxistische, islamische, indische, japanische, chinesische und afrikanische Menschenrechtsinterpretationen gibt, die mit der westlichen nicht immer übereinstimmen, aber die gleiche Intention erfüllen.⁸³⁸ Dieser Auffassung widerspricht Kühnhardt⁸³⁹ jedoch, da es sich für ihn bei den Menschenrechten um ein historisches Produkt handelt, das universelle Geltung beanspruchen kann. Er unterscheidet daher weniger zwischen Universalismus und Relativismus als vielmehr zwischen Universalität und Universalisierbarkeit, also ob er faktische globale ideelle und politische Anerkennung finden kann und nicht, ob er an sich universell zu sein beansprucht.

⁸³² Siehe zu diesen für die politische Opposition bedeutenden Bestimmungen: Teil B.

⁸³³ Kinkel, in: FS Helmrich, S. 248.

⁸³⁴ Ein sehr guter Überblick über diese Diskussion findet sich bei Riedel, in: Starck, S. 28 ff bzw. bei Schmale, in: ders., S. 15 ff, bzw. Tomuschat, in: Weber, S. 18 ff.

⁸³⁵ Riedel, in: Starck, S. 27.

⁸³⁶ Khushalani, in: HRLJ 4 (1983), S. 405: „Evidently there can be no universal understanding of human rights, save perhaps at the level of certain commonly agreed and generally acceptable norms of state conduct.“

⁸³⁷ Siehe für Nachweise die Diskussion bei Kühnhardt, S. 40.

⁸³⁸ Vgl. etwa: Khushalani, in: HRLJ 4 (1983), S. 403 ff; Pollis/Schwab, S. 1 ff.

⁸³⁹ Kühnhardt, S. 295 f.

bb. Die Weltmensenrechtskonferenz in Wien 1993

Bereits auf der Vorbereitungskonferenz zur Wiener Menschenrechtskonferenz, die im März 1993 in Bangkok stattfand und von asiatischen Gruppen organisiert worden war, wurde viel Kritik an der Universalität der Menschenrechte insbesondere bezüglich der Vereinbarkeit mit sog. asiatischen Werten laut. Das Abschlußdokument dieser Vorkonferenz stellte fest, „*that while human rights are universal in nature, they must be considered in the context of a dynamic and evolving process of international norm-setting, bearing in mind the significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds.*“⁸⁴⁰ Armut wird dabei als größtes Hindernis für die vollständige Verwirklichung der Menschenrechte genannt.⁸⁴¹ Auch in Afrika gab es viele Versuche, die Universalität der Menschenrechte anzuzweifeln⁸⁴² und eine wissenschaftliche Diskussion um die Relativierbarkeit der Menschenrechte schwelt seit Jahren. Aus dem islamischen Raum meldet sich Kritik an der Universalität der Menschenrechte, da allgemeingültige Menschenrechte das Ziel hätten, die islamische Religion und das Recht der Shari’a zu verdrängen. Allerdings begnügen sich die meisten Regierungen damit, auf ihre kulturellen und historischen Besonderheiten hinzuweisen, ohne die Universalität der Menschenrechte an sich in Frage zu stellen.⁸⁴³

Auf der Weltmensenrechtskonferenz in Wien wurde jedoch dem Versuch, kulturelle Besonderheiten als Rechtfertigung von Menschenrechtsverletzungen anzuführen, mit der Bekräftigung des Grundsatzes der Universalität der Menschenrechte eine klare Absage erteilt: „*The world conference on Human Rights reaffirms the solemn commitment of all states to fulfil their obligations to promote universal respect for, and observance of all human rights and fundamental freedoms (...). The universal nature of these rights is beyond question.*“⁸⁴⁴ Dies gilt auch für kulturelle regionale Besonderheiten.⁸⁴⁵ Auch wenn dieses Ergebnis sehr erfreulich ist, bietet die Erklärung dennoch kein fassbares Konzept für die Geltungsgründe der

⁸⁴⁰ UN Doc. A/CONF. 157/PC/59, Ziff. 8 (abgedruckt in: 14 HRLJ (1993), S. 370).

⁸⁴¹ Vgl. dazu auch Cumaraswamy, in: 18 HRLJ (1997), S. 476.

⁸⁴² Dagegen plädiert Nguéma (in: EuGRZ 1990, S. 305) auf eine neue Universalität der Menschenrechte, „die weder statisch noch erstarrt sondern dynamisch und spirituell“ ist. Die Eigenheiten der afrikanischen Menschenrechtskonzeption mit der Betonung der Solidarität unter den Stämmen, soll dafür dienen die Universalität der Menschenrechte mit neuer Dynamik zu erfüllen und zu relativieren.

⁸⁴³ Benedek, in ZaöRV 54 (1994), S. 151.

⁸⁴⁴ UN Doc. A/CONF. 157/23 Teil I, Ziff. 1.

⁸⁴⁵ Vgl. Ziff. 5 der Wiener Erklärung und Aktionsprogramm vom 25.6.1993. UN Doc. A/CONF. 157/23 vom 12.7.1993: „*All human rights are universal, indivisible and interdependent and interrelated. ... While the significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds must be borne in mind, it is the duty of States, regardless of their political, economic and cultural systems, to promote and protect all human rights and fundamental freedoms.*“

Menschenrechte, wodurch es laut *Kunig* und *Uerpmann*⁸⁴⁶ auch kaum rechtspolitische Unterstützung für die Menschenrechte im Grundsätzlichen bietet; auch würde eine hierauf bezogene Inspiration für künftige Kodifizierungs- und Konkretisierungsarbeit fehlen. Problematisch war bei dieser Konferenz zudem, dass auf asiatische Bedenken kaum näher eingegangen, geschweige denn versucht wurde, einen Kompromiss zu finden, sondern sich vielmehr die Einstellungen der verschiedenen Parteien verhärteten und die große Skepsis, mit der viele asiatische Ländern westliche Menschenrechtspositionen betrachten, noch zunahm, so dass die Schlussakte lediglich zu einer Kompromissformel wurde.⁸⁴⁷

b. Sind wir auf dem Weg zu einer Kultur der Menschenrechte?

Es handelt sich also um einen schwierigen Weg zu einer Kultur der Menschenrechte, von der in Südamerika seit dem Sturz der Militärregime und in Afrika seit der Demokratisierungsbewegung viel die Rede ist.⁸⁴⁸ Zu dieser Kultur der Menschenrechte gehören insbesondere die freie Betätigung für unabhängige Gruppen und Vereinigungen als Hauptbestandteil der zivilen Gesellschaft, die Gewährleistung des Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit durch die Gerichte, und damit verbunden ein neues Bürgerbewusstsein auf Grundlage garantierter Rechte, die notfalls auch gegen den Staat durchgesetzt werden können.⁸⁴⁹ Nicht Religionen, Ideologien oder Kulturen verhindern die Einhaltung der Menschenrechte, sondern Staats- und Regierungschefs benutzen das Argument der unterschiedlichen „Werte“ gezielt, um ihre Macht zu erhalten. Menschenrechtsschutz ist eine interkulturelle Aufgabe.⁸⁵⁰ Daher sollte sich die internationale Gemeinschaft gerade darum bemühen, klar zu widerlegen, dass manche Religionen mit der Universalität der Menschenrechte unvereinbar sind.⁸⁵¹

Auch wenn die AEMR zunächst vor allem von westlichen Staaten beraten wurde, so haben ihr dennoch alle in der UNO repräsentierten Länder zugestimmt. Bei der Beratung über die Menschenrechtspakte waren sogar Vertreter aus allen Kontinenten anwesend.⁸⁵² Insofern erscheint es vorgeschoben, sich gegen eigene Verfehlungen im Rahmen des Menschenrechtsschutzes auf mangelnde Universalität, auf Teilbarkeit oder die Relativität der Menschenrechte zu berufen. Dies gilt besonders dann, wenn man berücksichtigt, dass gerade

⁸⁴⁶ Kunig/Uerpmann, in VRÜ 27 (1994), S. 39.

⁸⁴⁷ Kausikan, in: Alston, S. 209.

⁸⁴⁸ Benedek/Heinz, S. 28; Benedek, in: ZaöRV 54 (1994), S. 152.

⁸⁴⁹ Benedek, in: ZaöRV 54 (1994), S. 152.

⁸⁵⁰ Gesterkamp, in: Das Parlament, Nr. 31/32, 28. Juli/4. August 2000, S. 1.

⁸⁵¹ Diese Forderung stellt auch Hussien, in: Cotran/Sherif, S. 133.

⁸⁵² Vgl. Tomuschat, in: Weber, S. 22.

die universellen Vertragswerke große Interpretationsspielräume lassen, wodurch auch Besonderheiten der jeweiligen Staaten berücksichtigt werden können. Schließlich muss man bedenken, dass beispielsweise der IPbürgR versuchte, sogar sozialistische und kapitalistische Weltanschauungen unter einen Hut zu bringen und daher nicht allzu viele genaue Vorgaben gemacht werden konnten. Die in den Pakten enthaltenen Menschenrechte an sich gelten aber universell und sind auch nicht mit irgendwelchen Ausflüchten relativierbar. Der Grundsatz der Universalität der Menschenrechte schließt auch eine selektive Inanspruchnahme menschenrechtlicher Prinzipien aus.⁸⁵³ Ebenso wenig darf ein Menschenrecht gegen ein anderes ausgespielt werden, wie dies teils durch die Berufung auf Vorrangigkeit der wirtschaftliche Entwicklung, um die Bevölkerung zu ernähren, versucht wird.⁸⁵⁴ Selbst wenn in Staaten, die viele der verschiedensten Menschenrechtspakte ratifiziert haben, nach wie vor Menschenrechte verletzt werden, so spricht dies nicht gegen eine Universalität der Menschenrechte. Rechte und ihre Verletzungen sind, wie *Riedel*⁸⁵⁵ richtigerweise feststellt, untrennbar miteinander verbunden, denn ohne die Möglichkeit ihrer Verletzung wären diese weitestgehend überflüssig.

c. Die Garantie des Pluralismus innerhalb des Menschenrechtssystems

Allerdings zeigt gerade die Diskussion über die Vereinbarkeit der Menschenrechte mit der Shari'a, dass das Menschenrechtssystem nur dann universelle Akzeptanz erlangen kann, wenn radikal ethnozentrische Vorstellungen aufgegeben und kulturelle Besonderheiten berücksichtigt werden.⁸⁵⁶ In diesem Zusammenhang sollte man sich daran erinnern, dass die Formulierung der Menschenrechte lediglich einen Minimalstandard garantieren will und gerade Pluralismus zu schützen beabsichtigt. Allerdings bezieht sich die Pluralität in diesem Fall auf diejenigen, der in dem betroffenen Staat lebt, welcher frei entscheiden können soll, ob er bestimmte kulturelle Besonderheiten ausüben will oder nicht, indem ihm beispielsweise u.a. Religions-, Gedanken-, Meinungsäußerungs-, Vereinigungsfreiheit garantiert werden. Dieser Minimumstandard wird in sehr weitläufigen Begriffen umschrieben, so dass den jeweiligen Staaten ein weiter Beurteilungsspielraum bleibt. Beispielsweise bietet allein das Wort „gesetzmäßig“ weite Interpretationsspielräume.⁸⁵⁷ Diese Interpretationsmöglichkeiten werden nicht nur durch die Garantie des Rechtes an sich geboten, sondern erst recht durch seine Einschränkungsmöglichkeiten. Gerade die Einschränkungsbestimmungen öffentliche

⁸⁵³ Kinkel, in: FS Helmrich, S. 247.

⁸⁵⁴ Gesterkamp, in: Das Parlament, Nr. 31/32, 28. Juli/4. August 2000, S. 1.

⁸⁵⁵ Riedel, in: Starck, S. 29.

⁸⁵⁶ Donnelly, in: HRQ 6 (1984), S. 417 f.

⁸⁵⁷ Siehe dazu im Teil B, z.B. S. 29, 41; vgl. auch Nowak, CCPR-Commentary, Art. 12 Rn. 4 f; Art. 17, Rn. 11.

bzw. nationale Sicherheit bzw. Ordnung, öffentliche Sittlichkeit, Volksgesundheit oder die Rechte Anderer bieten einen weiten Spielraum für die verschiedensten Interpretationen. Besonders bei den Einschränkungsgründen „ordre public“ und „öffentliche Sittlichkeit“ lassen sich unterschiedliche kulturelle Standards entwickeln.⁸⁵⁸ Sie werden daher sogar als gefährlich für die Garantie eines Mindeststandards des jeweiligen Grundrechts angesehen, garantieren jedoch eine große kulturelle Divergenz. Dabei muss jedoch beachtet werden, dass es einen Kern jedes Menschenrechts gibt, der trotz verschiedener kultureller Interpretationen nicht angetastet werden darf. Dieses Kernstück ist der universell geltende Teil des jeweiligen Menschenrechts und kann nicht mit der Berufung auf kulturelle Besonderheiten beeinträchtigt werden. Wo dieser Kernbereich beginnt, hängt jedoch vom jeweiligen Fall ab.⁸⁵⁹

Anhand dieser Möglichkeit, kulturelle Besonderheiten zu berücksichtigen, zeigt sich, dass die Universalität der Menschenrechte und kulturelle Besonderheiten nicht unvereinbare Positionen sind. Auch wenn die Menschenrechtsstandards leider noch nicht weltweit durchgesetzt sind, tut dies ihrer universellen Gültigkeit keinen Abbruch. Folglich kann sich auch kein Staat bei Verletzungen der garantierten Menschenrechte von politischen Oppositionellen auf ein anderes Menschenrechtsverständnis berufen, solange diese Rechte den unantastbaren Kern der betroffenen Garantie darstellen.

⁸⁵⁸ Riedel, in: Starck, S. 47 f.

⁸⁵⁹ Riedel, in: Starck, S. 49.

II. Problematik der verschiedenen Demokratie bzw. Oppositionsverständnisse

1. Allgemeine Problematik

Auch wenn es sich bei dem Wort Demokratie scheinbar um einen festgelegten Begriff handelt, unter dem wir uns in Europa eine mehr oder weniger westeuropäische bzw. nordamerikanische Art der Staatsform vorstellen, wurden und werden teilweise unter diesen eine ganze Reihe von Regierungsformen gefasst, die mit einer Demokratie, wie wir sie verstehen, nur wenig zu tun haben. Dieser Konflikt ist teilweise schon etwas historisch, da nach dem Zusammenbruch des Ostblockes das Wort Demokratie nicht mehr für die ehemals sozialistische Staaten verwendet wird.

a. Demokratie – ein „dehnbarer“ Begriff?

Generell ist der Begriff der Demokratie, zumindest was seine Anwendung betrifft, sehr schlecht bestimmt; das hat ihn aber nicht daran gehindert, weltweit an Bedeutung zu gewinnen. Das Prinzip der Demokratie erlangt immer größere Wichtigkeit und es wurde, trotz verbleibender Meinungsverschiedenheiten bezüglich seines Inhalts, bei der Konferenz über Menschenrechte - 1993 in Wien - ein weltweiter Konsens darüber gefunden, dass diese gestärkt und gefördert werden müsse.⁸⁶⁰ Es kann zweifellos behauptet werden, dass es erst aufgrund des Endes des kalten Krieges notwendig und aber auch möglich geworden war, über dem Begriff der Demokratie erneut nachzudenken und damit eine Diskussion fortzusetzen, die bereits seit Ende des 2. Weltkrieges schwelte.⁸⁶¹ Damals war allerdings aufgrund der verschiedenen Auffassungen in West und Ost, und der damit einhergehende Polarisierung der Weltpolitik, keine einheitliche Auffassung über den Inhalt des Begriffs der Demokratie möglich. Daher wurde teilweise davon ausgegangen, dass die Meinungen über Demokratie und die davon umschriebene politische Ordnung auf universeller Ebene zu vielfältig sind, um in absehbarer Zeit zu einem Konsens darüber zu kommen.⁸⁶²

aa. Definition Demokratie

Der Begriff „Demokratie“⁸⁶³ hat seinen Ursprung in politischen Diskussionen in den griechischen Stadtstaaten, insbesondere Athen im 5. oder 6. Jahrhundert vor Christus, und bedeutet wörtlich übersetzt Herrschaft des Volkes, womit das gemeine Volk bezeichnet

⁸⁶⁰ UN doc. A/CONF.157/23, Teil I, Ziff. 8; Svensson-McCarthy, S. 95 f.

⁸⁶¹ Huntington, S. 5 ff.

⁸⁶² Svensson-McCarthy, S. 96.

⁸⁶³ Eine sehr gute Darstellung der Demokratiedefinitionen findet sich auch in: Vanhanen, *Process of Democratization*, S. 6 ff.

werden sollte. Abraham Lincoln bezeichnete sie später als „government by the people, of the people, for the people“. Allerdings war die griechische Demokratie eine direkte Demokratie, was aufgrund der kleinen Stadtgemeinschaften relativ problemlos möglich war, während die moderne Demokratieauffassung eher von der repräsentativen Demokratie ausgeht.⁸⁶⁴

Bis vor kurzem wurde der Begriff Demokratie für die unterschiedlichsten Staaten benutzt, insbesondere aufgrund von Propagandazwecken. Heute kann jedoch nur eine regulierte Abhaltung von pluralistischen, freien und gerechten Wahlen den minimal geforderten globalen Eignungstest für die Legitimation der politischen Machtausübung bestehen.⁸⁶⁵ Auch auf der Wiener Menschenrechtskonferenz wurde festgestellt, dass eine Demokratie auf dem frei geäußerten Willen des Volkes beruhen muss.⁸⁶⁶ Bereits *Linz*⁸⁶⁷ ging davon aus, dass Demokratie erfordere, dass das jeweilige System einen freien Wettbewerb um die Macht mit friedlichen Mitteln erlaube, freie Wahlen in regelmäßigen Abständen veranstalte, und dass all das in eine verfassungsmäßige Ordnung eingebettet werden müsse, welche die Bedingungen für einen freiheitlichen Wettbewerb gewährleistet und auch die Freiheit zur Meinungsäußerung, Vereinigung, politischer Organisation, etc beinhaltet. Zudem müssen alle politischen Ämter in den demokratischen Prozess eingebunden und die Voraussetzungen dafür geschaffen sein, dass jeder, unabhängig von seiner politischen Überzeugung, an der Ausübung der politischen Rechte teilnehmen kann.⁸⁶⁸ In der neueren Literatur wird das Vorliegen einer Demokratie insbesondere in Hinblick auf drei Dimensionen untersucht: das Ausmaß der politischen Partizipation großer Teile der jeweiligen Bevölkerung (z.B. im Hinblick auf Wahlrecht und Wahlbeteiligung, bzw. direkte oder unkonventionelle Formen), das Ausmaß geregelten Wettbewerbs zwischen den wichtigen Konkurrenten (z.B. regelmäßige und offene Wahlen in einem Mehrparteiensystem) und die Beachtung gewisser normativer Standards (z.B. die Einhaltung von Menschenrechten).⁸⁶⁹ Heute wird das Prinzip der Demokratie von keinem mehr ernsthaft in Frage gestellt. Indem sie demokratische Grundlagen ihrer Bewegung betonen, versuchen die meisten Herrscher ihr Regime moralisch zu legitimieren. Die Frage ist nicht mehr, ob Demokratie an sich erstrebenswert, sondern welche Form derselben die authentischste ist.⁸⁷⁰

⁸⁶⁴ Jay, in: *Political Ideologies*, S. 120.

⁸⁶⁵ Shain, in: ders, *Democracy*, S. 6.

⁸⁶⁶ Wiener Erklärung und Handlungsprogramm, UN doc. A/CONF.157/23, Teil I, Ziff. 8; Teil II, Ziff. 67.

⁸⁶⁷ Linz, in: Linz/Stepan, S. 5; Linz/Stephan, *Problems of democratic Transition and Consolidation*, S. 6.

⁸⁶⁸ Shain, in: Chehabi/Stepan, S. 45 f.

⁸⁶⁹ Berg-Schlösser, in: VRÜ 27 (1994), S. 292; vgl. dazu z.B. Vanhanen, *Process of Democratization*, S. 6 ff; Hadenius, *Democracy and Development*, S. 5 ff.

⁸⁷⁰ Siehe dazu Jay, in: *Political Ideologies*, S. 121 f.

bb. Bedeutung von Wahlen für eine Demokratie

Wahlen bilden die Grundlage eines liberalen Demokratieverständnisses, da laut diesem die politische Führung aus Wahlen hervorzugehen hat.⁸⁷¹ Dabei geht es vor allem um den engen Zusammenhang zwischen Wahlen und Demokratie, denn ohne Wahlen, ohne offenen Wettbewerb der gesellschaftlichen Kräfte und der politischen Gruppierungen um die Macht, kann es keine Demokratie geben.⁸⁷² Gerade kompetitive Wahlen stellen das Merkmal der Demokratie dar, das uns zwischen dieser und anderen politischen Formen unterscheiden lässt.⁸⁷³ Da Wahlen die politische Führung legitimieren, wird nur eine solche, die aus allgemeinen und freien Wahlen hervorgegangen ist, als rechtmäßig und demokratisch anerkannt werden. Durch kompetitive Wahlen wird das politische System insgesamt legitimiert. In den liberalen Demokratien der westlichen Industriestaaten sind Wahlen, ebenso wie Abstimmungen, das wesentliche Instrument demokratischer Partizipation, obwohl sie nur eine der möglichen Partizipationsformen, zu denen auch Mitgliedschaften in Gewerkschaften oder Parteien oder die Teilnahme an Demonstrationen zählen, darstellt.⁸⁷⁴ Allerdings relativiert die Tatsache, dass Wahlen nur eine der möglichen Partizipationsformen in einer demokratischen Gesellschaft darstellen nicht deren Relevanz für eine Demokratie, da gerade diese der Masse der Bevölkerung politische Partizipation einräumen. Im Gegensatz dazu gab es in den ehemaligen Ostblockländern keine kompetitiven Wahlen; der Führungsanspruch der kommunistischen Partei leitete sich nicht aus Wahlen ab und benötigte diese auch nicht, um sich zu legitimieren: Wahlen waren lediglich Instrument der Herrschaftsausübung und unterlagen der absoluten Kontrolle von Partei und Staatsorganen. Eine Opposition konnte sich folglich nicht bilden.⁸⁷⁵ Auch in autoritären Systemen werden Wahlen lediglich veranstaltet, um die herrschenden Machtverhältnisse zu bestätigen. Folglich kann man erkennen, dass die Gewährung der Ausübung von kompetitiven Wahlen ein Anzeichen dafür ist, ob es sich um eine freiheitlich-liberale Demokratie handelt oder nicht. Andererseits zeigt sich, dass das Vorhandensein von Wahlen noch nichts darüber aussagt, ob eine Demokratie freiheitlich ist, da auch in den ehemaligen Ostblockländern, in autoritären Systemen oder in Einparteienstaaten „Wahlen“ abgehalten wurden, die jedoch auf die eine oder andere Weise kontrolliert bzw. manipuliert werden konnten.

⁸⁷¹ Hadenius, *Democracy and Development*, S. 28 f.

⁸⁷² Nohlen, S. 25; Huntington, S. 12.

⁸⁷³ Verba/Nie/Kim, S. 3 f.

⁸⁷⁴ Nohlen, S. 26.

⁸⁷⁵ Nohlen, S. 27.

cc. Der Verweis auf eine demokratische Gesellschaft in den Menschenrechtspakten

Auch wenn die meisten internationalen Pakte und Erklärungen nicht die Demokratie als einzige mit ihnen vereinbare Staatsform festlegen, findet sich der Begriff der demokratischen Gesellschaft (*democratic society*) insbesondere in vielen der Einschränkungsgesetze internationaler Menschenrechtsverträge bzw. –erklärungen,⁸⁷⁶ teilweise jedoch nicht ausdrücklich. In der AfrCh kommt dagegen kein einziger Hinweis auf dieses Prinzip vor,⁸⁷⁷ ebenso wenig in der ArabCh. Aufgrund der Tatsache, dass sich dieser Begriff in verschiedenen Schrankenbestimmungen der Pakte findet, kann diesem nicht nur eine dekorative Funktion zukommen, sondern es muss beabsichtigt worden sein, diesem Begriff eine bestimmte Bedeutung zu geben;⁸⁷⁸ es erscheint fraglich, ob dieser in den verschiedenen Pakten unterschiedlich interpretiert werden kann bzw. muss.

(1) Demokratische Gesellschaft innerhalb der AEMR

Bei der Ausarbeitung des Art. 29 II AEMR gab es drei unterschiedliche Auffassungen von der Einbindung des Demokratieprinzips in die Erklärung. Die einen wollten den Begriff „demokratischer Staat“ (*democratic state*) in die Schrankenbestimmung aufnehmen, andere wollten den Verweis auf eine „demokratische Gesellschaft“ (*democratic society*), was auch durchgesetzt wurde, und schließlich gab es auch diejenigen, die keine Erwähnung des Wortes Demokratie befürworteten.⁸⁷⁹

Insgesamt herrschte bei der Mehrheit der Delegierten Übereinstimmung darüber, dass das grundlegende Kriterium für eine demokratische Gesellschaft die Tatsache ist, ob sie den wahren Willen des Volkes repräsentiert und die in der AEMR proklamierten Menschenrechte und die Zwecke und Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen respektiert. Diese Definition scheint sich im Kreis zu drehen, da sie impliziert, dass die Bedeutung von Demokratie sich weitgehend nach der Beachtung der Menschenrechte richtet. Allerdings wurden gerade die Menschenrechte in den letzten Jahren weitergehend interpretiert und ihnen präzise Bedeutungen zugeteilt, so dass sie wiederum den Inhalt einer demokratischen Gesellschaft bestimmen können.⁸⁸⁰ Zu den Prinzipien einer demokratischen Gesellschaft gehört auch, dass es sich um friedliebende Staaten handeln muss, da ohne internationalen

⁸⁷⁶ Art. 29 II AEMR; Art. 14 I, 21, 22 II IPbürgR; Art. 4, 8 I a, c IPwirtR; Art. 6 I, 8 II, 10 II, 11 II EMRK; Art. 2 III FP 4 EMRK; Art. 32 Europäische Sozialcharta; Art. 15, 16 II, 22 II AMRK.

⁸⁷⁷ Vgl. dazu Teil B, AfrCh, S. 110.

⁸⁷⁸ Sverinsson-McCarthy, S. 96.

⁸⁷⁹ Analyse von Cassin, UN doc. E/CN.4/SR.51, S. 12; siehe zu dieser Diskussion auch: Sverinsson-McCarthy, S. 97 ff.

⁸⁸⁰ Sverinsson-McCarthy, S. 101.

Frieden die Menschenrechte nicht florieren können und folglich eine Bedrohung für die internationale Sicherheit entsteht.

Gross Espiell hat die Überzeugung ausgedrückt, dass der Verweis auf die allgemeine Wohlfahrt in einer demokratischen Gesellschaft, wie er in Art. 29 II AEMR enthalten ist, nicht bedeutet, dass die Erklärung sich lediglich auf eine bestimmte Form der Demokratie bezieht.⁸⁸¹ Dem ist insofern zuzustimmen, als es sich dabei um die verschiedenen Regierungssysteme handelt. Allerdings gibt es auch einen Kernbereich der Bedeutung der demokratischen Gesellschaft innerhalb des Art. 29 II AEMR, welcher respektiert werden muss. Die Tatsache, dass dieser nicht in allen Mitgliedsländern erfüllt wird, tut diesem Prinzip jedoch keinen Abbruch.⁸⁸²

(2) Demokratische Gesellschaft in IPbürgR und IPwirtR

Im IPbürgR findet sich der Verweis auf eine demokratische Gesellschaft in den Art. 14 I, 21 und 22 II, im IPwirtR in den Art. 4 und 8 I a und c. Die Diskussion des Begriffs „demokratische Gesellschaft“ verlief während der Ausarbeitung der beiden Pakte ähnlich wie diejenige bei der Ausarbeitung der AEMR, wobei sich die Problematik der verschiedenen Interpretationen durch der Verfestigung der Fronten des kalten Krieges intensiviert. Bei den Vorbereitungsarbeiten zu den Pakten kam insbesondere die dreidimensionale Sichtweise des Begriffs einer demokratischen Gesellschaft zum Tragen, da dieses Prinzip sowohl der AEMR als auch der Charta der Vereinten Nationen untergeordnet sein sollte und das Ziel hatte, ein lokales, nationales und internationales Gefüge zu bieten, in dem sich die Menschenrechte frei und sicher entwickeln können.⁸⁸³ Deswegen wurde gerade der Begriff der demokratischen Gesellschaft in die Schrankenbestimmungen eingefügt, um die vagen Begriffe der *nationalen Sicherheit* und des *ordre public* zu kontrollieren. Obwohl dieser Begriff nicht in allen Bestimmungen auftaucht, ist es sehr bedeutsam, dass er in den Beschränkungen der Versammlung- und Vereinigungsfreiheit enthalten ist, da diese beiden Freiheiten fundamental wichtig für eine Demokratie sind. Für *Svensson-McCarthy* muss der Begriff der demokratischen Gesellschaft im Zusammenhang mit dem gesamten Pakt gesehen werden und gilt insofern in gewisser Weise auch für die Meinungsäußerungsfreiheit des Art. 19 IPbürgR, obwohl er in diesem nicht explizit aufgeführt ist.⁸⁸⁴ Auch der MR-Ausschusses betonte

⁸⁸¹ Gross Espiell, in: Festschrift für Dunshee de Abranches, S. 110.

⁸⁸² Svensson-McCarthy, S. 102.

⁸⁸³ Svensson-McCarthy, S. 112.

⁸⁸⁴ Svensson-McCarthy, S. 113.

beispielsweise, dass Art. 25 IPbürgR eine demokratische Gesellschaft voraussetzen würde, welche auf der Zustimmung der Bevölkerung und der Vereinbarkeit mit den Prinzipien des Paktes beruhen müsse.⁸⁸⁵ Er betonte zudem, dass in diesem Zusammenhang gerade die Meinungsäußerungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit von besonderer Bedeutung für die effektive Ausübung des Wahlrechts sind, und daher umfassend geschützt werden müssen.⁸⁸⁶

(3) Der Begriff der demokratischen Gesellschaft innerhalb der EMRK

In der EMRK finden sich die Verweise auf eine demokratische Gesellschaft in Art. 6 I, 8 II, 10 II, 11 II EMRK und in Art. 2 III des 4. Fakultativprotokolls zur EMRK. Dieser Verweis war bereits im Vorentwurf der EMRK enthalten, teilweise wollte man sogar einen direkteren Demokratiebezug herstellen, was aber in den Art. 3 ZP I EMRK verlagert wurde.⁸⁸⁷ Insgesamt muss die ganze Konvention wohl als Reaktion auf den Totalitarismus der vorherigen Jahre gesehen werden, so dass jedes der darin garantierten Rechte unter dem Gesichtspunkt der demokratischen Gesellschaft betrachtet werden muss.⁸⁸⁸

Auch vom EGMR wurde mehrmals den Begriff „demokratische Gesellschaft“ definiert, da dieser sich mit zahlreichen Fällen beschäftigen musste, wo die Artikel, in denen sich die Verweise auf diese finden, eine Rolle spielten.⁸⁸⁹ Er stellte u.a. im Urteil zu *Young, James und Webster* fest, dass Demokratie nicht unbedingt bedeutet, dass die Ansicht der Mehrheit immer vorherrschen muss, selbst wenn gelegentlich Individualinteressen denen einer Gruppe untergeordnet werden müssen.⁸⁹⁰ Es muss vielmehr ein Gleichgewicht gefunden werden, das die gerechte Behandlung der Interessen von Minderheiten garantiert und durch die ein Machtmissbrauch von Seiten der Stärkeren vermieden wird. Auch im *Lingens*-Fall definierte der Gerichtshof dieses Prinzip, indem er feststellte, dass die Freiheit der politischen Debatte einer der Hauptbestandteile einer demokratischen Gesellschaft ist⁸⁹¹ und dass den Massenmedien eine herausragende Rolle in der Gesellschaft zukommt. Im *Barthold*-Fall⁸⁹² wurde die Bedeutung der Meinungsfreiheit für die demokratische Gesellschaft

⁸⁸⁵ General Comment Nr. 25 (57), in: GAOR, A/51/40 (I), Report HRC, S. 111, Ziff. 1.

⁸⁸⁶ General Comment Nr. 25 (57), in: GAOR, A/51/40 (I), Report HRC, S. 113, Ziff. 12.

⁸⁸⁷ 60 ff.

⁸⁸⁸ Svensson-McCarthy, S. 126.

⁸⁸⁹ Klebes, in FS Wiarda, S. 308.

⁸⁹⁰ Young, James und Webster- Urteil, Ziff. 63.

⁸⁹¹ Lingens Urteil, Ziff. 41; siehe zu diesem auch oben S. 75.

⁸⁹² Barthold Urteil, Ziff. 58.

hervorgehoben, ebenso wie in den *Sunday-Times*-⁸⁹³ und *Handyside*-⁸⁹⁴ Fällen. Auch die Urteile zu den Fällen von Verboten türkischer Parteien gaben Anlass zu einer Beschäftigung des EGMR mit dem Prinzip der demokratischen Gesellschaft.⁸⁹⁵ Die zwei Grundpfeiler einer Demokratie bestünden in Toleranz und Aufgeschlossenheit. Eine demokratische Gesellschaft muss also eine Gesellschaft sein, die von politischen Institutionen regiert wird, die den freien und wahren Wählerwillen repräsentieren, in der es ein allgemeines Wahlrecht gibt, welches das Recht, gewählt zu werden mit einschließt. In einer solchen pluralistischen Gesellschaft spielen die Rechte auf Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit, ebenso wie Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, eine herausragende Rolle. Einschränkungen dieser Rechte müssen daher vom Gerichtshof besonders überprüft werden, da sie immer die Gefahr in sich bergen, die demokratische Gesellschaft unterlaufen zu wollen.⁸⁹⁶

(4) Demokratische Gesellschaft in der AMRK

Auch in der AMRK findet sich der Begriff der demokratischen Gesellschaft in einigen Artikeln,⁸⁹⁷ wobei aus den Vorarbeiten nicht ersichtlich ist, warum dieser Begriff in diese, und beispielsweise nicht in die Garantie der Meinungs(äußerungs)freiheit oder Religionsfreiheit eingefügt wurde. Wenn interamerikanische Organe über die Bedeutung einer demokratischen Gesellschaft sprechen, haben sie ein System vor Augen, das die Anwendung von Individualrechten und Freiheiten durch das Legalitätsprinzip effektiv sichert und eine effektive Kontrolle über die Art und Weise, in welcher die Organe ihre Macht ausüben, innehat.⁸⁹⁸ In keinem anderen internationalen Pakt wurde dem Prinzip der demokratischen Gesellschaft so viel Bedeutung beigemessen wie in der AMRK. Es müssen sich faktisch alle Bestimmungen dieser Konvention am Prinzip der demokratischen Gesellschaft messen lassen, ebenso wie die Einschränkungen dieser Rechte.⁸⁹⁹

(5) Zusammenfassung

Der Begriff der demokratischen Gesellschaft beschreibt also ein Prinzip, welches auf der europäischen und amerikanischen Ebene eine unabkömmliche Rolle bei der Anwendungs- und Interpretationskontrolle von Menschenrechtsnormen spielt, unabhängig davon, ob dieses Prinzip *expressis verbis* aufgeführt wird oder nicht. Auch auf internationaler Ebene war es

⁸⁹³ *Sunday Times* Urteil, Ziff. 65.

⁸⁹⁴ *Handyside* Urteil, Ziff. 49.

⁸⁹⁵ Z.B. *Refah*-Urteil, Ziff. 43; *TBKP*-Urteil, Ziff. 45.

⁸⁹⁶ *Svensson-McCarthy*, S. 144 f.

⁸⁹⁷ Art. 15, 16 II, 22 III AMRK.

⁸⁹⁸ I-A Court HR, *Advisory Opinion OC-6/86*, Serie A, Nr. 6, S. 30, Ziff. 24.

⁸⁹⁹ *Svensson-McCarthy*, S. 116, 118 f.

zweifelloso für diesen Zweck intendiert. Eine demokratische Gesellschaft kann generell als eine Gesellschaft beschrieben werden, die ihre Menschenrechtsverpflichtungen erfüllt, da dies nicht ohne eine demokratische Ordnung möglich ist. Dieses Wechselspiel der Erfordernisse einer funktionstüchtigen Demokratie mit der Wahrung der Menschenrechte ist für alle Pakte von besonderer Bedeutung. Allerdings ist zu beachten, dass das Prinzip der demokratischen Gesellschaft auf regionaler Ebene innerhalb der AMRK und der EMRK enger definiert ist, während dessen weltweite Bedeutung weitere Spielräume offen lässt, um verschiedene Regierungsformen zu umfassen.

b. Recht auf demokratische Regierung

Insbesondere seit dem Zusammenbruch des Ostblocks, der darauffolgenden Demokratisierungswelle⁹⁰⁰ und der Annäherung bezüglich der ehemals sehr divergierenden Demokratieverständnisse, stellt sich die Frage, ob sich ein Recht darauf entwickelt hat, von einer demokratischen legitimierte Regierung regiert zu werden. *Franck*⁹⁰¹ versucht anhand von drei Kriterien festzustellen, ob sich eine internationale demokratische Ordnung entwickelt hat, wozu er Daten aus drei mit einander zusammenhängenden Generationen der Schaffung und Umsetzung von Regeln anführt: Als erstes und zugleich ältestes und am meisten entwickeltes dieser Kriterien sieht er diejenigen demokratischen Normen, die sich aus dem Recht auf Selbstbestimmung entwickelt haben. Als zweiten wichtigen Punkt nennt er die Meinungsäußerungsfreiheit, die sich aus den erstarkenden Menschenrechten als für eine Demokratie unentbehrbares Recht entwickelt hat, da sie einen offenen Austausch von Ideen garantiert. Der dritte und jüngste Unterbereich versucht schließlich, ein Recht auf freie und offene Wahlen zu etablieren, zu definieren und zu überwachen. Diese drei Grundsäulen umfassen nicht sämtliche Aspekte demokratischer Theorien, es kommen vielmehr noch einige regionale Aspekte hinzu, aber sie stellen als interagierende Elemente die Basisvoraussetzung für eine Demokratie dar.

Der Vorentwurf des Generalsekretärs für das Abschlussdokument der Wiener Weltmensenrechtskonferenz enthielt als Prinzip Nr. 5 das Bekenntnis zur Demokratie als Voraussetzung für Menschenrechte und Entwicklung.⁹⁰² In § 8 der Schlusserklärung wird

⁹⁰⁰ Vgl. zu dieser Demokratisierungswelle: Huntington, *The Third Wave*.

⁹⁰¹ Franck, in: Alston, S. 449.

⁹⁰² UN Doc. A/CONF. 157/PC/82.

dagegen nur festgestellt, dass Demokratie, Entwicklung und Menschenrechte gegenseitig von einander abhängig seien. Das Demokratiebekenntnis wird also relativiert.⁹⁰³

Der Ruf nach einem weitgehenden Demokratisierungszwang für alle Länder der Welt wird aber immer wieder laut. So forderte der ehemalige UN-Generalsekretär Boutros Boutros Ghali in der ZDF-Sendung Kontraste vom 8.5.2003 sogar, die Charta der Vereinten Nationen so zu ändern, dass die Bedingung für die UN-Mitgliedschaft nicht mehr lediglich „friedliebend“ sei, sondern „demokratisch“.⁹⁰⁴ *Franck*⁹⁰⁵ geht sogar so weit zu fordern, dass in der Zukunft nur noch demokratische Staaten in internationalen Organen repräsentiert sein sollten und dass der Schutz von Staaten durch die UNO von ihrem Demokratielevel abhängen müsse. Dies schlägt er als Beschleunigung des Demokratisierungsprozess in einigen Staaten vor.

Trotz dieser weitgehenden Denkansätze und dem immer stärker werdenden Demokratieerfordernis kann dennoch noch nicht von einem Recht des Volkes auf eine demokratische Regierung gegenüber der Staatengemeinschaft ausgegangen werden. Allerdings könnte das stärkere Forcieren und Abhängigmachen von wirtschaftlichen bzw. militärischen Hilfen der Staatengemeinschaft die Demokratisierung in einigen Staaten vorantreiben.

c. Sind manche Kulturen ihrer Natur nach demokratiefeindlich? Das Beispiel China (VRC)

Wenn man die weltweite Situation der Demokratiebewegungen betrachtet, so stellt sich die Frage, ob das Scheitern der Demokratiestrukturen in vielen Ländern damit zusammenhängt, dass manche Kulturen ihrer Natur nach demokratiefeindlich sind. Die These der Demokratiefeindlichkeit einiger Kulturen stellte *Huntington*⁹⁰⁶ insbesondere im Bezug zum Konfuzianismus⁹⁰⁷ in China und Taiwan auf. Seines Erachtens verhindert der sehr stark ausgeprägte Konfuzianismus in China die Entwicklung einer funktionstüchtigen Demokratie, während Taiwan aufgrund der in ihm weniger verankerten Ideologie Fortschritte auf dem Weg zur Demokratisierung mache.⁹⁰⁸ Dieser These widerspricht dagegen *Tsang*⁹⁰⁹. Zwar sei

⁹⁰³ Kunig/Uerpmann, in: VRÜ 27 (1994), S. 44.

⁹⁰⁴ Boutros Ghali, in „Kontraste“ vom 8.5.2003, http://www.kontraste.de/0304/manuskripte/txt_uno.html.

⁹⁰⁵ Franck, in: Alston, S. 488.

⁹⁰⁶ Huntington, S. 301 ff.

⁹⁰⁷ Vgl. zur Problematik des Konfuzianismus und Menschenrechtsachtung: Kühnhardt, S. 237 ff; Trauzettel, in: Weber, S. 77 ff.

⁹⁰⁸ Zum Fortschritt der Demokratie in Taiwan vgl. u.a. Robinson, in: Rimanelli, S. 363-378.

es richtig, dass sich in der VRC die Demokratie nicht etablieren konnte, was aber nicht vorrangig in der konfuzianischen Tradition bedingt sei, ebenso wenig wie sich aus der Entwicklung in Taiwan der Umkehrschluss ziehen lassen könne. Die autoritäre und willkürgeprägte Entwicklung der VRC in den letzten 45 Jahren basierte mehr auf der Existenz eines undemokratischen kommunistischen Parteienstaates und der Politik des starken Mannes und nicht auf dem Konfuzianismus. Dieser spielte auch keine Rolle in der Transformation innerhalb der VRC und kann daher auch keinen wichtigen Faktor für die Demokratiefeindlichkeit derselben darstellen.⁹¹⁰ In Taiwan wurde dagegen der Konfuzianismus wiederbelebt, was jedoch nicht an einer fortschreitenderen Demokratisierung hinderte.⁹¹¹ Tsang widerlegt demnach zutreffend Huntingtons Auffassung, dass der Konfuzianismus eines der letzten kulturellen Hindernisse auf dem Weg zu einer Demokratie darstelle. Aber nicht nur der Konfuzianismus, auch andere Kulturen könnten ihrer Natur nach demokratiefeindlich sein. Diese Frage könnte sich insbesondere für die Gesellschaftsstrukturen in Afrika stellen, in denen die Ethnien eine besonders herausragende Stellung einnehmen. Die Problematik der angeblichen Demokratiefeindlichkeit Afrikas wird jedoch im Rahmen der Problematik der Opposition in Afrika betrachtet und daher an dieser Stelle nicht weiter erörtert.

d. Gefährdung der Opposition nur in nichtdemokratischen Staaten?

Eng verbunden mit dem Prinzip der Demokratie ist auch die Existenz der politischen Opposition. Denn, wie bereits oben festgestellt, ist gerade das Vorhandensein von kompetitiven Wahlen ein Merkmal der freiheitlich-liberalen Demokratie, deren Voraussetzung wiederum die Wahl zwischen verschiedenen Gruppierungen ist. Folglich ist es für eine Demokratie von fundamentaler Wichtigkeit, dass es die Möglichkeit gibt, sich für ein Alternativprogramm zur bestehenden Regierung oder Regierungsform zu entscheiden.

Wie im vorherigen Abschnitt dargelegt, wird oft von einem Zusammenhang zwischen der Existenz der Demokratie in einem Land und der Achtung der Menschenrechte in demselben ausgegangen. Dies drückte Klebes folgendermaßen aus: „*Assuming, as we do, that the ideal of democracy and human rights are inseparable*“.⁹¹² Anders gesagt geht es darum, ob Menschenrechte in Demokratien Erfolg haben, während sie unter autoritären Regimes mit den

⁹⁰⁹ Tsang (in: Shain (Hrsg.), S. 30) vergleicht in seinem Beitrag China, Taiwan und Hongkong bezüglich der Vereinbarkeit von Konfuzianismus und Demokratisierung.

⁹¹⁰ Tsang, in: Shain (Hrsg.), S. 33.

⁹¹¹ Tsang, in: Shain (Hrsg.), S. 42 f.

⁹¹² Klebes, in: FS Wiarda, S. 308.

Füßen getreten werden.⁹¹³ Bei diesem Vergleich erscheint es als besonders problematisch, dass die verschiedensten politischen Systeme vom einen oder anderen schon als Demokratien bezeichnet wurden, wobei immer die Tendenz zu erkennen ist, das eigene Regime für demokratisch zu erklären, diese Eigenschaft aber anderen Systemen abzusprechen. Der Vergleich von den verschiedenen Regierungsformen bezüglich des Zusammenhangs mit Menschenrechtsverletzungen ist jedenfalls nur dann sinnvoll, wenn als Gegenpart zur Demokratie ein extrem autoritäres System herangezogen wird, das keinerlei zivile Freiheiten oder Repräsentationsmöglichkeiten gewährt.⁹¹⁴ Hinsichtlich Demokratien wäre es sicherlich übertrieben zu behaupten, dass in diesen keine Menschenrechtsverletzungen vorkommen, was sich beispielsweise auch an den Urteilen des EGMR bezüglich der verschiedenen europäischen Staaten zeigte. Allerdings kann wohl behauptet werden, dass es in Demokratien wahrscheinlicher ist, dass Menschenrechte verteidigt werden, bzw. dass es unwahrscheinlicher ist, dass sie diese Verteidigung überhaupt brauchen.

In den vergangenen Jahren nahm die Zahl der Länder, die sich als Demokratien bezeichneten, laufend zu und umfasst mittlerweile 118 von den 193 Ländern der Welt. Diese teilweise sogar freien und gleichen Wahlen brachten aber auch Regime hervor, die ihren Bürgern Grundrechte und Freiheiten vorenthalten und die Beschränkungen ihrer Macht ignorieren. Man hat zwar freie Wahlen, die im Westen aber regelmäßig dazugehörenden Elemente der freiheitlichen Grundordnung hat man dagegen weggelassen.⁹¹⁵ Gerade aufgrund dieser Entwicklung soll im weiteren auf verschiedene Systeme und den Schutz, den sie der Opposition bieten, anhand von einigen Beispielländern eingegangen werden.

⁹¹³ Mower, S. 11; vgl. auch Tomuschat, in: Weber, S. 30.

⁹¹⁴ Mower, S. 12.

⁹¹⁵ Lau, Mariam in: Die Welt, 3. April 2003, Wenn Demokratie Dämonen zeugt.

2. Probleme der Opposition in verschiedenen Wahlsystemen

Bei der Problematik des völkerrechtlichen Schutzes der politischen Opposition wird normalerweise an die Probleme gedacht, die in schwachen Demokratien bzw. nichtdemokratischen Staaten auftreten, nicht jedoch an die Problematiken die sogar in sog. westlichen Demokratien anzutreffen sind. Aber auch in diesen kann es aufgrund von verschiedenen Wahlsystemen bzw. Modalitäten zur Benachteiligung bestimmter Gruppierungen kommen.

a. Allgemein

Unter Demokratien mit sog. westlicher Ausprägung werden normalerweise die westeuropäischen Staaten, die USA und Kanada verstanden, also Staaten, die auf einige Jahrzehnte demokratischer Tradition zurückblicken können und einige demokratische Regierungswechsel hinter sich gebracht haben. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Aufzählung abschließend ist, insbesondere wenn die Entwicklung der osteuropäischen Staaten betrachtet wird, die sich teilweise in den letzten 13 Jahren in mehr oder weniger demokratische Systeme verwandelt haben. Die hier genannten Staaten verfügen in ihren jeweiligen Verfassungen meist über weiterreichenden Schutz der politischen Opposition als ihn etwa das Völkerrecht bietet. Allerdings bestehen selbst in diesen Staaten Probleme, wenn es etwa um den Schutz von Minderheiten geht. Zudem stellen auch die Wahlsysteme, die in diesen Staaten vorherrschen, teilweise bedeutende Hürden für die Opposition dar. Je nachdem, ob es sich um ein Zweiparteiensystem oder um ein multi-polares System handelt, müssen die Oppositionsparteien zu unterschiedlichen Strategien greifen. Dabei ist es auch von Bedeutung, ob sie überhaupt koalitionsfähig sein müssen, wie im Letzteren, oder ihre Mitwirkung an der Regierung aufgrund der Dominanz der großen Parteien nicht benötigt wird, wie im Ersteren.⁹¹⁶

Die verschiedenen Arten der Opposition in „westlichen Demokratien“ wurden bereits in der Einleitung erörtert.⁹¹⁷ Im Folgenden werden diejenigen Probleme betrachtet, die sich aufgrund der verschiedenen Wahlsysteme ergeben, wobei diese trotz der immensen Vielfalt, die man in den unterschiedlichen Ländern antrifft, auf die zwei Grundtypen - Verhältniswahl- und Mehrheitswahlsystem -⁹¹⁸ beschränkt werden.

⁹¹⁶ Beyme, in: Kernig, S. 966.

⁹¹⁷ Vgl. Einleitung, S. 3 f.

⁹¹⁸ Nohlen, S. 130 f.

b. Opposition im Mehrheitswahlsystem

Bereits v. *Beyme*⁹¹⁹ hatte - ebenso wie *Dahl*⁹²⁰ - festgestellt, dass ein Mehrheitswahlsystem die Konstituierung der Opposition als politische Partei erschwert; es kann sogar unpraktisch für eine pluralistische Gesellschaft sein.⁹²¹ Bei vielen westlichen Mehrheitswahlsystemen handelt es sich zudem eigentlich nicht um Mehrparteiensysteme, sondern vielmehr um Zweiparteiensysteme. Dies erscheint auch insofern logisch, als dass kleine Parteien es in reinen Mehrheitswahlsystemen schwer haben, überhaupt gewählt zu werden. Repräsentiert wird in einem Mehrparteiensystem nur diejenige Partei, welche die relative oder absolute Mehrheit der in einem bestimmten Wahlkreis abgegebenen Stimmen erreicht.⁹²² Dies kann im Extremfall sogar zu einer „Diktatur der knappen Mehrheit“ führen, eine Möglichkeit, aufgrund welcher sich Gandhi gegen eine Demokratie aussprach.⁹²³ Fraglich ist demnach, ob ein Mehrheitswahlsystem wie in den USA oder Großbritannien eine weitgehende Vereitelung der politischen Partizipation von Oppositionspolitikern darstellt. Tatsächlich kann die Anwendung der Mehrheits- bzw. Majorzregel die politische Opposition in Wahlkreisen, in denen eine Partei eine besonders dominante Rolle innehat, entmutigen, überhaupt an den Wahlen teilzunehmen, was wiederum zu einer Verödung der Parteienlandschaft führen kann.⁹²⁴ Im Folgenden wird aus Platzgründen nicht auf die speziellen Systeme der Institutionalisierung in den genannten Ländern eingegangen, sondern lediglich auf die Auswirkung, die das Mehrheitswahlsystem auf kleine Oppositionsgruppierungen hat.⁹²⁵

aa. Die Auswirkungen des Mehrheitswahlsystems auf die politische Opposition

In Großbritannien, dem Land mit der am stärksten institutionalisierten Opposition,⁹²⁶ wechselten sich beispielsweise seit den 50er Jahren die zwei großen Parteien Labour und Conservatives mit der Rolle als Opposition bzw. Regierung ab. Zwar kam es zwischen den 70er und 80er Jahren beinahe zur Bildung einer dritten starken Kraft, bestehend aus Liberalen bzw. Sozialdemokraten, die teilweise sogar 15 % der Stimmen erreichten,⁹²⁷ allerdings hat sich bis heute nichts an der Ausprägtheit des in Großbritannien vorherrschenden

⁹¹⁹ Beyme, in: Kernig, S. 966.

⁹²⁰ Dahl, *Democracy and its Critics*, S. 135 ff.

⁹²¹ Lijphart, in: Hadenius, S. 144.

⁹²² Nohlen, S. 131.

⁹²³ Galtung, S. 25.

⁹²⁴ Nohlen, S. 136.

⁹²⁵ Siehe zu den Auswirkungen von verschiedenen Wahlsystemen auch die Studie von Fengler/Kabudi, in: IAK-Diskussionsbeiträge 7 (1996), S. 24 ff, mit der Simulation verschiedener Wahlsysteme am Beispiel Tanzania.

⁹²⁶ Vgl. zum institutionalisierten Oppositionssystem in Großbritannien z. B. Döring, in: Euchner, S. 21-38; Helms, S. 70-95; Denver, in: Kolinsky, S. 75-107; Johnson, in: Oberreuter, S. 25-51; Potter, in: Dahl, *Oppositions in Western Democracies*, S. 3-33.

⁹²⁷ Vgl. zu dieser Zeit: Denver, in: Kolinsky, S. 76 ff.

Zweiparteiensystems geändert.⁹²⁸ Problematisch ist dieses System jedoch für regional-nationale Parteien, wie sie etwa in Schottland oder Wales anzutreffen sind. Diese erlangen in ihren Region eine vergleichbar hohe Anzahl von Stimmen, wobei es jedoch nicht zu einem Sieg im jeweiligen Wahlkreis reicht, und sie daher, wenn überhaupt, sehr marginal im Parlament repräsentiert sind. Trotz starker Institutionalisierung der größten Oppositionspartei haben in Großbritannien kleinere Oppositionsparteien daher wenig Chance auf angemessene Repräsentation ihrer Wähler.

Auch im Zweiparteiensystem der USA stellt sich eine ähnliche Problematik.⁹²⁹ Wie die Präsidentschaftswahl 2000 gezeigt hat, muss bei einem Mehrheitswahlsystem nicht unbedingt derjenige gewinnen, der die meisten Stimmen auf sich vereint. Gerade aufgrund des ausgeprägten Zweiparteienwahlsystems in den USA fallen Stimmen für andere Parteien, wie etwa die Liberalen, Sozialisten oder unabhängigen Splittergruppen sehr schnell unter den Tisch, da es für diese sehr schwer ist, in einem Bundesstaat tatsächlich eine Mehrheit zu erreichen. Dabei muss es aus einer vom Verhältniswahlrecht geprägten Sicht geradezu grotesk erscheinen, dass Stimmen für einen dritten Kandidaten evtl. als Mehrheitsbeschaffer für die nicht gewollte Partei dienen können.⁹³⁰ Deswegen kann die Unterstützung für kleiner Parteien nie den gewünschten Effekt haben; ihnen ist die Repräsentation im Parlament praktisch unmöglich. In den USA besteht zudem noch die weitere Problematik, dass die jeweiligen Kandidaten über immense Finanzierungssummen verfügen müssen, um einen Wahlkampf zu bestreiten. Dies hat auch der Menschenrechtsausschuss als kritisch angesehen, weil sie das Recht weniger finanzstarker Kandidaten, ein politisches Amt innezuhaben, beeinträchtigen.⁹³¹

Wenn man sich das us-amerikanische oder britische Mehrheitswahlrecht auf Deutschland übertragen vorstellt, so wäre beispielsweise die FDP nicht existent, Grüne und PDS minimal vertreten, da alle Kandidaten in einem bestimmten Wahlkreis eine Mehrheit erreichen müssten. Oder stellen wir uns die Landtagswahl in Bayern 2003 unter Mehrheitswahlrecht vor: Anstatt einer 2/3 Mehrheit für die CSU würde diese alle Abgeordneten stellen, da keine andere Partei ein Direktmandat erhalten hätte.

⁹²⁸ Helms, S. 81 ff.

⁹²⁹ Vgl. zur Opposition in den USA z.B. Helms, S. 127-154; Romoser, in: Oberreuter, S. 52-82; Lösche, in: Euchner, S. 115-126.

⁹³⁰ So die Situation bei den letzten Präsidentschaftswahlen in den USA, in welchen die Wähler von Ralph Nader, welche tendenziell eher dem demokratischen Spektrum zugerechnet werden müssen, ungewollt den Republikanern zur Mehrheit verhalfen. Vgl. dazu auch Moore, S. 254.

⁹³¹ Concluding observations of the Human Rights Committee: United States of America, vom 3.10.1995, UN doc CCPR/C/79/Add.50, Ziff. 289.

bb. Das Problem der Wahlkreiseinteilung

Ein anderes Problem für die politische Opposition kann die Wahlkreiseinteilung bei der Mehrheitswahl mit sich bringen.⁹³² Bereits im deutschen Kaiserreich resultierte die Benachteiligung der Sozialdemokratie darin, dass die Wahlkreise so festgelegt wurden, dass die tendenziell sozialdemokratische Stadtbevölkerung in weniger Stimmbezirke eingeteilt war als die eher konservative Landbevölkerung und dass folglich auf diese mehr Stimmen pro Mandat kamen.⁹³³ Auch in den USA war dieses Verfahren insbesondere in den Südstaaten zu Ungunsten der schwarzen Bevölkerung weit verbreitet. Die Manipulation von Wahlkreisen (*gerrymandering*) stellt für Mehrheitswahlsysteme eine einfache Möglichkeit dar, das Stimmgewicht relativ unauffällig in die gewünschte Richtung zu verschieben. Bei der manipulierten Festlegung von Wahlkreisen wird entweder versucht, deren Grenzen so zu ziehen, dass die nicht genehme Partei in allen Wahlkreisen eine Minderheit darstellt, oder sie werden so festgelegt, dass in möglichst wenigen, im Idealfall lediglich in einem einzigen Wahlkreis, die Mehrheit der nicht genehmen Partei sitzt und ihr daher in den übrigen Wahlkreisen nur noch marginale Bedeutung zukommt.

c. Problematik der Sperrklauseln für die Opposition

In den meisten Verhältniswahlsystemen und sogar in manchen Mehrheitswahlsystemen gibt es Regelungen, die verhindern sollen, dass die Parteienlandschaft im Parlament allzu sehr zersplittert. Folglich werden Sperrklauseln eingeführt, die vorschreiben, dass eine Partei eine gewisse Anzahl von Stimmen braucht, um ins Parlament einziehen zu können. Die Höhe dieser Hürden schwankt momentan zwischen 0,67 und 15 %, wobei eine Höhe von 5 % am geläufigsten ist.⁹³⁴ Diese Sperrklauseln verhindern häufig die Etablierung einer neuen Partei, da es gerade für neu gegründete Parteien oft schwer ist, aus dem Stand eine relativ hohe Anzahl an Stimmen zu erhalten.

So besteht beispielsweise in der Türkei⁹³⁵ eine 10% Hürde, die verhindert, dass kurdische Oppositionspolitiker, welche in einigen Teilen Süd-Ost Anatoliens im Rahmen der HADEP mit Abstand die stärkste politische Kraft darstellten und auch ihre Wahlkreise gewannen, im nationalen Parlament repräsentiert sind. Zusätzlich zum Gewinn des Stimmkreises müssten

⁹³² Bei der Problematik der Wahlkreisfestlegung muss jedoch immer beachtet werden, ob es sich um einen Einerwahlkreis handelt, oder um einen Mehrpersonenwahlkreis. Vgl. Nohlen, S. 82 ff.

⁹³³ Nohlen, S. 77.

⁹³⁴ Nohlen, S. 102.

⁹³⁵ Vgl. zur Situation der Opposition in der Türkei S. 191 ff.

sie nämlich auch landesweit mind. 10 % erreichen, was für eine kurdisch orientierte Partei in Nicht-Kurdischen Gebieten aussichtslos ist.⁹³⁶

Auch die in Deutschland bestehende 5 % Hürde verhindert den Einzug von kleineren Parteien ins Parlament. Geschaffen aufgrund der Erfahrungen der Weimarer Republik, wurde gegen diese Beschränkung wiederholt geklagt.⁹³⁷ Allerdings wird zumindest in Art. 6 IV BWG durch die Grundmandatsklausel regionalen Schwerpunktparteien Rechnung getragen, so dass drei gewonnene Direktmandate einer nicht über die 5 % Hürde gelangenden Partei, dieser ihre prozentuale Stärke anrechnet und sich daher die Sitze von 3 gewonnen Direktmandaten auf die hypothetische Sitzanzahl aufgrund der tatsächlich erhaltenen Stimmen erhöht.⁹³⁸

d. Problematik der Parteiendemokratie

Unabhängig vom Vorliegen eines Verhältniswahl- oder Mehrheitswahlrechts besteht ein weiteres Problem in der z.T. starren Listenbindung bzw. Listenaufstellung durch unterschiedliche Parteien. Gerade in Parteiendemokratien ist es für parteilose bzw. unabhängige Bewerber faktisch aussichtslos, auf eine Wahlliste zu gelangen. Selbst Parteimitglieder müssen sich mit Vorständen bzw. Vorsitzenden gut stellen, um bei der Platzierungsentscheidung berücksichtigt zu werden. Auch die meistens vorhandene starre Listenbindung bei der Wahl trägt nicht dazu bei, weiter hinten platzierte Kandidaten zu fördern und erhöht die Abhängigkeit der Kandidaten von der Partei.⁹³⁹ Auswüchse dieser Abhängigkeit können beispielsweise bei den Diskussionen in Deutschland um die Fraktionstreue am Beispiel der Sozialdemokraten beobachtet werden.⁹⁴⁰ Freie Listen, in welchen nicht erstrangig auf Parteiloyalitäten geachtet wird und die für alle Bürger zugänglich sind, fördern dagegen die Unabhängigkeit der Kandidaten von den Parteien und ermöglicht diesen, auch andere Meinungen als diejenigen der Parteispitze zu vertreten.

⁹³⁶ Vgl. Informationen des Auswärtiges Amtes zur Türkei- Innenpolitik, Stand April 2003, http://www.auswaertiges-amt.de/www/laenderinfos/laender_ausgabe_html?type_id=10&land_id=176.

⁹³⁷ BVerfGE, 1, 208 (247 f); 82, 322 (338); 95, 408 (419), bestätigt in ständiger Rechtsprechung die Verfassungsmäßigkeit der 5% Hürde und der Direktmandatsklausel; Vgl. auch: Sachs, Art. 38 Rn. 94.

⁹³⁸ Trute in: Münch/Kunig, Art. 38, Rn. 60. Allerdings trotz dem letzten Urteil des BVerfG strittig, E 95, 408 ff.

⁹³⁹ Vgl. Nohlen, S. 93.

⁹⁴⁰ Siehe zum Fraktionszwang in der SPD z.B. Fuchs, in: taz vom 4.10.2003, S. 15; SZ vom 4.9.2003, S. 13; Schweda, in: Das Parlament, Nr. 35-36 vom 25.8.2003.

3. Einparteiensysteme

Wie bereits der Name erkennen lässt, kann es in Einparteiensystemen zumindest keine institutionalisierte Opposition geben, da nur eine Partei existieren darf, welche die gesamte Macht im Staat auf sich vereint. Diese Systemform hatte vor 1989 eine herausragende Bedeutung, ging aber nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion zurück.

a. Klassifikation eines Einparteiensystems

Ein Einparteiensystem muss definitionsgemäß hegemonisch, also keinem Parteienwechsel unterworfen sein.⁹⁴¹ Die Wahlmöglichkeit der Bevölkerung werden dahingehend limitiert, dass diese nur systemunterstützend sein kann. Aus diesem Grund fürchten Einparteiensstaaten das am meisten, was in Demokratien am stärksten hervorgehoben wird: Eine freie Wahl, die auf echter Informiertheit beruht.⁹⁴² Echte Einparteiensysteme können eigentlich nur dort existieren, wo die Regierung alle anderen Oppositionsparteien verbietet, allerdings gibt es auch Quasi-Einparteiensysteme, wie z.B. sog. „*single-party-dominant countries*“,⁹⁴³ in denen eine Partei entweder das Stimmmonopol oder das Abgeordnetenmonopol besitzt.⁹⁴⁴ Aber auch hinsichtlich echter Einparteiensysteme gibt es verschiedene Kategorien, wobei LaPalombara/Weiner dabei zwischen drei Grundtypen unterscheidet:⁹⁴⁵

aa. Totalitäres Einparteiensystem

In totalitären Einparteiensystemen ist der Staat selbst Instrument einer monolithischen Partei, die als Ziel den Gebrauch der Macht zur Umstrukturierung des wirtschaftlichen und sozialen Systems der Gesellschaft hat. Die herrschenden Parteien wollen keinen Bereich der Existenz des Individuums unberührt lassen.⁹⁴⁶ Das klassische Beispiel für diese Systeme stellten die sozialistischen Staaten, China, Vietnam und Nordkorea dar, welche jeweils nur die Einheitsliste der Kommunistischen Partei zuließen bzw. zulassen, die Wahlen also nicht als kompetitiv bezeichnet werden können.⁹⁴⁷ Heute kann wohl nur noch Nordkorea in diese Kategorie eingereiht werden.⁹⁴⁸

⁹⁴¹ LaPalombara/Weiner, in: Berg-Schlosser, S. 186.

⁹⁴² Whistler/Maggiotto/Wekkin/Kelley, in: dies. (Hrsg.), S. 224.

⁹⁴³ Auf diese wird hier aus Platzgründen nicht weiter eingegangen. Es existieren jedoch zahlreiche Darstellungen, z.B. Rimanelli; Giliomee/Simkins; Pempel.

⁹⁴⁴ Vgl. Dahl, in: ders., *Political Oppositions in Western Democracies*, S. 333.

⁹⁴⁵ Bass (in: Wekkin, u.a., S. 72 ff.) entwickelte zu diesen verschiedenen Varianten der Einparteiensysteme drei weitere, indem er sie in Südamerika, Ostblock und Dritte Welt einteilte.

⁹⁴⁶ LaPalombara/Weiner, in: Berg-Schlosser, S. 188.

⁹⁴⁷ Nohlen, S. 27.

⁹⁴⁸ Merkel, Abbildung 9, S. 89.

bb. Autoritäres Einparteiensystem

Autoritäre Einparteiensysteme werden von einer einzigen, monolithischen, ideologisch-orientierten, aber nicht totalitären Partei beherrscht. Klassisches Beispiel wäre beispielsweise Spanien unter Franco und der Falange. Auch Vietnam unter der Regierung von Diem stellt ein gutes Beispiel für ein solches System dar, das versuchte, eine personen-gebundene Ideologie zu entwickeln, in deren Mittelpunkt der Präsident stehen sollte.⁹⁴⁹

cc. Pluralistisches Einparteiensystem

Bei pluralistischen Einparteiensystemen handelt es sich um quasi-autoritäre Systeme, die von einer einzigen Partei beherrscht werden, die pluralistisch organisiert, eher pragmatisch als streng ideologisch in ihrer Weltanschauung ist und dazu neigt, andere Gruppen eher aufzunehmen als zu vernichten. Ein typisches Beispiel hierfür stellte insbesondere Mexiko dar, mit seiner Partei der „Institutionalisierten Revolution“. Der größte Unterschied zur autoritären Variante ist dabei der geringe Grad der ideologischen Ausrichtung.⁹⁵⁰

b. Vereinbarkeit von Einparteiensystemen mit den Menschenrechtspakten

Bereits bei der Beratung zur AEMR machte die Sowjetunion klar, dass unter das Prinzip einer demokratischen Gesellschaft auch die Form eines Einparteienstaates fallen müsste. Sie argumentierte, dass ein Einparteienstaat die Rechte und Interessen des Volkes in angemessener Weise berücksichtigt, und dass das Vorliegen unterschiedlicher Parteien lediglich die Existenz des Klassenkampfes verdeutliche.⁹⁵¹ Folglich wurde beantragt den Begriff so weit zu fassen, dass alle möglichen Formen der Demokratie darunter fallen können, da sie nebeneinander friedlich co-existieren könnten.⁹⁵² Ähnlich verlief die Diskussion auch bei Art. 25 IPbürgR; der belgische Vorschlag, ein Mehrparteiensystem in diesem zu verankern, wurde nach heftigen Protesten des sowjetischen Vertreters zurückgezogen. Bei der Ausarbeitung dieses Artikels wurde zudem des öfteren betont, dass das Wahlrecht in verschiedenen Wahlsystemen verwirklicht werden kann.⁹⁵³ Allerdings bedeutet Echtheit der Wahlen zumindest, dass sich die Wahlberechtigten zwischen irgendwelchen Alternativen, seien es Parteien, Programme oder Kandidaten einer Einheitspartei frei entscheiden können müssen.⁹⁵⁴ Das Argument, dass in Fällen, in denen die Bürger verpflichtet sind, eine Partei zu

⁹⁴⁹ LaPalombara/Weiner, in: Berg-Schlosser, S. 186 f.

⁹⁵⁰ LaPalombara/Weiner, in: Berg-Schlosser, S. 187 f; Bass, in: Wekkin etc., S. 72.

⁹⁵¹ Zur sozialistischen Argumentation siehe S. 169.

⁹⁵² UN doc. E/CN.4/SR.51, S. 8-11.

⁹⁵³ Vgl. Bossuyt, S. 470 und S. 474 f.

⁹⁵⁴ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 16.

wählen, ihre Wahl zwischen verschiedenen politischen Meinungen und ihrer effektiven politischen Meinungsfreiheit sehr limitiert ist, ist zwar richtig; dies stellt aber keine Verletzung des Art. 19 IPbürgR dar, solange der Staat nicht die Äußerungen verbietet, ein solches System zu ändern.⁹⁵⁵ Dieser Auffassung folgte der Menschenrechtsausschuss auch im Fall von *Mukong* gegen Kamerun.⁹⁵⁶ Das Verbot jeglicher politischer Aktivität außerhalb der einzigen Partei verstieß im Fall von *Bwalya gegen Sambia* gegen Art. 25 IPbürgR.⁹⁵⁷ *Joseph/Schultz/Castan*⁹⁵⁸ leitet daraus ab, dass Einparteiensysteme nicht mit Art. 25 IPbürgR kompatibel sind. *Nowak*⁹⁵⁹ sieht die Auswahl zwischen mehreren Kandidaten einer Einheitspartei nur dann als echte Wahl an, wenn dieses System aufgrund der konkreten politischen Umstände des betreffenden Staates gerechtfertigt werden kann, die innerparteilichen Strukturen pluralistische sind, und die Partei ein breites Spektrum der Bevölkerung repräsentiert.

c. Problematik der Opposition in Einparteiensystemen

Es ist auffällig, dass Regierungen, von den demokratischsten bis zu den totalitärsten, es anscheinend häufig für nötig halten, mit Hilfe einer oder mehrerer Parteien zu operieren. Die Partei kann dabei teils als Elite, quasi als Vorhut des Proletariat gerechtfertigt werden, wie beispielsweise in der ehemaligen Sowjetunion, oder sie kann als notwendig zur Unterstützung der Mobilisierung des Volkes angesehen werden. Sind Parteien erst einmal entstanden, beenden repressive Maßnahmen deren Tätigkeiten bzw. Aktivitäten nicht notwendigerweise, da sie oft im Untergrund weiteragieren, was ihnen teilweise sogar Sympathiezuwachs verschafft.⁹⁶⁰ Das Recht, sich zu anderen politischen Organisationen als der einen Partei zusammenzuschließen, ebenso wie das Recht auf andere politischen Meinungen sind in Einparteiensystemen sehr eingeschränkt. Als besonders wichtig wurden von der Internationalen Juristenkommission auch das Recht der Presse- und Informationsfreiheit angesehen, wobei insbesondere der staatliche Einfluss auf die Medien ein großes Problem darstellt. Zwar könne argumentiert werden, dass die Pressefreiheit noch ausgeprägter sei, da aufgrund der mangelnden parteilichen Konkurrenz der Staat sich nicht vor politischen Gegnern fürchten müsse, andererseits werde in diesen Staaten aber sogar die Forderung nach einem anderen

⁹⁵⁵ Partsch, in: Henkin, S. 224 f.

⁹⁵⁶ B 458/1991.

⁹⁵⁷ B 314/1988.

⁹⁵⁸ Joseph/Schultz/Castan, S. 506, [22.27].

⁹⁵⁹ Nowak, CCPR-Commentary, Art. 25, Rn. 17.

⁹⁶⁰ LaPalombara/Weiner, in: Berg-Schlosser, S. 175.

System unterdrückt.⁹⁶¹ Die Unterdrückung von Forderungen nach Einführung eines Mehrparteiensystems ist für Einparteiensstaaten typisch. Als jüngstes Beispiel sei hier der Fall des Jiang Lijun genannt, dem in China der Prozess gemacht wird, weil er sich im Internet für ein Mehrparteiensystem aussprach.⁹⁶² Unterdrückung von politischen Oppositionellen ist in Einparteiensstaaten an der Tagesordnung.⁹⁶³

d. Akzeptanz von Einparteiensysteme seit 1989

Wie sich aus den oben genannten Gesichtspunkten ergibt, beruhte die vergleichsweise hohe Akzeptanz der Einparteiensysteme bis 1989 auf dem relativ hohen politischen Gewicht der Sowjetunion bzw. des Ostblocks. Um eine möglichst universelle Bindung von Menschenrechtsmindeststandards zu erreichen, mussten die relevanten Artikel der internationalen Pakte so weit gefasst werden, dass sie die verschiedenen Auffassungen in Ost und West beinhalten konnten. Heute herrschen Einparteiensysteme hauptsächlich in den Entwicklungsländern, vor allem in Afrika, vor. Diese bildeten sich bereits kurz nach Abzug der Kolonialmächte und sicherten den Machterhalt einer bestimmten Klasse. Trotz der Argumentation, die einen afrikanischen Einparteiensstaat angeblich aus der afrikanischen Kulturgeschichte ableitet, entwickelten sich diese Systeme in immer autoritärere Richtung und verloren ihre Dynamik;⁹⁶⁴ allerdings haben sich diese meistens weniger wegen der marxistischen Ideologie gebildet.⁹⁶⁵ Einparteiensysteme in Afrika⁹⁶⁶ werden häufig mit dem Argument verteidigt, dass die spezielle Struktur dieser Staaten, besonders im Zusammenhang mit den Problemen von Dekolonisation und ethischen Spannungen, eine starke Führung benötige, um den Staat effektiv zu lenken und die Integration voranzutreiben.⁹⁶⁷ Egal um welche Art eines Einparteiensystem es sich handelt, alle sind in gewisser Weise in der Wandlung in eine pluralistischere Form begriffen. Zusätzlich zum innenpolitischen Druck steigt auch der Druck der internationalen Gemeinschaft auf die Regierungen, mehr innenpolitischen Dissens zuzulassen. Auch in den afrikanischen Staaten, welche meist nicht der totalitären Form des Einparteiensstaates anhängen, wird der Ruf nach Demokratisierung immer lauter.⁹⁶⁸

⁹⁶¹ International Commission of Jurists, Human Rights in a one-party state, S. 85-87.

⁹⁶² Strittmatter, in: SZ vom 8.12.2003, S. 1.

⁹⁶³ Siehe zu Beispielen der Opposition in Einparteiensstaaten die Ausführungen zu Kuba, und zu Vietnam.

⁹⁶⁴ Vgl. zu dieser Diskussion Temelli, S. 227 f.

⁹⁶⁵ Bass, in: Wekkin etc., S. 73.

⁹⁶⁶ Vgl. zu afrikanischen Einparteiensstaaten auch Meyns/Nabudere (Hrsg.).

⁹⁶⁷ Z.B. Msekwa, in: International Commission of Jurists, Human Rights in a one-party state, S. 24; Tonndorf, in: Weber, S. 61. Siehe zur afrikanischen Problematik auch ab S. 197.

⁹⁶⁸ Bass, in: Wekkin etc., 80 f.

4. Opposition im Sozialismus – insbesondere die Situation in Kuba

Da die Problematik der Opposition im Sozialismus seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion nicht mehr für sehr viele Staaten relevant ist und auch teilweise im Rahmen der vorherigen Betrachtungen zum Einparteiensystem angesprochen wurde, wird hier nur ein kurzer Abriss dieses Problemkreises gegeben und daraufhin etwas ausführlicher auf die Situation der Opposition in Kuba, einem der noch existierenden sozialistischen Staaten, eingegangen.

a. Allgemeine Problematik der Opposition im Sozialismus

Wie bereits oben erwähnt, wurden in sozialistischen Staaten insbesondere die politischen Rechte der Meinungsäußerungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit aus dem Blickfeld sozialistischer Ideologie betrachtet⁹⁶⁹ und schlossen damit das Recht auf Verbreitung von anti-sozialistischer Propaganda aus, ebenso wie die Freiheit, sich zu contrarevolutionären Kräften gegen die Grundpfeiler des Sozialismus zusammenzuschließen. Eine besondere Betrachtung muss daher dem Demokratieverständnis und der Rolle der politischen Opposition unter der sozialistischen bzw. kommunistischen Ideologie zuteil werden.

aa. Das sozialistische Demokratieverständnis

In kommunistischen Staaten ist die Partei die einzige dominante Macht und hat daher auch die Kontrolle über den gesamten Staat und somit auch über die Gesellschaft. Vor 1989 war die Sowjetunion der Prototyp des sozialistischen Staates mit einem nach dem Tod Stalins sehr ausgeprägten Einparteiensystem. Laut marxistischem Selbstverständnis handelt es sich bei einem Staat um eine „corporation in action“, also eine Regierungsform, die durch die Versammlung vom untersten regionalen Sowjetbürger bis zum höchsten hin legitimiert wird. Eine Gewaltentrennung existiert nicht.⁹⁷⁰ Kommunistische Theorie und Praxis lehnen die Legitimität jeder Form von politischer Opposition ab: die Doktrin der Diktatur des Proletariats, wie sie von Lenin und Stalin entwickelt wurde, übertrug der sog. Partei der Arbeiterklasse (kommunistische Partei) die exklusive Autorität, die Führung des Staates auszuüben und verweigerte anderen Parteien das Recht, diese Macht zu teilen oder zu bekämpfen.⁹⁷¹ *Marx* und *Engels* leiteten die Definition der Diktatur des Proletariats in ihrem Kommunistischen Manifest 1848 ab, für sie war die Erhebung des Proletariats zur

⁹⁶⁹ Bereits Marx sah in den westlichen Menschenrechten hauptsächlich das Merkmal des Egoismus, weswegen dies eben keine Klassenrechte sein können, sondern lediglich Diener des politischen Gemeinwesens. Vgl. zum marxistischen Menschenrechtsverständnis z.B. Kühnhardt, S. 150 ff; Nordahl, in: An-Na'im, S. 162-187.

⁹⁷⁰ Ionescu/Madariaga, S. 157 f.

⁹⁷¹ Kühnhardt, S. 150; Daniels, in: Kernig, S. 970; Marx/Engels, Kommunistisches Manifest, in: dies., Band I, S. 429 ff.

herrschenden Klasse identisch mit der Erkämpfung der Demokratie.⁹⁷² Ebenso wie Marx sah Lenin die bürgerliche Demokratie lediglich für die Reichen als Paradies, für die Armen aber als eine Falle an, da diese stets eng, beschränkt, falsch und verlogen bleibe.⁹⁷³ Gleichzeitig wies das Prinzip des demokratischen Zentralismus die größte Autorität den obersten Parteiführern zu, denen alle unteren Ämter bzw. Mitglieder zu gehorchen hatten.⁹⁷⁴ Die ehemals sozialistischen Länder sind daher das klassische Beispiel für nicht kompetitive Wahlen, da Wahlen gerade nicht benötigt wurden, um die Herrschaft der kommunistischen Partei zu legitimieren, sondern ihr diese vielmehr aufgrund ihrer historischen Mission zufiel. Wahlen waren nur ein Instrument der Herrschaftsausübung, nicht ihr Kriterium, und unterlagen der absoluten Kontrolle durch Partei und Staatsorgane.⁹⁷⁵

bb. Opposition im sozialistischen Staat bis 1989

In der Sowjetunion unter Lenin wurden diese Theorien in der Weise interpretiert, dass nicht nur in Gruppierungen organisierte Opposition verboten war, sondern sogar jegliche Art von Dissens in der Form von Kritik an der Führung.⁹⁷⁶ Unter Stalin kam es daraufhin praktisch zur Ausmerzung jeglicher Form der Opposition.⁹⁷⁷ Beide nutzten entstehende Abweichungen innerhalb der Partei, um diese von unerwünschten Elementen zu säubern.⁹⁷⁸ Insbesondere in der Sowjetunion wurden Oppositionelle oft als geisteskrank betrachtet und abgesehen von Gefängnisstrafen drohte ihnen auch die Internierung in Irrenhäusern.⁹⁷⁹ Die sowjetische Praxis wurde ab 1948 auch auf Mittel- und Südosteuropa übertragen.⁹⁸⁰ Skilling unterschied in diesen Staaten vier verschiedene Oppositionsformen:⁹⁸¹ die Opposition zu dem System an sich (*integral opposition*), Opposition zu dem jeweiligen Anführer, oft von Rivalen um diesen Posten (*factional opposition*), die Opposition zu einer ganzen Reihe von Kernbereichen der Politik, aber nicht zu dem kommunistischen System an sich (*fundamental opposition*) und schließlich die Opposition zu speziellen Angelegenheiten, die sich aber weder gegen das System, noch deren Führer oder deren generelle Politik richtet (*specific opposition*).⁹⁸² Ein

⁹⁷² Rosenberg, S. 10; Marx/Engels, Das kommunistische Manifest, in: dies., Band I, S. 437.

⁹⁷³ Brahm, in: ders. S. 13; bzgl. Lenins Auffassung zur Diktatur des Proletariats vgl.: Lenin, Band V, S. 285 ff. Allerdings bezeichnete gerade Lenin die parlamentarische demokratische Republik als den vollendetsten, fortschrittlichsten bürgerlichen Staat, welche allerdings zu viel Nachteile hätte, weswegen eine Arbeiterrepublik nach sowjetischen Vorbild vorzugswürdig sei. Vgl. Lenin, Band III, S. 85 ff.

⁹⁷⁴ Skilling, in: Dahl, *Regimes and Oppositions*, S. 90 f.

⁹⁷⁵ Nohlen, S. 27.

⁹⁷⁶ Vgl. dazu Schapiro, in: ders., S. 33 ff, insbesondere S. 37 ff; Barghoorn, in: Dahl, S. 27.

⁹⁷⁷ Daniels, S. 362; Skilling, in: Dahl, *Regimes and Oppositions*, S. 91; Brahm in: ders, S.25 ff.

⁹⁷⁸ Vgl. Daniels, in: Kernig, S. 986.

⁹⁷⁹ Vgl. zu dieser Praxis die sehr interessante Dokumentation von Bukowskij, herausgegeben von Marie.

⁹⁸⁰ Skilling, in: Dahl, *Regimes and Oppositions*, S. 91.

⁹⁸¹ Schapiro (in: ders. S. 4) leitet aus Skillings Aufsatz sogar fünf verschiedene Oppositionsformen ab.

⁹⁸² Vgl. zu diesen Oppositionsformen: Skilling, in: Dahl, *Regimes and Oppositions*, S. 92 ff.

Beispiel für die Unterdrückung der Opposition in Osteuropa nicht nur vom jeweilig betroffenen Staat, sondern auch mit Hilfe der Sowjetunion stellten 1968 die Vorgänge in der Tschechoslowakei dar.⁹⁸³

cc. Die Situation seit 1989

Der Zusammenbruch des kommunistischen Systems der Sowjetunion zog auch den Zerfall der meisten anderen kommunistischen Einparteienstaaten weltweit nach sich, die sich teilweise in Militärdiktaturen oder autokratische Staaten, teilweise aber auch in mehr oder weniger demokratische Staaten verwandelten.⁹⁸⁴ Heute werden nur noch China, Kuba, Nordkorea und Vietnam als letzte Bastionen des Sozialismus gesehen.⁹⁸⁵ Vietnam verfolgt die Unterdrückung außerparteilicher Aktivitäten jedoch nicht ganz so streng wie die Anderen.⁹⁸⁶ In China wird nach wie vor politischer Dissens streng verfolgt, andere Gruppierungen als die kommunistischen Partei sind verboten, auch die Informationsfreiheit ist stark eingeschränkt. Westliche Staaten halten sich aber mit Kritik aufgrund von Chinas starker Wirtschaftsmacht und großem noch zu erschließenden Markt⁹⁸⁷ stark zurück.⁹⁸⁸ Über die Behandlung der politischen Opposition in Nordkorea liegen dagegen aufgrund der Schwierigkeit, Informationen aus diesem Land zu bekommen, wenig Informationen vor. Dieses System gilt heute als einziges asiatisches Land als totalitär.⁹⁸⁹ Insgesamt hat sowohl der interne als auch der internationale Druck auf die sozialistischen Regimes zugenommen, Verbesserungen bezüglich der politischen Rechte ihrer Bevölkerung vorzunehmen. Diese wehren sich dagegen großteils mit weiteren Repressionen gegen die interne Opposition.

dd. Die sozialistische Argumentation zur Verteidigung ihres Umgangs mit der Opposition

Der Kritik westlicher Staaten an ihrer Menschenrechtspraxis wird von sozialistischen Machthabern oft mit dem Argument begegnet, dass sie zwar die politischen Rechte wie Meinungsäußerungs-, Vereinigungs-, und Wahlfreiheiten einschränken würden, dafür aber in anderen Bereichen herausragende Leistungen bringen. Tatsächlich wurde und wird in vielen sozialistischen Staaten gerade der Bildungsbereich sehr stark gefördert.⁹⁹⁰ Auch muss

⁹⁸³ Vgl. dazu Skilling in: *Dahl, Regimes and Oppositions*, S. 121- 141.

⁹⁸⁴ Vgl. Zur Entwicklung in Afrika und Asien weiter unten, ab S. 197.

⁹⁸⁵ Vgl. Frederico Mayor Zaragoza, in: *Granma* vom 22. Juni 2000.

⁹⁸⁶ Vgl. zur Situation der Opposition in Vietnam weiter unten, ab S. 214.

⁹⁸⁷ Die Zurückhaltung des Westens an Kritik an moralischen Faktoren, wenn es um wirtschaftliche Marktvorteile geht, stellte bereits Michajlov in den 70er Jahren fest, und bezeichnete dies als „das Wesen des kapitalistischen Systems“. Vgl. Michajlov, in: *Belocerkovskij*, S. 30.

⁹⁸⁸ Zur Situation de politischen Opposition in China liegt eine sehr detaillierte Dissertation von *Ding* vor.

⁹⁸⁹ Vgl. Merkel, *Abbildung 9*, S. 89.

⁹⁹⁰ Für Kuba vgl. beispielsweise die Rede von Fidel Castro zum 1. Mai 2003.

beispielsweise die Leistung Chinas bewundert werden, ein so großes Volk zu ernähren und die Situation der Armen und Bauern verbessert zu haben. Sicherlich ist auch der Durchschnittslebensstandard in Kuba nach wie vor höher als in vielen anderen südamerikanischen Staaten, auch wenn dieser aufgrund des Zusammenbruchs der Sowjetunion und deren Wegfall als Handelspartner inzwischen wieder gesunken ist; der Bildungsstandard blieb allerdings einer der höchsten weltweit.

Das Argument der Aufwägung der verschiedenen Rechte gegeneinander erfreute sich eine Zeitlang großer Beliebtheit,⁹⁹¹ erinnert aber auch etwas an die Argumentation afrikanischer und asiatischer Staatschefs, die behaupten, zunächst die Entwicklung vorantreiben zu wollen und später die Menschenrechte zu verwirklichen. Dieses Aufwägen der verschiedenen Menschenrechte gegeneinander ist aber nicht möglich. Allerdings sollte zumindest über das Paradox nachgedacht werden, dass Menschen in Staaten, wo Analphabetismus und systematische Verdummung herrschen, ihre politischen Rechte aufgrund von Unkenntnis gar nicht wahrnehmen können. In den sozialistischen Staaten, in denen Bildung stark gefördert wird,⁹⁹² wissen sie erst aufgrund dieser Förderung um ihre politischen Rechte und können daher auch mehr von diesen fordern.

b. Kuba- ein sozialistisches Land Südamerikas und sein Umgang mit der Opposition

Bei Kuba handelt es sich um einen der wenigen verbleibenden sozialistischen Staaten der Welt,⁹⁹³ der nach dem Zusammenbruch des Ostblocks deutlich die Härte des US-Embargos zu spüren bekam und nach immer größer werdender weltweiter Unterstützung durch das harte Durchgreifen gegen Dissidenten im April 2003 viele Sympathien verspielt hat.

aa. Geschichte Kubas

Kuba benötigte zwei Kriege, um die Unabhängigkeit zu erlangen und war hinterher durch das *Platt-Amendment* zur 1902 verabschiedeten kubanischen Verfassung sehr stark an die USA gebunden, die sich darin einen Vorbehalt offen ließ, dort jederzeit zur Verteidigung von Kubas Unabhängigkeit militärisch zu intervenieren. Zwischen 1934, dem Jahr der Außerkraftsetzung von *Platt*, und 1952, in dem sich Batista, der schon vorher die Politik maßgeblich bestimmt hatte, an die Macht putschte, lagen die Jahre der demokratischen

⁹⁹¹ Vgl. auch Rabkin, in: Donnelly/Howard, S. 111.

⁹⁹² In Kuba besteht beispielsweise eine allgemeine Schulpflicht. Der gesamte Bildungsweg ist gratis.

⁹⁹³ Es wird zusammen mit China, Nordkore und Vietnam als letzte Bastion des Sozialismus gesehen, vgl. Frederico Mayor Zaragoza, Granma, 22. Juni 2000.

Wahlen in Kuba, welche allerdings durch Korruption der Regierungen gekennzeichnet waren.⁹⁹⁴ Die Revolution von Fidel Castro⁹⁹⁵ 1956-59⁹⁹⁶ traf daher aufgrund der diktatorischen Herrschaft Batistas, die von Korruption und Unterdrückung der Bevölkerung bestimmt war, auf breite Unterstützung der Bevölkerung.⁹⁹⁷ Seit 1959 ist Fidel Castro Staats- und Regierungschefs Kubas.

bb. Die Entwicklung des politischen Systems Kubas in den letzten Jahren

Auch wenn es offiziell abgestritten wird, hat auch in Kuba das Ende des realexistierenden Sozialismus einen gesamtgesellschaftlichen Wandlungsprozess bewirkt, der langfristig politische Konsequenzen haben könnte. Das politische Spektrum in Kuba, das früher lediglich aus der Kommunistischen Partei und staatlichen Organisationen bestehen durfte, hat sich erweitert. Es entstanden beispielsweise, auch aufgrund des Papstbesuches vor 1998, größere Spielräume für die katholische Kirche und zahlreiche kleinere NGO's. Auch das Ergebnis der Parteitage seit 1991 macht deutlich, dass in der Einheitspartei durchaus Dissens zwischen Erneuerern und Traditionalisten über Inhalt und Umsetzung der Reformprozesse bestehen, wobei je nach weltpolitischer Lage die einen oder die anderen Kräfte überwiegen.⁹⁹⁸ Allerdings herrscht nach wie vor ein strenger Einparteienstaat, in dem die festgelegten Wahllisten aufgrund der herrschenden Wahlpflicht mit ca. 98 % der Stimmen angenommen werden und keine andere Parteien zugelassen sind. Durch die wirtschaftlichen Veränderungen, wie z.B. die Zulassung des Dollars als Zahlungsmittel, schwappte auch der Ruf nach Änderungen des politischen Systems nach Kuba über. Seit 1989 zieht das Castro-Regime daher seine Legitimität weniger aus der sozialistischen Ideologie, sondern vielmehr aus einem anti-imperialistischen Nationalismus. Gerade die Embargo- und Isolationspolitik der USA fügen dem Land zwar wirtschaftlichen Schaden zu, bieten aber gleichzeitig ein willkommenes Feindbild, das dem Regime insofern dient, als dass es die innenpolitische Geschlossenheit mit dem Schutz gegen den externen Feind rechtfertigen kann.⁹⁹⁹

⁹⁹⁴ Siehe zu dieser Episode z.B. Langley, S. 153-183; aus sozialistische Sicht: Trappen, S. 43-65.

⁹⁹⁵ Vgl. zu diesem: Hagemann, Fidel Castro.

⁹⁹⁶ Siehe zur kubanischen Revolution: Hagemann, S. 79 ff; Anderson J., S. 169-318; Bermúdez, S. 55 ff; sozialistische Sicht: Trappen, S. 43-85.

⁹⁹⁷ Rabkin, in: Donnelly/Howard, S. 99 f.

⁹⁹⁸ Grätius, Brennpunkt Lateinamerika 10/1999, S. 77 f.

⁹⁹⁹ Grätius, SWP-Aktuell 14, April 2003, S. 2.

cc. Die Situation politischer Oppositioneller

Gerade in Bezug auf die Meinungsäußerungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit sind den Dissidenten in Kuba enge Grenzen gesetzt, was auch wiederholt von der internationalen Gemeinschaft kritisiert worden ist.¹⁰⁰⁰

(1) Allgemein

Obwohl oder gerade weil die Kriminalisierung Andersdenkender die Diskrepanz zwischen Staat und Zivilgesellschaft oft verschärft, scheint, teils auch aufgrund der massiven Einschüchterung von Dissidenten, das Entstehen einer starken Oppositionsbewegung in Kuba nicht allzu wahrscheinlich. Dies liegt zum einem daran, dass ein großer Anteil der inländischen Dissidenten - trotz gelegentlicher Freilassungswellen - nach wie vor eingesperrt ist. Zudem sind die Dissidenten durch die Kontrollen des kubanischen Sicherheitsapparats und der Option des Exils¹⁰⁰¹ erheblich geschwächt. Aufgrund der Diffamierung durch die kubanische Regierung, aber auch wegen der Finanzierung vieler Oppositionsgruppen durch das (meist) us-amerikanische Ausland¹⁰⁰² verfügen die Oppositionellen in Kuba - ebenso wie die Exilkubaner - über einen relativ geringen Rückhalt in der Bevölkerung.¹⁰⁰³ Zudem gelang es der internen und externen Opposition bisher selten, eine gemeinsame Zukunftsvision zu entwickeln.

(a) Umgang mit der Inlandsopposition

Die kubanischen Behörden berufen sich bei ihrer Unterdrückung abweichender Meinungen, die im Rahmen der kubanischen Verfassung aufgrund der Meinungsäußerungsfreiheit an sich garantiert sind, auf die Verfassung und das Strafgesetzbuch. Einige Straftatbestände gegen die Staatssicherheit, wie *propaganda enemiga* (feindliche Propaganda), sowie Delikte, die sich gegen Behörden richten, wie *desacato* (ungebührliches Verhalten) werden vielfach angewendet, um Kritiker zum Schweigen zu bringen. Zudem sind andere Tatbestände wie *peligrosidad* (Gefährlichkeit) sehr weit interpretierbar und können politisch missbraucht werden. Teilweise besteht auch der Verdacht, dass Straftaten von Dissidenten konstruiert werden, um diese oder ihre Organisationen zu diskreditieren oder sie für friedliche

¹⁰⁰⁰ UN doc. E/CN.4/1993/39 Ziff. 29 ff, Bericht über Kuba; Vgl. auch Steiner/Alston, S. 407 ff.

¹⁰⁰¹ Zur Zeit leben zwei Millionen Kubaner im Ausland, insbesondere in Miami, USA, teils handelt es sich dabei um politische Gegner, meist aber um sog. Wirtschaftsflüchtlinge.

¹⁰⁰² Aus CIA Dokumenten geht hervor das die CIA schon früh Nachforschungen über die kubanischen Oppositionsführer anstellte, „um sie für die Bildung einer politischen Einheitsfront zu bewegen, sie als Instrument zur Verschleierung von Untergrundoperationen einzusetzen und als Sammelbecken für Anti-Castro-Kubaner zu nutzen“ (Cotayo, Unsere Welt, Juni 1998).

¹⁰⁰³ Gratius, Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 10/1999, S. 81.

Meinungsäußerungen zu bestrafen. Dabei soll zumindest der Anschein der Legalität gewahrt werden, teils werden politische Oppositionelle aber auch ohne Gerichtsverhandlung inhaftiert.¹⁰⁰⁴ Bis zum Ende des Jahres 2001 wurden Einzelpersonen und Gruppen, die ihre Rechte auf freie Meinungsäußerung, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit wahrnehmen wollten, anhaltenden Unterdrückungsmaßnahmen ausgesetzt. Zwar gab es aufgrund der Freilassung einiger gewaltloser politischer Gefangener kurzzeitig die Hoffnung, dass die Regierung eine etwas tolerantere Haltung gegenüber den politischen Dissidenten annehmen würde, jedoch nahm bereits kurz darauf die Repression u.a. auch durch neue Gerichtsurteile zu. Vor allem Regierungskritiker, Menschenrechtsverteidiger und Journalisten wurden schikaniert, mehrere hundert Personen blieben wegen politischer Vergehen inhaftiert, darunter auch gewaltlose politische Gefangene.¹⁰⁰⁵ Im Schatten des die Weltöffentlichkeit beschäftigenden Irakkriegs wurden in Kuba Anfang April 2003 über 70 Oppositionsführer zu Haftstrafen bis zu 28 Jahren verurteilt.¹⁰⁰⁶ Die rechtliche Grundlage für die Verurteilung aller politischen Aktivitäten außerhalb der Kommunistischen Partei Kubas bot dafür das 1999 in Kraft getretene „Gesetz zum Schutz der nationalen Unabhängigkeit und der kubanischen Wirtschaft“, welches für diese Verhandlungen zum ersten Mal angewendet wurde.¹⁰⁰⁷ Dieses harte Vorgehen könnte auch damit zusammenhängen, dass nach einer Phase der Annäherung und Liberalisierung innerhalb des Landes die Regierung wieder das Gefühl zu haben schien, dass der Sozialismus in Kuba zu stark gefährdet werde.¹⁰⁰⁸

(b) Die Exilopposition

Bei einer kubanischen Exilopposition handelt es sich nicht um ein Novum, das erst durch Castros Revolution entstand. Vielmehr gab es diese bereits zwischen 1860-1890 unter José Martí,¹⁰⁰⁹ der ein kubanisches Revolutionskommando in New York führte, welches gegen die spanische Herrschaft kämpfte.¹⁰¹⁰ Auch während der Herrschaft Batistas existierte eine Exilopposition, zu der wohl auch Castro selbst gerechnet werden muss. Unmittelbar nach der Revolution verließ eine große Anzahl der Bevölkerung das Land und zog vor allem nach Miami. Gewöhnlicherweise siedeln sich Exiloppositionen möglichst in solchen Ländern an, welche ihre Überzeugung teilen. Auch der kubanischen Exilopposition kam seit den 60er

¹⁰⁰⁴ Amnesty international, Jahresbericht 2001 und 2002 zu Kuba.

¹⁰⁰⁵ Amnesty international, Jahresbericht 2001, 2002 und 2003 zu Kuba; vgl. auch Freedom House, 2003, The most repressive Regimes: Kuba.

¹⁰⁰⁶ Kulick, in: Spiegel Online vom 30.4.2003; Burghardt, in: SZ vom 30.4./1.5.2003, S. 10.

¹⁰⁰⁷ Grätius, SWP-Aktuell April 2003, S. 2.

¹⁰⁰⁸ Grätius, SWP-Aktuell April 2003, S. 1.

¹⁰⁰⁹ Der Martyrer des kubanischen Nationalismus: er starb 1895 im kubanischen Unabhängigkeitskampf.

¹⁰¹⁰ Shain, *Frontier of Loyalty*, S. 4.

Jahren die große Unterstützung durch die CIA zugute, welche auch zu dem Versuch der Invasion in der Schweinebucht führte,¹⁰¹¹ deren Niederschlagung Castro weitere Sympathien der kubanischen Bevölkerung sicherte.¹⁰¹² Auch heute werden kubanische Exiloppositionelle von den USA stark gefördert, da sich beide in ihrer Ablehnung bzw. Bekämpfung des Castro-Regimes einig sind. Zum einen machte es die USA seit der Revolution Exilkubanern sehr einfach, eine Aufenthaltsgenehmigung zu erlangen, und verstärkte somit die Abwanderung aus Kuba.¹⁰¹³ Zum anderen haben die Exilkubaner heute einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die amerikanische Kubapolitik.¹⁰¹⁴ Dieser Einfluss zeigte sich bereits bei dem am 12.3.1996 unterzeichneten Helms-Burton-Gesetz,¹⁰¹⁵ das für die Wiederwahl Clintons bedeutsam war und das Embargo gegen Kuba in der Hoffnung verschärfte, dass die schlechte wirtschaftliche Lage zum raschen Sturz des Regimes beitragen würde. Gerade aufgrund dieses Gesetzes, welches u.a. auch von vielen EU-Mitgliedsstaaten scharf kritisiert und in der UN-Generalversammlung verurteilt worden war,¹⁰¹⁶ verschärfte sich der Konflikt zwischen den USA und Kuba und machte den großen Einfluss der Exilkubaner auf die amerikanische Politik deutlich.

(2) Problematik der Unterstützung der Opposition durch die USA

Der de facto „kubanische Premierminister“ Carlos Lage begründete 1999 die Verurteilung der Dissidenten mit dem Argument der legitimen Verteidigung gegen den „intensiven und skrupellosen Krieg der USA für das Ende des sozialistischen Staates und der kubanischen Unabhängigkeit.“¹⁰¹⁷ Demnach kann nur der kubanische Sozialismus die Souveränität Kubas garantieren, während eine politische Öffnung nicht nur ein Zugeständnis an die USA wäre, sondern auch automatisch den Verlust der nationalen Unabhängigkeit nach sich ziehen würde.¹⁰¹⁸ Auch Fidel Castro erklärte immer wieder, u.a. in einem Interview mit Frederico Mayor Zaragoza, dass eine Öffnung bezüglich der Opposition eine Kooperation mit der Strategie der USA darstellen würde.¹⁰¹⁹

¹⁰¹¹ Vgl. dazu: Shain, *Frontier of Loyalty*, S. 29, 37.

¹⁰¹² Reinmuth, S. 37 ff.

¹⁰¹³ Die Exilkubaner siedeln jedoch nicht nur aus politischen Gründen aus: oft lockt sie, ebenso wie andere Mittel- und Südamerikaner, die wirtschaftliche Lage der USA; dazu kommt die großzügige Aufnahme bzw. Einbürgerung der Kubaner durch die amerikanischen Behörden.

¹⁰¹⁴ Shain, *Frontier of Loyalty*, S. 120, 125.

¹⁰¹⁵ Vgl. zur völkerrechtlichen Problematik dieses Gesetzes Reinmuth, S. 52 ff.

¹⁰¹⁶ Mit nur drei Gegenstimmen von den USA, Israel und Usbekistan, und 25 Enthaltungen.

¹⁰¹⁷ Zit nach: Gratius, Kuba 1999, Brennpunkt Lateinamerika Nr. 10, Mai 1999, S. 77.

¹⁰¹⁸ Gratius, Kuba 1999, Brennpunkt Lateinamerika Nr. 10, Mai 1999, S. 77.

¹⁰¹⁹ Antworten auf den Fragebogen von Frederico Mayor Zaragoza, Granma, 22. Juni 2000.

Tatsächlich wurden Ende der 90er Jahre ehemalige Geheimdokumente der CIA veröffentlicht, aus denen hervorgeht, dass 1960 der Präsident der USA das CIA Dokument „A Program of Covert Action against the Castro Regime“ absegnete und dieser erlaubte, die Schaffung einer Organisation von Exilkubanern zu planen. Diese sollte weitere Anhänger gewinnen, die der Leitung von Aktionen der Opposition und zur Deckung von Operationen der CIA dienen sollte. Zudem sollte sie eine Propagandaoffensive im Namen der Opposition durchführen und einen Untergrundapparat in Kuba aufbauen, um Informationen zu beschaffen und Aktionen durchzuführen. Weiterhin sollte eine kleine paramilitärische Einheit außerhalb Kubas geschaffen werden, die ins Land eingeschleust werden sollte, um Widerstandsgruppen zu organisieren, auszubilden und zu leiten. Auch wenn sich diese Ereignisse in den 60er Jahren abspielten, dauern die Versuche der USA den kubanischen Staat zu unterwandern an. 1960 wurde auf der Insel Swan ein Propagandasender eingerichtet, der ganz Lateinamerika gegen die Revolution einstimmen sollte.¹⁰²⁰ Eine Propagandasendung, Radio Martí, wurde auch unter Reagan, ca. 25 Jahre später, erneut ins Leben gerufen. Immer noch im Hinblick auf ihre Niederlage in der Schweinebucht, versuchten die USA des öfteren, einen Regimewechsel in Kuba zu erreichen, wobei die CIA Attentatsversuche gegen Fidel Castro zumindest unterstützte, wenn nicht sogar führte. Die traditionell angespannte Lage¹⁰²¹ wurde 2003 noch dadurch verschärft, dass George W. Bush den rechtskonservativen Exilkubaner Otto Reich zum Lateinamerika-Beauftragten ernannte und James Cason zum Chef der Interessensvertretung in Havanna. Tatsächlich scheint Cason mit Hilfe der Geheimdienste jede Gelegenheit zu nutzen, um den Widerstand in Kuba zu stärken.¹⁰²² Auch die Unterstützung der Varela-Initiative durch die USA bot der Regierung einen Anlass, diese als imperialistische Einmischung in die eigenen Angelegenheiten abzustempeln.¹⁰²³ Allerdings stellt gerade die Unterstützung der Oppositionsgruppierungen durch die USA für diese eigentlich keine Hilfe, sondern eher einen Nachteil dar. Durch das starke Feinbild der USA, das auch in der Überzeugung der meisten Kubaner verankert ist, bietet sich für die Regierung eine Rechtfertigung für das starke Vorgehen gegen Dissidenten, die von den USA unterstützt werden, um das us-amerikanische Weltbild in Kuba voranzutreiben. Gerade dadurch verlieren aber viele Oppositionelle an Zuspruch in der Bevölkerung, da viele zwar mit der momentanen

¹⁰²⁰ Cotayo, in: Unsere Welt 3/1998.

¹⁰²¹ Bereits seit 1961 unterhalten die Länder keine diplomatischen Beziehungen.

¹⁰²² Burghardt, SZ vom 30.4./1.5. 2003, S. 10; vgl. auch die Ausführungen auf der Pressekonferenz des kubanischen Außenministers Pérez Roque in Havanna am 9. April 2003 zu den „im Dienste des Imperiums handelnden Söldnern die am 3., 4., 5. und 7. April verurteilt wurden“.

¹⁰²³ Gratius, SWP-Aktuell, 14/April 2003, S. 2.

Situation nicht zufrieden sind, allerdings auch nicht in „amerikanische Abhängigkeit“ geraten wollen.

dd. Auswirkung internationaler Abkommen auf den Schutz der politischen Opposition

Kuba hat als eines der wenigen Länder so gut wie keine UN-Konvention zum Schutz von Menschenrechten unterschrieben. Es ist auch kein Mitgliedsstaat des IPbürgR. Allerdings gewährt es seinen Bürgern offiziell eine Vielzahl von verfassungsmäßig garantierten Rechten, auch bezüglich Meinungs(äußerungs)freiheit, die allerdings relativ leicht einschränkbar sind. Zudem wurde Kuba für die Dauer der Castro-Regierung auf Betreiben der USA aus der OAS¹⁰²⁴ ausgeschlossen, ebenso wie aus der IWF und der Weltbank.¹⁰²⁵ Allerdings fällt Kuba in den Geltungsbereich der AEMR, diese besitzt aber, wie im vorherigen Teil festgestellt,¹⁰²⁶ lediglich moralische Bindewirkung. Dies wirkt sich auch insofern für Kuba ungünstig aus, als das es aufgrund der Nicht-Unterzeichnung des IPbürgR einen leichten Anhaltspunkt für internationale Kritik bietet. Paradoxe Weise wurde Kuba dennoch erneut in die UN-Menschenrechtskommission gewählt.¹⁰²⁷

Der Versuch, Kuba durch Handelsembargo- bzw. Blockadepolitik zu einer Verbesserung der Situation politischer Oppositioneller zu bewegen, war bisher nicht erfolgreich. Tatsächlich scheint die Regierung nach einer Phase der Annäherung und Liberalisierung innerhalb des Landes wieder das Gefühl zu haben, dass der Sozialismus in Kuba zu stark gefährdet werde. In den letzten Jahren verliefen die Freiräume für innenpolitischen Dissens und Annäherung an die internationale Gemeinschaft mit repressiveren Vorgehen und Entfernung von derselben in Wellen zwischen Annäherung und Distanz.¹⁰²⁸ Eine spontane Massenmobilisierung gegen das Castroregime erscheint dennoch nicht sehr wahrscheinlich, zumindest nicht zu Lebzeiten von Fidel Castro, der trotz Kritik am Regime und seines fortschreitenden Alters nicht an mangelnder Popularität leidet. Dazu trägt auch der Isolationskurs der USA bei, der Castro weitere Popularität beschert. Allerdings scheint es auch, dass die momentane Verhärtung des Vorgehens gegen Dissidenten mit der Problematik zusammenhängt, dass es nach dem Tod von Fidel Castro keinen so charismatischen Erben gibt, dem es gelingen könnte, das

¹⁰²⁴ Der Ausschluss erfolgte aufgrund der Argumentation, dass leninistisch-marxistisches Gedankengut nicht zu den Vorstellungen und Zielen der OAS passt. Vgl. Res. VI, 8. Treffen, Januar 1962, OEA/Ser.F/II.8 doc.68,O.14.

¹⁰²⁵ Vgl. Gratius, in: Brennpunkt Lateinamerika 18/2000, S.196; zum Ausschluss aus der OAS vgl. außerdem: Buergenthal/Norris/Shelton, S. 51 ff.

¹⁰²⁶ Siehe dazu Teil B, S. 125.

¹⁰²⁷ Kulick, in: Spiegel Online vom 30.4.2003. Zur Problematik der Besetzung der MR-Kommission vgl. weiter hinten, S. 229.

¹⁰²⁸ Gratius, SWP-Aktuell April 2003, S. 4.

kubanische System auf die derzeitige Weise weiterzuführen, da die noch vorhandene Unterstützung des Systems zu sehr an Castro gekoppelt ist.¹⁰²⁹ Das System wie es jetzt ist, hat daher wahrscheinlich nur noch eine begrenzte Lebensdauer, und es bleibt abzuwarten, ob sich der Tod Castros tatsächlich auf eine Besserung der Situation der politischen Opposition auswirkt oder ob das Land zusätzlich im wirtschaftlichen Chaos versinkt und erneut in die Abhängigkeit von den USA gerät.

ee. Vergleich mit anderen Ländern der Region

Während vor einigen Jahren gerade politische Menschenrechtsverletzungen in vielen Ländern Südamerikas an der Tagesordnung waren,¹⁰³⁰ hat sich die Situation inzwischen weitgehend verbessert. Gerade die Beteiligungsfreiheit der politischen Opposition gehört in allen südamerikanischen Ländern inzwischen zum Mindeststandard, und auch die Meinungsfreiheit ist weitgehend geschützt. So wurde der IPbürgR, abgesehen von Kuba, von allen mittel- und südamerikanischen Staaten¹⁰³¹ unterzeichnet.¹⁰³² Allerdings muss dabei beachtet werden, dass dies großteils auch erst im Laufe der 90er Jahre geschah, und dass sogar die USA, die immer leicht mit Kritik an Kuba zur Hand sind, den IPbürgR erst 1992 ratifizierten. Zudem müssen auch die Errungenschaften des kubanischen Staates in Betracht gezogen werden: gerade im Bereich der Erziehung bzw. der Bekämpfung des Analphabetentum nimmt es eine Vorreiterrolle ein,¹⁰³³ ebenso in der medizinischen Versorgung. Auch die Situation der Armen und die Gleichstellung von Schwarzen und Frauen ist bedeutend besser als in allen anderen süd- und mittelamerikanischen Staaten. Es gab in Kuba unter Castro auch keine Zeit der Todesschwadronen wie etwa in Guatemala, oder rabiater Militärdiktaturen wie in Chile oder Argentinien. Zwar herrschen in den meisten südamerikanischen Ländern zumindest offiziell demokratische Zustände, allerdings hat gerade die Landbevölkerung kaum Möglichkeiten, ihre demokratischen Rechte wahrzunehmen, da dort ein extremer Bildungsnotstand herrscht. Auf anderen karibischen Inseln herrschen dagegen eher monarchische bzw. autoritäre Zustände, mit noch weniger politischen Freiheiten als auf Kuba.¹⁰³⁴ Allerdings kann weder der Vergleich mit anderen Ländern noch das Aufwiegen mit anderen Menschenrechten, was von vorneherein, wie oben festgestellt, nicht möglich ist, als Rechtfertigung für die Nichtgewährung politischer Freiheitsrechte herhalten.

¹⁰²⁹ Gratius, Brennpunkt Lateinamerika 10/1999, S. 80.

¹⁰³⁰ Z.B. Chile unter Pinochet, Argentinien während der Militärdiktatur.

¹⁰³¹ Dazu zählen aber nicht die Karibikstaaten, von denen nur wenige Vertragsparteien der Pakte sind.

¹⁰³² Siehe ai Jahresbericht 2002, Südamerika. Stand der Ratifikationen: 2.11.2003.

¹⁰³³ Laut Castro gibt es weder Kinder ohne Schule noch Analphabeten in Kuba. Vgl. Antworten auf den Fragebogen von Frederico Mayor Zaragoza, Granma, 22. Juni 2000.

¹⁰³⁴ Zur derzeitigen Problematik in Haiti und der Dominikanischen Republik, SZ vom 2.4.2004, S. 10.

5. Opposition und Islam

Offiziell wurde von den meisten islamischen Staaten das moderne System der Parlamentswahlen etabliert. Dies bedeutet allerdings nicht, dass damit die politische Situation zufriedenstellend gelöst wäre; Oppositionsgruppierungen behaupten weiterhin, dass es weder freie Wahlen gäbe, noch das allgemeine Bedürfnis auf ein besseres Leben oder die Anwendung des islamischen Rechtes realisiert wäre. Zudem wurde noch kein angemessenes parlamentarisches System gegründet.¹⁰³⁵

Im Folgenden wird zunächst auf die allgemeine Problematik der Opposition in der islamischen Kultur eingegangen, anschließend wird im Überblick der Iran, ein Land mit religiöser Staatsform betrachtet. Darauf erfolgt eine besondere Auseinandersetzung mit Libyen, das einen anderen Weg eingeschlagen hat. Als letztes wird am Beispiel der Türkei ein säkularer demokratischer Staat mit islamischer Bevölkerung und Traditionen und seine Behandlung der politischen Opposition dargestellt.

a. Allgemeine Problematik

Insbesondere der Pakistani Abul A'la Mawdudi und der Ägypter Sayyid Qutb¹⁰³⁶ haben ihre Auffassung der Gottesherrschaft (*Hakimiyyat Allah*),¹⁰³⁷ die von vielen Muslimen als Alternative zur Demokratie entwickelt worden war, auf eine Formel gebracht, die sich aber weder im Koran noch in der Überlieferung des Propheten findet und die den Islam unzweideutig als mit der Demokratie unvereinbar definiert. Die säkulare Demokratie stehe laut A'la Mawdudi in unvereinbarem Widerspruch zum muslimischen Glauben, sogar in Bezug auf Bagatellangelegenheiten.¹⁰³⁸

aa. A'la Mawdudis drei Prinzipien des islamischen Systems

Das politische System des Islam basiert auf den drei Prinzipien der *tawhīd* (Einheit Gottes), *risāla* (Prophetenherrschaft), und *khilāfa* (Repräsentation).¹⁰³⁹ Das erstere steht dabei in besonderem Gegensatz zum westlichen Prinzip der Volkssouveränität, da die oberste Pflicht der Muslime die Aufrechterhaltung der staatlichen Autorität ist, da die alleinige Souveränität von Allah als Schöpfer des Universums ausgeübt wird. Aus dem Prinzip der *risāla* leitet sich der Koran als das geoffenbarte Wort Allahs und die autorisierte Interpretation durch den

¹⁰³⁵ Al-Marzouki, in: Cotran/Sherif, S. 464.

¹⁰³⁶ Vgl. zu diesen beiden: Choueiri, S. 93 ff.

¹⁰³⁷ Vgl. zu dieser: Tibi, S. 217.

¹⁰³⁸ Tibi, in: FS Euchner, S. 309.

¹⁰³⁹ A'la Mawdudi, S. 9.

Propheten Mohammed in der Sunna ab.¹⁰⁴⁰ Das dritte Prinzip der Repräsentation bedeutet schließlich, dass jeder Mensch gleichermaßen als Stellvertreter Gottes auf Erden dessen göttlichen Auftrag zu erfüllen hat, was von A'la Mawdudi¹⁰⁴¹ als Beginn der islamischen Demokratie interpretiert wird. Laut diesem müssen die Muslime den Gesetzen Gottes folgen und können daher nicht selbst welche erfinden.

Bei der Frage, ob es sich bei dieser *Hakimiyyat Allah* um eine totalitäre Staatsform handelt, muss beachtet werden, dass weder der Begriff Demokratie noch derjenige der Diktatur im Arabischen vorhanden sind, sie werden vielmehr mit *al-demokratiyya* und *al-diktatur* sprachlich übernommen und entsprechend indigenisiert, da sie als Ausdruck nicht übersetzt werden können. Dennoch wurde von Vertretern des politischen Islam mit *al-Schumuliyya* ein eigener Begriff entwickelt, der nichts anderes als Totalitarismus bedeutet, und als eigener hervorgehoben wird.¹⁰⁴²

bb. Die „Umma“

Im Rahmen der islamischen Staatstheorie stellt sich das Verhältnis von Staat und Individuum anders dar als in der europäischen Gesellschaftsgeschichte: Ein Muslim gewinnt seine Identität erst als Mitglied der islamischen „Umma“ (Gemeinschaft) und indem er sich für deren Erhaltung, Erweiterung und Prosperität einsetzt.¹⁰⁴³ Die Zugehörigkeit zu dieser „Umma“ gibt ihren Mitgliedern das Gefühl, zu der „wahren“ Menschheit zu gehören.¹⁰⁴⁴ Nach dieser Idee bilden alle Muslime eine unitäre politische Gemeinschaft, die als *Dar-al-Islam* (Haus des Islam/Haus des Friedens) definiert und gegen *Dar-al-Harb* (Haus des Krieges/außerislamische Territorialität) abgegrenzt wird. Anders als in der Demokratie wird die Opposition in bestimmten, vom Islam beherrschten Ländern aus dem Gemeinwesen ausgegrenzt, da es innerhalb dieser Gemeinschaft keine Opposition geben darf.¹⁰⁴⁵ Dies wird mit der entsprechenden Vorschrift im Koran begründet, welche lautet: „*Ihr Gläubigen gehorcht Gott und dem Gesandten und denen unter Euch, die zu befehlen haben.*“¹⁰⁴⁶ Diese Aufforderung, denen zu gehorchen, die zu befehlen haben, kann sowohl auf das Staatsoberhaupt zutreffen, als auch auf all diejenigen, die an der Spitze des Staates stehen. Der Islam hat demnach also keine bestimmte Regierungsform vorgeschrieben, sondern

¹⁰⁴⁰ Kühnhardt, S. 178 f.

¹⁰⁴¹ A'la Mawdudi, S. 10.

¹⁰⁴² Tibi, in: FS Euchner, S. 311.

¹⁰⁴³ Steinbach, in: VRÜ 8 (1975), S. 50; Kühnhardt, S. 176; Euchner, in: ders. S. 17; Tibi, S. 240.

¹⁰⁴⁴ Leca, in: GaO 32 (1997), S. 575.

¹⁰⁴⁵ Tibi, in: Euchner (Hrsg.), S. 160.

¹⁰⁴⁶ Der Koran, Sure 4, Vers 60.

lediglich einige Grundsätze aufgestellt, deren Einzelheiten an die zeitlichen Gegebenheiten und die Entwicklung des administrativen und menschlichen Fortschritts angepasst werden können.¹⁰⁴⁷

cc. „Shura“ statt Opposition

In fast allen Golfstaaten, insbesondere in Saudi-Arabien, ist die grundlegende konstitutionelle Regel das Konzept der Beratung (*shura*).¹⁰⁴⁸ Diese Praxis von Ratschlägen und Zustimmung des beratenden Rates (*Majlis al-shura*) während der Sitzung läuft diskret ab, d.h. die Beratungen finden nicht öffentlich statt. Der Begriff der Opposition ist dabei „verbannt“, da er das Bild von Anarchie (*fawda*) heraufbeschwört. Das Streben nach Einigkeit (*ijma*) stellt eine soziale bzw. religiöse Verpflichtung dar, weswegen auch die Verpflichtung besteht, Ratschläge fernab der Öffentlichkeit abzugeben.¹⁰⁴⁹ Das Prinzip der *shura* hat tiefe Wurzeln in der islamischen Geschichte:¹⁰⁵⁰ Indem er den Koran¹⁰⁵¹ interpretierte, stellte *al-Qurtubi* bereits 1273 AD fest, dass *al-Shura* eine grundlegende Regelung des islamischen Gesetzes ist und wenn der Herrscher sich nicht mit Juristen oder anderen, besonders kenntnis- bzw. wissensreichen Männern berät, er von seinem Amt entlassen werden muss.¹⁰⁵²

dd. Typisierung der Oppositionsformen in islamischen Gesellschaften

Natürlich hat es trotz dieser Traditionen in der islamischen Geschichte Opposition gegeben, da man nicht immer der Obrigkeit gehorchte. Die nahöstlichen Gesellschaften haben eine große Bandbreite an außerinstitutionellen Oppositionsformen hervorgebracht. Insbesondere religiöse und lokale Solidargruppen nehmen dabei parteiähnliche Formen an. Die religiösen Solidargruppen stellen entweder die *interkonfessionellen*, wie Sunniten gegen Alawiten in Syrien, oder die *intrakonfessionellen*, z.B. die sunnitischen Neo-Fundamentalisten in Ägypten oder Tunesien gegen die herrschenden Sunniten, dar.¹⁰⁵³ Bei den lokalen Solidargruppen (Klientel) handelt es sich um parteiähnliche soziale Gruppen, die durch das Bewusstsein der Abstammung aus demselben Ort ein Zusammengehörigkeitsgefühl entwickeln, und als politische Solidargruppen im System entweder herrschaftsbezogen oder oppositionell agieren (z.B. Oudja-Klientel in Algerien; Fasi-Klientel in Marokko). Der Vorsitzende dieser Klientel

¹⁰⁴⁷ Ramadan, S. 154.

¹⁰⁴⁸ Tibi, S. 232 f.

¹⁰⁴⁹ Leca, in: GaO 32 (1997), S. 570.

¹⁰⁵⁰ Vgl. die Herleitung des Prinzip der *shura* aus dem Koran bei: Al-Marzouqi, in: Cotran/Sherif, S. 457 ff.

¹⁰⁵¹ Der Koran, Sure 3, Vers 160.

¹⁰⁵² Al-Marzouqi, in: Cotran/Sherif, S. 458.

¹⁰⁵³ Tibi, in: Euchner (Hrsg.), S. 165.

(Patron) ist jedoch nicht demokratisch gewählt, sondern ist eine Machtfigur, die über Ressourcen verfügt und alleine über deren Verteilung entscheiden kann.¹⁰⁵⁴

(1) Islamischer Fundamentalismus

Die bedeutendste Oppositionsgruppierung ist die fundamentalislamische,¹⁰⁵⁵ welche die kulturelle Tagesordnung aller arabischen Staaten geprägt hat. Radikaler Islamismus hat seit der Revolution im Iran an Unterstützung gewonnen und ist der Hauptgrund für die meisten politischen Konflikte und die Hauptsorge der meisten arabischen Regime.¹⁰⁵⁶ Die Unterstützung dieser religiös-fundamentalistischen Auffassungen hängt auch mit dem Loch zusammen, das durch die Aufhebung des islamischen Rechtes zugunsten von westlich beeinflussten Regelungen zurückblieb, welche in der islamischen Bevölkerung keine Begeisterung sondern eher Misstrauen hervorriefen und das Vertrauen in die Regierung zerstörten. Daher ist der Ruf der islamisch-gläubigen Einwohner nach religiösem Einfluss auf die heutige Politik ein durchaus verständlicher Wunsch, um die Interessen der Beherrschten ordnungsgemäß repräsentiert zu sehen.¹⁰⁵⁷

Die mit A'la Mawdudi und Qutb oben angeführten geistigen Väter des islamischen Fundamentalismus und ihre heutigen als Aktivisten des politischen Islam tätigen Anhänger sind der Auffassung, dass der von ihnen politisch gedeutete Islam nicht nur religiöser Glaube ist, sondern auch alle Lebensbereiche, insbesondere aber die Politik, umfasst. Dementsprechend kann es keine Trennung von Religion und Staat geben.¹⁰⁵⁸ Das Ziel der islamischen Fundamentalisten ist es angeblich, die Welt des Islams zu entwestlichen, also von den Kreuzzügler zu befreien. Dabei erscheint es *Tibi*¹⁰⁵⁹ als besonders bedenklich, dass sich die Fundamentalisten als religiöse Menschen tarnen, obwohl sie ihrem Denken und ihren Zielen nach politisch sind, da ihr Denken auf die politische Herrschaft gerichtet ist. Das zentrale Argument, dass der Islam allumfassend sei (also die Totalität des Lebens), richtet sich für ihn nicht auf eine religiöse Weltanschauung, sondern versucht vielmehr zu begründen, dass der Islam auch ein allumfassendes Herrschaftssystem ist. Das Attribut *schumuli* (totalitär) wird nicht kritisch, sondern gerade als Vorzug dieses Systems angebracht. Für die Fundamentalisten bedeutet dieses eine Rückkehr zum Ur-Islam. Alle Staaten im

¹⁰⁵⁴ Tibi, in: Euchner (Hrsg.), S. 165 f.

¹⁰⁵⁵ Zum Begriff des religiösen Fundamentalismus vgl. Van der Vyver, in: JIA 1996, Vol. 50/1, S.21 ff; Antoun, *Understanding Fundamentalism*, gibt eine gute Übersicht zum religiösen Fundamentalismus.

¹⁰⁵⁶ Leca, in: GaO 32 (1997), S. 560.

¹⁰⁵⁷ Anderson, in: JIA, Vol. 40. Nr. 2 (1987), S. 232, 229.

¹⁰⁵⁸ Tibi, in: FS Euchner, S. 311 f.

¹⁰⁵⁹ Tibi, in: FS Euchner, S. 313.

islamischen Raum haben das Problem der erstarkenden islamischen Opposition. Manche, wie etwa Ägypten¹⁰⁶⁰ und Marokko, stecken dabei in dem Dilemma, dass sie sowohl die islamische Legitimität ihres Regimes erhalten wollen, andererseits aber die Bedrohung, welche die Islamisten darstellen, einzudämmen versuchen. Diese Länder förderten anfangs sogar diese islamischen Gruppierungen, um linke oder marxistische Bewegungen zu unterbinden, bemerkten aber dann, dass die wahre Bedrohung für ihre Regime von den Fundamentalisten ausging.¹⁰⁶¹

(2) Probleme der typischen Oppositionsformen

Problematisch ist bei der Betrachtung von Oppositionsgruppierungen in der Welt des Islam, dass bereits das Konzept „Partei“ (*Hizb*) dann mit einem negativen Beigeschmack behaftet ist, wenn es sich nicht um die Gottes-Partei oder die daraus abgeleitete Volkspartei handelt.¹⁰⁶² Teilweise ist eine Partei auch dann akzeptabel, wenn sie ein starkes kommunales Gemeinschaftsgefühl ausdrückt.¹⁰⁶³ Eine weitere Problematik besteht darin, dass es für die verschiedenen arabischen Staaten nicht ungewöhnlich ist, die Oppositionsgruppen des Nachbarlandes zu unterstützen,¹⁰⁶⁴ was der Opposition wiederum ihre Glaubwürdigkeit nimmt und eine willkommene Ausrede für die Unterdrückung bieten kann. Ein anderer, sehr bedeutender Grund für die mangelnde Verfestigung der politischen Opposition im arabischen Raum ist, dass sie oft von den Machthabern beeinflusst wird. In einigen Ländern scheint die ständig präsente Opposition innerhalb des Systems eher unterwürfig gegenüber den Herrschenden zu sein und wird teilweise auch von diesen manipuliert, weswegen sie oft von Unzufriedenen als Unterstützer des Staates angesehen wird. Gerade diese Einbindung und Kontrolle des Pluralismus in diesen Gesellschaften ist ein Grund, warum die arabischen Regime relativ stabil sind: die Interaktion zwischen Regierung und „Opposition“ schafft Unterstützung für die Regierungspolitik.¹⁰⁶⁵

dd. Zusammenfassung der Problematik der Opposition in arabischen Staaten

Institutionalisierte politische Opposition ist in den arabischen Staaten, in denen sie überhaupt existieren kann, gewöhnlicherweise schwach, unterwürfig und/oder geteilt bzw. zerstritten. In den meisten Golfstaaten herrscht zudem das Prinzip der *Shura* über das der Opposition vor,

¹⁰⁶⁰ Siehe zur Einbeziehung des Islamismus im Rahmen der Sahri'a in das ägyptische System den Überblick von Brown, in: Cotran/Sherif, S. 493 ff.

¹⁰⁶¹ An-Na'im, in: Alston, S. 270.

¹⁰⁶² Antoun, *Muslim Preachers*, S. 191 ff.

¹⁰⁶³ Leca, in: GaO 32 (1997), S. 572.

¹⁰⁶⁴ Leca, in: GaO 32 (1997), S. 559.

¹⁰⁶⁵ Leca, in: GaO 32 (1997), S. 566.

und eröffnet einigen Eliten Einfluss auf die Politik. Dabei dominiert jedoch nicht unbedingt das Prinzip der Shari'a. Dieses wird eher als Schlagwort benutzt - ebenso wie die Begriffe „Beratung“ oder „Wüstendemokratie“ - als eine Entschuldigung dafür, weder Demokratie noch Shari'a anzuwenden. Soziale, kulturelle und berufliche Oppositionen sind zwar weit verbreitet, allerdings haben sie keinen besonders großen Zusammenhalt. Außerinstitutionelle Opposition ist oft gewalttätig und hat das Ziel, das bestehende Regime zu stürzen; sie ist oft sehr schwach und auch leicht manipulierbar, u.U. sogar von ausländischen Regimen gekauft. Die stärkste außerinstitutionelle Oppositionsgruppe stellen die islamischen Fundamentalisten dar, wobei diese jedoch teilweise auch in das System eingebunden werden, entweder als aktive Minderheit oder, wie z.B. in Algerien, als kontrollierter Partner. Jede radikal-gewalttätige Oppositionsgruppierung sieht sich zudem als die einzig legitimierte an, nach deren Machterreichung jegliche andere Opposition überflüssig und verboten wird. Opposition innerhalb der herrschenden Gruppe ist dagegen normal und weit verbreitet. Kritische und wahrhafte Wahlen sind mit der eventuellen Ausnahme Jordaniens Mangelware. Selbst wenn Wahlen stattfinden, stehen die Wähler diesen eher skeptisch gegenüber.

b. Iran und Libyen - zwei islamische Staaten und ihr Umgang mit dem Islam

Im Folgenden wird kurz auf zwei Länder des islamischen Raum eingegangen, welche beide eine Revolution zum Regierungswechsel hatten, sich beide auf islamische Traditionen berufen, aber dennoch einen gänzlich unterschiedlichen Weg eingeschlagen haben: der Iran und Libyen, zwei Länder, die von den USA immer wieder als „Schurkenstaaten“ bezeichnet wurden.

aa. Beispielland für den Versuch einer islamischen Staatsform: der Iran

Im Iran haben die islamischen Fundamentalisten ihren bisher größten Erfolg¹⁰⁶⁶ gefeiert: sie erreichten, dass einer der ehemals säkularsten Staaten der islamischen Welt 1979 in einen totalitären islamischen Staat umgewandelt wurde.¹⁰⁶⁷

(1) Kurzer Abriss der jüngsten Geschichte¹⁰⁶⁸

Wie bereits in der Einleitung erwähnt, handelt es sich beim Iran um das einzige Land, in dem es einer Exilopposition - unter dem geistigen Anführer Khomeini - gelang, an die Macht zu kommen. Dies war möglich, weil Khomeini anfangs die breite Unterstützung der Bevölkerung

¹⁰⁶⁶ An-Na'im, in: Alston, S. 268.

¹⁰⁶⁷ Hashemi, in: Weber, S. 105.

¹⁰⁶⁸ Eine ausführliche Darstellung der Transformation des Iran findet sich bei Feridony.

hatte.¹⁰⁶⁹ Der gestürzte Schah Mohamed-Reza mit seinem Unterdrückungsstaat und der Bündelung der Macht allein in seinen Händen besaß dagegen keine Sympathie von irgendeiner Gruppe der Bevölkerung.¹⁰⁷⁰ Als Reaktion auf die von Reza verfolgte Säkularisierung des Staates wurde von der Bevölkerung in einer Volksabstimmung die Gründung einer islamischen Republik gefordert.¹⁰⁷¹ Die anfangs von Khomeini geführte Koalition der verschiedensten Gruppierungen begann aber ab 1980 zu zerbrechen;¹⁰⁷² es begann der Iran-Irak Krieg, Unterdrückungsmaßnahmen gegen die Bevölkerung wurden in den folgenden Jahren verschärft und auch die Oppositionspresse wurde verfolgt.¹⁰⁷³ Ab März 1981 begann die systematische Illegalisierung anderer Parteien, die sich während und nach der Revolution gebildet hatten.¹⁰⁷⁴ Gerade die ökonomischen Probleme als Folge des Krieges, begruben die Hoffnungen Khomeinis auf einen Export der Revolution in andere islamische Länder. *Steinbach*¹⁰⁷⁵ sieht die islamische Revolution als Fortsetzung einer erlahmten bzw. gescheiterten Dynamik im Raum zwischen Nordafrika und dem Persischen Golf an, da es auch bei dieser, wenn man sie ihrer religiösen Rhetorik entkleidet, um politische Emanzipation ging, ebenso wie um wirtschaftliche und gesellschaftliche Fortentwicklung und Respektabilität im internationalen System. Islamische Ideologen haben viel Zeit darauf verwendet, die Nachteile des westlichen Freiheitsbegriffs, der ihrer Meinung nach unakzeptierbare Nachteile mit sich bringt, darzustellen, um ihre eigenen Handhabung derselben zu legitimieren. Dadurch konnten sie alle Meinungen, die ihnen ungelegen sind, herabwürdigen und oppositionelles Gedankengut als für die muslimische Gesellschaft schädlich abstempeln.¹⁰⁷⁶

(2) *Das politische System des Iran*

Bereits in seinem Hauptwerk „*velayat-e faqih*“ (Die Herrschaft der Rechtsgelehrten, auch unter: „Der islamische Staat“ bekannt) begründete Khomeini seine Auffassung, dass die Trennung von Politik und Religion den Lehren des Islam fundamental widerspräche, da der Islam vor allem ein göttliches Gesetz sei, das nicht nur dazu da sei, studiert und in religiösen Schulen gelehrt zu werden, sondern angewendet und in Form eines Staates institutionalisiert

¹⁰⁶⁹ Zu den religiösen Demonstrationen die in der Einladung Khomeinis, Führer des Irans zu werden endeten, siehe, Antoun, *Understanding Fundamentalism*, S. 97.

¹⁰⁷⁰ Vgl. zu dieser Entwicklung: Kauz, S. 348 ff; zum Ablauf der Revolution: Taheri, S. 307 ff.

¹⁰⁷¹ Zu den verschiedenen Ideologien die Einfluss auf den iranischen Staat hatten: Hussain, S. 19 ff.

¹⁰⁷² Zu dieser Zeit Irfani, S. 182 ff.

¹⁰⁷³ Vgl. u.a. die Zeittafel in: Taheri, S. 389 ff; vgl. zu dieser Entwicklung auch Hashemi, in: Weber, S. 108 f.

¹⁰⁷⁴ Zum Verbot der politischen Parteien: Schirazi, S. 124 ff; Najmabadi, in: Keddie/Hooglund, S. 152 ff. Unter der Herrschaft des Schahs durfte es noch keine islamischen Parteien geben, weswegen die IPR gleich nach Khomeinis Ankunft gegründet wurde, vgl. Hussain, *Political Perspectives*, S. 50.

¹⁰⁷⁵ Steinbach, in: *Orient-Journal*, Herbst 2002, S. 18.

¹⁰⁷⁶ Vgl. zu diesen Argumenten Schizari, S. 146.

werden müsse. Der islamische Staat, der nach seiner Auffassung eigentlich den gesamten islamischen Raum umfassen sollte, wurde zunächst innerhalb der Grenzen des Irans errichtet. Allerdings bediente sich sogar Khomeini beim Aufbau seines islamischen Staates der westlichen Staatstheorie, indem er beispielsweise die Begriffe „Volk“ und „Republik“ verwendete und dem Iran eine Verfassung gab. Definitorisches Herzstück blieb aber das Prinzip der Herrschaft der Rechtsgelehrten (*velayat-e faqih*), denen auch die Justiz unterstand.¹⁰⁷⁷

Die islamische Republik unterliegt seit Khomeinis Tod, insbesondere aber seit dem Amtsantritt von Präsident Khatami 1997, einer Doppelherrschaft. Im Alltag greifen vor allem Maßnahmen der national orientierten reformwilligen „Republikaner“, die in der Regierung und im eigentlichen Staatsapparat sitzen, während bei Grundsatzentscheidungen die islamische Seite, die klerikale Führung auf ihrem Privileg der Entscheidungshoheit besteht. Diese Hoheit wird auch so lange unantastbar bleiben, wie das Herrschaftsprinzip der *velayat-e faqih* Bestand hat.¹⁰⁷⁸ Lipset¹⁰⁷⁹ charakterisiert das iranische politische System als Theokratie mit Elementen von partizipatorischer Demokratie und präsidentieller Exekutive.

(3) Die derzeitige Situation der politischen Opposition

Als 1997 der Reformler Mohammad Khatami als Präsident der iranischen Republik gewählt worden war, lagen viele Hoffnungen auf ihn. Inzwischen ist er jedoch faktisch entmachtet, da die Letztentscheidungsgewalt beim geistigen Führer Khamenei liegt, und daher alle Reformen, die ersterer durchsetzen konnte, faktisch wieder rückgängig gemacht wurden.¹⁰⁸⁰ Als die Studenten während ihrer Demonstrationen im Sommer 1999 mit ihrer Forderung nach Abschaffung der Herrschaft der Rechtsgelehrten auf die Strasse gingen und damit ein gesellschaftliches Tabu brachen, schlossen sich in der Folgezeit viele namhafte Dissidenten¹⁰⁸¹ ihren Forderungen an. Inzwischen haben aber auch diese die Hoffnungen, die sie in Khatami setzten, aufgegeben, da dieser zwar etwas reformfreudiger ist, jedoch ebenfalls das islamische System retten will und zudem faktische keine Durchsetzungsmöglichkeiten gegen die religiöse Führung des Staates hat.¹⁰⁸² Wenn man bedenkt, dass es eigentlich die

¹⁰⁷⁷ Vgl. zur *velayat-e faqih*: Schirzani, S. 23 ff; Brown, in: Cotran/Sherif, S. 497 f; zur Ideologie der islamischen Revolution: Hussain, S. 65 ff.

¹⁰⁷⁸ Fürtig, Orient-Journal, Herbst 2002, S. 15.

¹⁰⁷⁹ Lipset, S. 91.

¹⁰⁸⁰ Vgl. Iran unter Druck, Artikel in der NZZ vom 6. Juli 2003.

¹⁰⁸¹ Z.B. der einst designierte Nachfolger Khomeinis, Ajatollah Montazeri und der ehemalige Innenminister Hojjat ol-Eslam Abdollah Nuri.

¹⁰⁸² Fürtig, Orient-Journal Herbst 2002, S. 15.

Exiloppositionellen unter Khomeini waren, die mit der erfolgreichen Revolution und dem Sturz des Schahs an die Macht kamen, so erscheint die Situationen der Oppositionellen im Iran noch trauriger. Wie oben bereits erwähnt,¹⁰⁸³ sehen sich die einstigen Oppositionellen nun als einzig legitime Variante und unterdrücken jede Forderung nach mehr Demokratie, Achtung der Menschenrechte oder Meinungsäußerungsfreiheit. Protestierende Studenten wurden eingesperrt, die Justiz nutzte die Mittel der Todesstrafe bzw. Auspeitschungen, um diejenigen zu bestrafen, die für ihr Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit eingetreten waren.¹⁰⁸⁴ Auch für die Wahl für den 20. Februar 2004 besteht wenig Hoffnung auf eine echte demokratische Abstimmung. So wurden vom Wächterrat, einer Art geistliches Verfassungsgericht, 3605 reformistische Kandidaten von der Wahl disqualifiziert, darunter auch die Mehrzahl der reformistischen Abgeordneten im Parlament.¹⁰⁸⁵ Bei einem Gespräch zwischen Präsident Khatami und dem geistlichen Führer Khomeini einigte man sich zwar auf eine Wiederzulassung von 600 gestrichenen Bewerbungen, allerdings akzeptierte der konservativ Wächterrat nur 55 davon. Als Folge davon kann die größte Reformpartei, die Beteiligungsfront, in mehr als der Hälfte der Wahlkreise keinen eigenen Kandidaten aufstellen.¹⁰⁸⁶

(4) Auswirkungen internationaler Abkommen auf den Schutz der politischen Opposition

Die islamische Republik Iran ist seit dem 3. Januar 1976 Mitglied des IPwirtR und seit dem 23. März 1976 Mitglied des IPbürgR - nicht jedoch Mitglied der Zusatzprotokolle - und aus diesen Verträgen zum Schutz der politischen Opposition verpflichtet. Das hinderte Khomeini jedoch nicht daran, 1981 die westlich-liberale Menschenrechtsidee als „teuflisches Zeug“ und die AEMR als „Werkzeug der Kolonialmächte gegen den Iran“ zu bezeichnen.¹⁰⁸⁷ Allerdings hat sich diese Einschätzung in den letzten Jahren gebessert: so betont der derzeitige iranische Präsident Khatami die Wichtigkeit der Menschenrechte und sieht sie auch in der islamischen Kultur verwurzelt; zudem legt er großen Wert auf Fortschritte in der Demokratie und die Abhaltung von freien und fairen Wahlen. Allerdings betont er die Möglichkeit Religion und Staat zu vermischen, wobei sich die Religion von selbst modernisieren werde.¹⁰⁸⁸ Trotz der momentanen Furcht vieler Abgeordneter, dass der Wächterrat „die hässliche Gestalt der

¹⁰⁸³ Siehe allgemeinen Teil zur Opposition im Islam, S. 180 ff.

¹⁰⁸⁴ Siehe amnesty international Jahresbericht 2003 zum Iran.

¹⁰⁸⁵ SZ vom 27.1.2004, S. 6.

¹⁰⁸⁶ SZ vom 7./8. 2. 2004, S. 8.

¹⁰⁸⁷ Hasheni, in: Weber, S. 112.

¹⁰⁸⁸ Chatami im Interview mit der SZ, vom 27.1.2004, S. 6.

Diktatur unter dem Deckmantel der Demokratie verstecken“ wolle¹⁰⁸⁹ und der Befürchtung dass durch unfreie Wahlen die Ideale der Nation verraten werden, ist die Forderung der Bevölkerung nach demokratischen Verhältnissen im Iran ziemlich ausgeprägt. Allerdings haben auch Rücktrittsdrohungen vom Abgeordneten und Minister nicht gefruchtet und werden wohl auch nicht wahrgemacht werden.¹⁰⁹⁰ Gerade aufgrund des Einigungspotenziales zwischen Khatami und Khomeini bleibt also Hoffnung, dass sich die Situation im Iran wieder stabilisieren wird und sich der Einfluss des Wächterrats in Zukunft reduziert.

bb. Libyen- Kampf eines islamischen Landes gegen die Islamisten

Als nächstes wird nun die Situation der Opposition in der sozialistischen libysch-arabischen Volks-Dschamarihiya betrachtet, die nach der Revolution von 1969 einen gänzlich anderen Weg als der Iran einschlug, aber ebenfalls ihre islamischen Wurzeln betont.

(1) Kurzer Abriss der jüngsten Geschichte

Der „Bund der freien unionistischen Offiziere“ führte am 1. September 1969 unter der Führung von Mu‘ammar al Qaddafi den Sturz von König Idris al-Sanussi (1890-1983) während einer gesamtarabischen Umbruchszeit herbei, die stark vom Streben nach nationaler Selbstbestimmung geprägt war. Die neue Staatsführung, die aus einem zunächst zwölfköpfigen revolutionären Kommandorat unter der Führung Qaddafis bestand, trat unter der Leitlinie „Freiheit, Sozialismus, Einheit“ mit dem Anspruch an, Fremdbestimmung und ausländische Politik zurückdrängen und eine Politik im Dienste der *jamahir*¹⁰⁹¹ (Volksmassen) umsetzen zu wollen.¹⁰⁹² Die darauf folgende Islampolitik des republikanischen Regimes unter dem Revolutionsratvorsitzenden Qaddafi lässt sich bisher in vier unterschiedliche Phasen einteilen: September 1969 bis Dezember 1970, Dezember 1970 bis Mai 1975, Mai 1975 bis Dezember 1978 und Dezember 1978 bis heute, wobei sich gerade die letzte Phase hinsichtlich der oppositionellen Reaktionen auf die ausformulierte Islampolitik in verschiedene Subphasen untergliedert.¹⁰⁹³

(2) Das politische System Libyens

Da die Übernahme des nasserischen Verfassungsmodells, nämlich der Aufbau einer Einheitspartei (Arabische Sozialistische Union, ASU), im Juni 1971 nicht den gewünschten

¹⁰⁸⁹ So der Abgeordnete Mohsen Mirdamadi, zitiert nach SZ vom 2.2.2004, S. 10.

¹⁰⁹⁰ SZ vom 22.1.2004, S. 7; SZ vom 7./8.2.2004, S. 8.

¹⁰⁹¹ *Jamahir* ist der Schlüsselbegriff der qaddafischen Ideologie.

¹⁰⁹² Schiephake, in: Informationen zur politischen Bildung, Heft 272; Hussain, *Political Perspectives*, S. 177.

¹⁰⁹³ Vgl. zu den verschiedenen Phasen: Mattes, Qaddafi und die islamistische Opposition in Libyen, S. 9 ff.

Mobilisierungseffekt auf die Bevölkerung hatte, wurde von Qaddafi in seiner Grundsatzrede in Zuwara im April 1973 eine auf exekutiven Volkskomitees und legislativen Volkskonferenzen basierende Staatstruktur propagiert.¹⁰⁹⁴ Die Ergebnisse seiner Überlegungen stellten den ersten Teil des „Grünen Buches“¹⁰⁹⁵ dar, das Qaddafi erstmals im Mai 1975 der Öffentlichkeit vorstellte, welches festlegte, dass die Parteizentralen der ASU in ganz Libyen in für alle Libyer und Libyerinnen offene „Basisvolkskonferenzen“ umgewandelt werden, denen legislative Aufgaben zukommen und aus welchen die exekutiven Volkskonferenzen alle zwei Jahre gewählt werden sollten.¹⁰⁹⁶ Die Grundstruktur dieses direktdemokratischen Regierungssystems blieb bis heute erhalten, allerdings wird aufgrund von zwei Faktoren¹⁰⁹⁷ verhindert, dass das System objektiv seine Funktionsfähigkeit demonstrieren konnte: zum einen liegt dies an der ständigen Reorganisation des Systems in Teilbereichen, hin zu einem System organisierter Nichtzuständigkeit, mit dem Ergebnis, dass die Revolutionsführung über alles zentral entscheidet; der zweite Grund ist die Gründung von sog. Revolutionskomitees, deren Mitglieder loyale Anhänger Qaddafis sind und die politische Opposition auf allen Ebenen des Systems neutralisieren.¹⁰⁹⁸

(3) Die Situation der politischen Opposition

Aufgrund der revolutionären Umwälzungen auf dem Gebiet des Islam durch Qaddafi, der in die Rolle eines Imams, also eines religiösen Erneuerers, geschlüpft ist und seine undogmatische Islamkonzeption missioniert,¹⁰⁹⁹ kam es zu Problemen mit den seit 1989 auch militärisch operierenden Islamisten, wobei die angewendeten Repressionsmaßnahmen zugleich die seit 1988 erkennbaren Ansätze der Liberalisierung des politischen Systems wieder einengten.¹¹⁰⁰ Der Revolutionssektor hat alle Kritiker des politischen Systems oder politischer Einzelentscheidungen hart verfolgt und gegen sie gesetzgeberische Maßnahmen getroffen. Insbesondere die seit Anfang der neunziger Jahre entstandenen islamistischen Gruppen, die Qaddafi als Ketzer¹¹⁰¹ bezeichneten und aktiv das Revolutionsregime bekämpften, wurden Opfer massiver Verfolgungen und Menschenrechtsverletzungen. Auch

¹⁰⁹⁴ Mattes, Orient Journal Herbst 2002, S. 13.

¹⁰⁹⁵ Vgl. Qaddafi, Lösung des Demokratieproblems. „Die Macht des Volkes“ Teil 1 des Grünen Buches.

¹⁰⁹⁶ Schiephake, in: Informationen zur politischen Bildung, Heft 272.

¹⁰⁹⁷ Außer diesen beiden Faktoren nennt Mattes noch das Problem der „sozialen Wurzeln“ in ländlichen Regionen, also die Dominanz von Familien und Großstämmen, den hohen Koordinierungsaufwand, und die Leugnung Qaddafis, tatsächlich ein Amt innezuhaben.

Siehe dazu Mattes, 2001, <http://www.duei.de/doi/de/content/forschung/libyen/bilanz.html>.

¹⁰⁹⁸ Mattes, in: Orient Journal, Herbst 2002, S. 13.

¹⁰⁹⁹ Choueiri, S. 75.

¹¹⁰⁰ Mattes, 2001, <http://www.duei.de/doi/de/content/forschung/libyen/bilanz.html>.

¹¹⁰¹ Diese Bezeichnung hat den gläubigen Qaddafi sehr getroffen und er kam mehrmals in seinen Reden darauf zu sprechen; Mattes, *Qaddafi und die islamistische Opposition in Libyen*, S. 45.

die Kollektivstrafen vorsehenden Gesetze für ganze Stämme oder Familien, die „Verräter revolutionärer Prinzipien“ nicht an die Behörden ausliefern, zeigen die engen Grenzen politischer Meinungsfreiheit und Partizipation in Libyen auf.¹¹⁰²

Nach Auffassung der libyschen Staatsführung handelt es sich dagegen bei dem Jamahira-Modell auf individualisierter Ebene um ein pluralistisches, jedenfalls im Rahmen der tolerierten Grenzen. Allerdings verfügt es nicht über das Recht zur Vereinigung dissidenter Meinungen in nicht-staatlichen Organisationen; daher kann kein Gegengewicht zur offiziellen Staatsführung aufgebaut werden. Den Jahresberichten von Amnesty International von 2002 und 2003¹¹⁰³ zu Folge ist die Meinungsäußerungsfreiheit in Libyen weiterhin stark eingeschränkt. Auch Freedom House klassifiziert Libyen 2003 als eines der repressivsten Regime in Bezug auf bürgerliche und politische Freiheiten.¹¹⁰⁴ Die Bildung von Parteien wird durch die Gesetzgebung verboten, ebenso wie die Kritik am politischen System. Auch die Pressefreiheit unterliegt der strikten Zensur durch die Regierung.¹¹⁰⁵ Da im libyschen Staatsmodell der sich selbst repräsentierenden Volksmassen formierte Gegengewalt und legalisierte Opposition keine Existenzberechtigung hat, wird selbst friedlich artikulierter Dissens zum contrarevolutionärem Akt, dessen weiche oder harte Verfolgung vom außenpolitischen Kontext abhängt.¹¹⁰⁶

Die Argumentation der libysche Staatsführung zur Behandlung der islamistischen Opposition beruft sich darauf, dass diese versuchen, die Errungenschaften des libyschen Systems in Bezug auf andere Menschenrechte rückgängig zu machen. Insbesondere stellen die fundamental-islamischen Zielvorstellungen eine Bedrohung der durch die Revolution und die nachfolgende Gesetzgebung eingeführten Rechte der Frauen dar, welche in Libyen als einzigem islamischem Staat faktisch gleichgestellt sind. Libyen nimmt zusammen mit Tunesien eine Vorreiterrolle bezüglich der Frauenpolitik ein. Auch die Nachbarstaaten, vor allem Marokko und Ägypten, begrüßen das restriktive Vorgehen Qaddafis gegen die Islamisten, da sie Libyen als Bollwerk gegen den drohenden Islamismus ansehen und hoffen,

¹¹⁰² Schiephake, in: Informationen zur politischen Bildung, Heft 272.

¹¹⁰³ Jahresbericht von amnesty international zu Libyen, 2002 und 2003, Berichtszeitraum 1.1-31.12. 2001, bzw. 1.1.-31.12.2003.

¹¹⁰⁴ Freedom House 2003, The most repressive Regimes: Libya.

¹¹⁰⁵ Jahresberichte 2002 und 2003 von amnesty international. Berichtszeitraum 1.1-31.12. 2001, bzw. 1.1.-31.12.2003.

¹¹⁰⁶ Mattes, 2001, <http://www.duei.de/doi/de/content/forschung/libyen/bilanz.html>.

dass dadurch die Verbündung algerischer und ägyptischer Terroristen über ein islamistisches Libyen verhindert wird.¹¹⁰⁷

(4) Verpflichtung Libyens zum Schutz der Opposition aus internationalen Verträgen

Libyen ist Mitgliedsstaat der AfrCh, des IPbürgR (23.3.1976), inklusive dessen ersten Zusatzprotokolls (16.8.1989), und des IPwirtR (3.1.1976)¹¹⁰⁸ und folglich auch an deren Artikel zum Schutz der politischen Opposition gebunden. Den Bürgern Libyens steht daher die Möglichkeit offen, Individualbeschwerden gem. Art. 1 ZP I IPbürgR beim MR-Ausschuss einzulegen. Wie oben gezeigt sind die betroffenen Oppositionellen zumeist islamistischer Natur und werden von der internationalen Gemeinschaft teilweise sehr kritisch betrachtet. Allerdings muss hervorgehoben werden, dass sich Libyen durch die Unterzeichnung dieser Pakte zumindest offiziell dem Schutz dieser Menschenrechte verpflichtet und durch die Unterzeichnung des Zusatzprotokolls sogar die Beschwerdemöglichkeiten des Einzelnen bietet; im Gegensatz dazu haben viele andere arabische Staaten noch nicht einmal den IPbürgR unterzeichnet.¹¹⁰⁹

(5) Ausblick

Insgesamt muss der Einschätzung von Mattes¹¹¹⁰ bezüglich Libyen insofern beigeprüft werden, dass dieser Staat nie so gut war, wie von offizieller Seite propagiert worden ist und wie er ohne zelotische ideologische Eingriffe in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft hätte sein können; Libyen war jedoch auch nie so schlecht, wie es voreingenommene Betrachter und ihrerseits ideologisch geprägte Analysten, wie z.B. die amerikanischen Verfechter der rouge-state-Klassifizierung sehen wollen. Eine Gegenrevolution ist wohl in den nächsten Jahren nicht zu erwarten, da die großzügige Sozial-, Gesundheits- und Bildungspolitik und die starke Förderung der Rechte der Frauen der Revolutionsführung noch immer die Unterstützung der Bevölkerung sichern, weswegen Oppositionsgruppierungen, mit Ausnahme der Islamisten, nicht sehr weit verbreitet sind.¹¹¹¹ Zudem bemüht sich Libyen in den letzten Jahren verstärkt um die Normalisierung der Beziehungen zur internationalen Gemeinschaft, da es beispielsweise auf Massenvernichtungswaffen verzichtete und UN-Inspektoren ins Land

¹¹⁰⁷ Mattes, 2001, <http://www.duei.de/doi/de/content/forschung/libyen/bilanz.html>.

¹¹⁰⁸ Vgl. zur Mitgliedschaft Libyens in internationalen Verträgen: <http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf>.

¹¹⁰⁹ Abgesehen von Libyen wurde das Fakultativprotokoll nur von Djibuti und Somalia unterzeichnet; Bahrein, Comoros, Mauretanien, der Oman, Katar und Saudi-Arabien sind nicht einmal Mitgliedstaaten des IPbürgR.

¹¹¹⁰ Mattes, 2001, <http://www.duei.de/doi/de/content/forschung/libyen/bilanz.html>.

¹¹¹¹ Schiephake, Informationen zur politischen Bildung, Heft 272.

lässt.¹¹¹² Auch die Unterstützung weltweiter Terrorisierungsgruppen und seine panarabischen Sehnsüchte hat Gaddafi momentan ad acta gelegt.¹¹¹³

c. Die säkulare Demokratie Türkei

Die Trennung von Religion und Staat zählt zu den Grundprinzipien der türkischen Republik. Der Gründer der modernen Türkei, Atatürk, sah in dieser Trennung eine Grundvoraussetzung für die angestrebte Modernisierung des Landes.¹¹¹⁴ Säkulare Ansichten, welche die Trennung von Religion und Politik predigen, sind allerdings nach islamisch-fundamentalistischer Auffassung von westlichen Kreuzzögern, die in der Neuzeit als Kolonisatoren aufgetreten seien, als eine Art von Virus in den Islam eingebracht worden, um diesen zu zersetzen.¹¹¹⁵ Demokratie und Säkularismus werden von radikalen Islamisten oft zusammen in einen Topf geworfen, da beide den Aufstand gegen die Souveränität Gottes bedingen und daher nicht mit dem Islam zu vereinbaren sind.¹¹¹⁶ Die Besonderheit der Türkei besteht darin, dass es sich bei dieser, abgesehen von der Säkularität, um den einzigen westlich-demokratischen Staat der islamischen Sphäre handelt. Allerdings ist auch in der Türkei der Laizismus nicht unumstritten, da die türkische Gesellschaft traditionell islamisch geprägt ist. Es gab immer wieder Versuche über islamistische Parteien der Religion mehr Einfluss auf den Staat zu verschaffen.

aa. Das politische System der Türkei

Die Türkei ist, gemäß ihrer Verfassung von 1982, eine demokratische säkulare, soziale und rechtsstaatliche Republik. Das Erbe aus rund 700 Jahren osmanischer und knapp 80 Jahren türkischer Geschichte ist eine ausgeprägte Rolle des Staates, gegenüber dem die Rechte des Individuums teilweise zurückstehen müssen.¹¹¹⁷ Als einziges islamisches Land ist sie seit über einem halben Jahrhundert eine funktionierende Mehrparteiendemokratie.¹¹¹⁸ Trotz wiederholter Machtergreifung durch das Militär - 1960, 1971 und 1980 - scheinen die

¹¹¹² Siehe z.B. SZ vom 5./6. Januar 2004; FTD vom 22.12.2003.

¹¹¹³ Chimelli, in: SZ vom 27./28.12.2003, S. 11.

¹¹¹⁴ Vgl. Informationen des Auswärtiges Amtes zur Türkei- Innenpolitik, Stand April 2003, http://www.auswaertiges-amt.de/www/laenderinfos/laender_ausgabe_html?type_id=10&land_id=176

¹¹¹⁵ Tibi, in: FS Euchner, S. 312; Bielefeldt, S. 195.

¹¹¹⁶ Choueiri, S. 105 ff. Insbesondere Qutb kritisierte Attatürk vielfach wegen dessen Einführung des säkularen Staates in der Türkei.

¹¹¹⁷ Vgl. Informationen des Auswärtiges Amtes zur Türkei- Innenpolitik, Stand April 2003, http://www.auswaertiges-amt.de/www/laenderinfos/laender_ausgabe_html?type_id=10&land_id=176.

¹¹¹⁸ Siehe bereits den hohen Index des Levels der Demokratie im Vergleich zu den anderen arabischen Staaten im Jahre 1988 in: Hadenius, *Democracy and Development*, S. 62.

parlamentarischen Strukturen fest verankert zu sein.¹¹¹⁹ Das türkische Parlament wird alle fünf Jahre per Mehrheitswahlrecht gewählt, es besteht allerdings eine landesweit zu erreichende 10 % Hürde. Aus den letzten Wahlen am 3.11.2002 ging die konservative AKP, die insbesondere die Unterstützung der islamisch geprägten Wähler findet, als deutlicher Sieger hervor und stellt mit Erdogan seit März 2003 den Regierungschef.¹¹²⁰ Problematisch ist nach wie vor die Möglichkeit des Militärs, Einfluss auf die Politik zu nehmen, was aber unter dem derzeitigen Regierungschef im Zuge der Annäherung an die EU stark beschränkt wird.¹¹²¹

bb. Beschränkungen der Oppositionsmöglichkeiten

Es ist das Verdienst der türkischen Zivilgesellschaft, dass sich nach dem Ende der letzten Militärherrschaft 1984 die Meinungsfreiheit wieder durchgesetzt hat. Während der Militärdiktatur waren alle politischen Parteien und die meisten Gewerkschaften verboten. Inhaftierung und Folter waren Mittel, um Hunderte an der gewaltfreien Äußerung ihrer Überzeugung zu hindern. Auch danach – bis heute – werden die Propagierung des Kommunismus, des kurdischen „Separatismus“ oder einer auf religiösen Prinzipien basierenden Regierungsform mit langen Freiheitsstrafen geahndet. Im April 2001 wurden allerdings mehrere „politische Paragraphen“ des Strafgesetzbuches abgeschafft und 29.000 Inhaftierte freigelassen, darunter alle bekannten gewaltlosen politischen Gefangenen.¹¹²² Inzwischen wird in türkischen Medien über politische Fragen offen diskutiert und Kritik an der Regierungspolitik geübt. Allerdings ergibt sich nach wie vor ein gänzlich anderes Bild, wenn sich der Staat aufgrund der Meinungsäußerungsfreiheit in seiner Integrität gefährdet fühlt. Menschen werden den rigidesten Beschränkungen ihrer Meinungsfreiheit unterworfen, sobald Ehre und Würde der Sicherheitskräfte bedroht erscheinen oder der Kampf gegen den kurdischen Separatismus in Frage gestellt wird.

Ein wichtiges Mittel um Meinungsfreiheit zu unterdrücken, ist der Art. 8 des Anti-Terror-Gesetzes, der „separatistische Äußerungen“ unter Strafe stellt. Seit 1991 haben die Sicherheitskräfte damit begonnen, einen regelrechten Krieg gegen vermeintliche Staatsfeinde zu führen. Im kurdischen Südosten setzte eine Welle politischer Morde ein, in die auch Armeeinghörige verwickelt waren. Viele der bereits mehrere tausend zählenden Mordopfer

¹¹¹⁹ Gesterkamp, in: W&F 4/1998, www.uni-münster.de/PeaCon/wuf/wf-98/9840400m.htm; Özbudun, in: Chehabi/Stephan, S. 297.

¹¹²⁰ Vgl. Informationen des Auswärtiges Amtes zur Türkei- Innenpolitik, Stand April 2003, http://www.auswaertiges-amt.de/www/laenderinfos/laender_ausgabe.html?type_id=10&land_id=176

¹¹²¹ Vgl. FAZ vom 21.6.2003, (Nr. 141), S. 1.

¹¹²² Gesterkamp, in: W&F 4/1998, www.uni-münster.de/PeaCon/wuf/wf-98/9840400m.htm.

galten bei Sicherheitskräften als Staatsfeinde oder waren Mitglieder der pro-kurdischen Demokratiepartei des Volkes (HADEP).¹¹²³ Besonders problematisch ist, dass es sich bei Militär- und Polizeimacht um den wahren Machtapparat der Türkei handelt, den auch die Regierungspartei wenig beeinflussen kann.¹¹²⁴ Insbesondere seit den Verfassungsänderungen 2002, die aufgrund des Fahrplans zur Mitgliedschaft in der EU vorangetrieben wurden, sind zwar die meisten Gesetze, die Meinungsäußerungsfreiheit und Kurdenrechte stark beschränkten, abgeändert worden, doch bleibt abzuwarten, wie diese Änderungen in der Praxis, insbesondere von der Rechtsprechung umgesetzt werden.

cc. Die Situation politischer Oppositioneller

Obwohl die Türkei über alle Institutionen eines demokratischen Rechtsstaates verfügt, ist sie dennoch für ihre schweren Menschenrechtsverletzungen, insbesondere derjenigen der kurdischen Opposition oder anderer Minderheiten, bekannt. Viele Menschen werden aufgrund der Ausübung ihres Rechts auf freie Meinungsäußerung inhaftiert, wenn es sich um die Kurdenfrage, Hochsicherheitsgefängnisse des „Typs F“ oder die Rolle des Islams handelt.¹¹²⁵ Auch bei der teils systematisch angewendeten Folter und Misshandlungen sind die Opfer häufig politisch aktive Bürger oder deren Familienangehörige, insbesondere Anhänger linker, pro-kurdischer oder islamistischer Gruppen. Bei Fahrten von und zu Gerichtsverhandlungen oder ins Krankenhaus wurden zahlreiche politische Gefangene von der Polizei misshandelt.¹¹²⁶ Im Folgenden wird kurz auf die Situation der zwei bedeutendsten Oppositionsgruppen in der Türkei eingegangen: zum einen die kurdische und zum anderen die islamistische Opposition.

(1) Die kurdische Opposition

Unter der kurdischen Opposition ist gerade nicht nur die inzwischen aufgelöste PKK zu verstehen, sondern vor allem eine ganze Reihe nicht militanter Aktivisten, die friedlich für

¹¹²³ Gesterkamp, in: W&F 4/1998, www.uni-münster.de/PeaCon/wuf/wf-98/9840400m.htm.

¹¹²⁴ Mesut Yilmaz, ehemaliger Ministerpräsident der Türkei wollte 1994, als er noch der parlamentarischen Opposition angehörte, an einer Untersuchungsdelegation nach Tuzluca teilnehmen. Allerdings wurde diese am Aufsuchen der niedergebrannten Siedlungen von den Militärbehörden gehindert. Im August 1995 erklärte er gegenüber der Tageszeitung „Cumhuriyet“: „Wenn in einem Land nicht einmal der stellvertretende Ministerpräsident zu evakuierten Dörfern vorgelassen wird, überlasse ich es ihrer Vorstellungskraft, sich auszumalen, welche Art von Einfluss Oppositionsparteien ausüben können. Zuerst muss die Souveränität der Zivilbehörden hergestellt werden.“ Zitiert nach Gesterkamp in: W&F 4/1998, www.uni-münster.de/PeaCon/wuf/wf-98/9840400m.htm.

¹¹²⁵ In diesem Zusammenhang sitzen insbesondere Schriftsteller, Journalisten, Gewerkschaftler, Politiker auf Kommunal- und Landesebene, religiöse Führer, Menschenrechtsverteidiger wegen der Ausübung ihres Rechts auf freie Meinungsäußerung in Haft oder wurden deswegen vor Gericht gestellt.

¹¹²⁶ Gesterkamp, in: W&F 4/1998, www.uni-münster.de/PeaCon/wuf/wf-98/9840400m.htm.

mehr Selbstbestimmungsrecht und teilweise auch Autonomie kämpfen. Diese haben aufgrund der massiven Repressionspolitik der Türkei gegenüber den kurdischen Traditionen starken Rückhalt in der Bevölkerung.¹¹²⁷ Die Unterdrückung politischer Parteien und Organisationen in dem vor allem von Kurden bewohnten südöstlichen Teil der Türkei ist weiterhin besonders problematisch. Die Behörden nahmen zahlreiche Vertreter der damals noch zugelassenen¹¹²⁸ pro-kurdischen Demokratiepartei des Volkes (HADEP) fest und stellten sie vor Gericht. 2001 verschwanden zwei kurdische Politiker der HADEP im Gewahrsam der Polizei.¹¹²⁹ Es lagen zudem zahlreiche Meldungen über politische Morde vor, bei denen es sich in vielen Fällen um extralegale Hinrichtungen gehandelt haben könnte.¹¹³⁰ Bei der Unterdrückung der kurdischen Oppositionsbewegung beruft man sich in der Türkei insbesondere auf das Anti-Terror-Gesetz.¹¹³¹

Die Unterdrückung ethnischer Minderheiten lässt sich auf Atatürk zurückführen: dieser basierte 1923 die Gründung der Republik Türkei auf dem Prinzip, dass ethnische Gruppen ihre Identität zugunsten einer starken Nation, die auf einer gemeinsamen Identifikation als Türken beruhen sollte, unterdrücken müssen.¹¹³² Immerhin wurde am 3.8.2002 zumindest das Verbot der kurdischen Sprache in Radio, Fernsehen und Bildung aufgehoben, die Umsetzung dieser Liberalisierung verläuft allerdings stockend. Viele kurdische Parteien werden aber nach wie vor meistens kurz nach ihrer Gründung verboten und ihre Mitglieder streng sanktioniert.

(2) Die islamische Opposition

Wie auch in den anderen Ländern, kämpfen auch in der Türkei die islamistischen Gruppierungen für einen stärkeren Einfluss des Islam auf Politik und Gesellschaft und versuchen teilweise das säkulare System zu unterwandern.¹¹³³ Bereits 1969 hatte der Vater des politischen Islam in der Türkei, der Nakschibendi Scheich Mehmet Zahit Kotku, seinen Schüler Necmettin Erbakan veranlasst, eine Partei als politisches Sammelbecken der Sufi-Bewegung, die eine typisch anatolische Variante des Islam vertritt, zu gründen. Trotz der

¹¹²⁷ Vgl. zur Verfolgung der Kurden durch die Türkei auch Dietert-Scheuner/Özdemir, in: Hutter/Speer/Tessmer, S. 224 ff.

¹¹²⁸ Das Verbot der HADEP erging im März 2003 aufgrund von organischen Verbindungen zur PKK und Separatismus. Die meisten Mandatsträger sind jetzt unter dem Dach der DEHAP aktiv.

¹¹²⁹ Gesterkamp, in: W&F 4/1998, www.uni-münster.de/PeaCon/wuf/wf-98/9840400m.htm.

¹¹³⁰ Siehe ai Jahresbericht 2002 TÜRKEL. Siehe zur Unterdrückung der Kurden in der Türkei auch Schlötzer, in: SZ vom 3.12.2003, S. 3.

¹¹³¹ Vgl. z.B. die Urteile TBKP u.A. gegen die Türkei, SP gegen die Türkei, ÖZDEP gegen die Türkei.

¹¹³² Steiner/Alston, S. 7.

¹¹³³ Vgl. z.B. zu dieser Argumentation das Refah-Urteil, Ziff. 11.

Verbote dieser dazu gegründeten Parteien entstanden immer wieder Nachfolgeparteien.¹¹³⁴ Seit Mai 2003 ist Erbakan Vorsitzender der islamistischen Glückseligkeitspartei.¹¹³⁵ Die verschiedenen islamistischen Parteien wurden jedoch meist nach einiger Zeit wieder verboten. Problematisch ist dabei insbesondere, dass sie starke Unterstützung der Bevölkerung genießen. Der Islamismus wird vom türkischen Staat stark sanktioniert und äußert sich beispielsweise auch in Kopftuchverboten in öffentlichen Gebäuden oder Schulen, wovon inzwischen zahlreiche Ministergattinnen der regierenden AKP betroffen sind. Da gerade der Säkularismus ein sehr wichtiger Bestandteil des modernen türkischen Staates ist, fürchten viele, dass er durch die Wahl der islamischen Parteien zum Scheitern gebracht wird.¹¹³⁶ Die große Gefahr, die von radikalen islamistischen Bewegungen für die Türkei ausgeht, hat sich auch bei den Attentaten im November 2003 gezeigt, wodurch verständlich wird, dass die Türkei die Errungenschaften ihres säkularen Staatsaufbaus gegen islamistische Kräfte verteidigen muss. Auf diese restriktive Behandlung der islamischen Opposition in der Türkei wird noch genauer eingegangen,¹¹³⁷ unter besonderer Berücksichtigung der Behandlung derselben durch die internationale Gemeinschaft, bzw. in der Rechtsprechung des EGMR.

(3) Verpflichtung zum Schutz der Opposition aus völkerrechtlichen Verträgen

Die Türkei ist seit dem 23. Dezember 2003 Mitglied des IPWirtR und des IPbürgR;¹¹³⁸ zudem ist sie bereits seit dem 18.05.1954 Mitgliedsstaat der EMRK¹¹³⁹ und daher deren weiterreichenden Artikeln zum Schutz der politischen Opposition verpflichtet. Wie bereits in an den zahlreichen Urteilen des EGMR zu Fragen der Unterdrückung von türkischen Parteien bzw. Parteimitgliedern erkennbar, nehmen türkische Oppositionspolitiker bzw. Parteien die Möglichkeiten, die ihnen durch die EMRK geboten werden, häufig war.¹¹⁴⁰

Im Zuge der Annäherung an die EU, insbesondere um die Beitrittsverhandlungen voranzutreiben, gab es im vergangenen Jahr zahlreiche Zugeständnisse der Türkei an die Kurden. So wurde die kurdische Sprache anerkannt und ihre Benutzung nicht mehr sanktioniert. Auch die entsprechenden Paragraphen der Terrorgesetze wurden entschärft. Mit der stärkeren Integration der Kurden und der Gewährung von einigen Autonomierechten, die

¹¹³⁴ Erbakan war auch Vorsitzender der 1998 verbotenen Refah-Partei; auch die islamisch orientierte Tugendpartei *Fazilet Partisi* wurde im Juni 2001 verboten.

¹¹³⁵ Franz, in: *Orient-Journal*, Herbst 2003, S. 5.

¹¹³⁶ Antoun, *Understanding Fundamentalism*, S. 87.

¹¹³⁷ In Teil D, S. 220 ff.

¹¹³⁸ Siehe: <http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf>.

¹¹³⁹ BGBl Fundstellennachweis B, S. 324 (2002).

¹¹⁴⁰ Zur Behandlung der islamistischen Opposition zudem Teil D, S. 220 ff.

im Zuge der Beitrittsverhandlungen zur EU erfolgen, wird sich die Problematik der politischen Opposition wohl immer mehr auf die den säkularen Staat bekämpfenden islamischen Gruppierungen richten, die, wie der Wahlerfolg der Refah-Partei 1994 zeigte, eine sehr breite Unterstützung durch die Bevölkerung genießen. Das zukünftige Hauptproblem der Türkei wird daher in der Balance zwischen der Verteidigung der Errungenschaften des säkularen Staates und der Zulassung der Meinungsäußerungs- bzw. Religionsfreiheit der islamistischen Oppositionellen bestehen. In jedem Fall tragen im Falle der Türkei die internationalen Verträge, insbesondere die EMRK, in sehr großem Maße zum Schutz der Opposition bei.

6. Opposition in Afrika und Asien

Auch bezüglich des Schutzes der politischen Opposition spielt die kulturelle Divergenz eine besondere Rolle. Denn obgleich eine gewisse universelle Gültigkeit der Menschenrechte bejaht wurde, die auch die Rechte der Opposition umfasst, so ist dennoch das Verständnis von Opposition in den verschiedenen Kulturkreisen unterschiedlich. Zudem ist in fast allen westasiatischen und afrikanischen Ländern das Phänomen der Opposition ein Novum. Weder in der Vergangenheit noch in der Gegenwart kennen die meisten afrikanischen bzw. asiatischen politischen Systeme die Demokratie als Regierungsform, es gibt daher auch keine anerkannte Opposition im Sinne von *Euchner's* Definition¹¹⁴¹ als „legitim anerkannte politische Gegenkraft im Institutionengefüge eines Regierungssystems“.¹¹⁴² In vielen westasiatischen und afrikanischen Ländern dominiert zudem der Islam und dessen Gesellschaftsbild, auf das im vorherigen Teil bereits eingegangen wurde. Der Weg zur Demokratie ist lang und schwierig, wie wir in Europa - insbesondere auch in Deutschland - aus eigener Erfahrung lernen mussten. Dies gilt besonders dann, wenn Demokratie nur in der Verfassung, nicht aber in der Gesellschaft verwurzelt ist, wenn in Familien keine demokratische Streitkultur, sondern paternalistische Verhältnisse herrschen.¹¹⁴³ Im Folgenden werden Probleme der politischen Opposition in den Ländern Afrikas und Asiens betrachtet, die nicht vom Einfluss der islamischen Kultur herrühren.

a. Afrika

Bei der Erörterung der Probleme der Oppositionsbewegungen in Afrika wird nur auf die unabhängigen Staaten südlich der Sahara eingegangen, nicht dagegen auf die islamisch geprägten Staaten Nordafrikas, die eher der Region „naher und mittlerer Osten“ zuzurechnen sind¹¹⁴⁴ und bereits im vorherigen Kapitel unter der Betrachtung der Opposition im Islam Beachtung fanden.

aa. Problematiken aufgrund der Gesellschaftsform Afrikas

Im Gegensatz zu Westasien mit seinen Hochkulturen, kannte der größte Teil des subsaharischen Afrikas¹¹⁴⁵ kein Staatswesen. Die Einheit des Gemeinwesens wurde durch den Stamm gebildet, in dem es meist keine staatliche Organisation gab. Innerhalb dieses Stammes

¹¹⁴¹ Euchner, in: Lexikon der Politikwissenschaft, S. 324.

¹¹⁴² Tibi, in: Euchner, S. 160.

¹¹⁴³ Eid, in: Internationales Afrikaforum 4/2000, <http://www.uschi-eid.de/docs/intafr4-00.htm>.

¹¹⁴⁴ Berg-Schlosser, in: VRÜ 27 (1994), S. 290. Diese Einteilung wird in der meisten Literatur vorgenommen, vgl. auch z.B. Lipset.

¹¹⁴⁵ Ausnahmen: Äthiopien und westafrikanische Reiche.

galt das Prinzip der Harmonie. Kämpfe durften nur außertribunal mit anderen, den eigenen Stamm bedrohenden Gemeinschaften geführt werden. Diese Harmonie wird nun von vielen Nationalisten in Afrika insofern idealisiert, als dass sie angeblich allein durch die kolonialen Eroberungen zerstört wurde.¹¹⁴⁶ Tatsächlich hat die europäische Eroberung Afrikas die dortigen traditionellen Strukturen erschüttert und teilweise aufgelöst. Daraus folgte die Bildung von Mischformen und, da weder neue Strukturen entstanden noch die alten völlig aufgelöst wurden, existieren nun die verschiedenen Modelle unversöhnlich und unvereinbar nebeneinander.¹¹⁴⁷

(1) Entwicklung der Demokratie in den afrikanischen Staaten

Nach der Dekolonisation übernahmen die meisten afrikanischen Staaten als Vorbild für ihre Verfassung das System ihrer ehemaligen Kolonialmacht („V. Republik“ bzw. „Westminster“). Allerdings hatten diese Modelle keinen langfristigen befriedigenden Bestand. Teilweise wurden die Verfassungsstrukturen zu einem autoritären Präsidialsystem verändert, teils entstand ein am Marxismus-Leninismus orientiertes Einparteiensystem mit straff „demokratisch-zentralistischer“ Struktur; in anderen Fällen wurden durch verschiedene Militärputsche die Verfassungsstrukturen beiseite gewischt.¹¹⁴⁸ Erst nach Ende des kalten Krieges kam wieder Bewegung in den Demokratisierungsprozess in Afrika, da nun die ehemaligen Blöcke nicht mehr bei ihrer Unterstützung der „befreundeten Staaten“ über deren interne Verhältnisse in Bezug auf Menschenrechte und Demokratie hinwegsehen.¹¹⁴⁹ Dabei spielte auch eine Rolle, dass beispielsweise Weltbank und IWF verstärkt die Aspekte von „good governance“ – dessen Herzstück wiederum die Demokratie, als das zentrale Element für stabile und freie Gesellschaften ist¹¹⁵⁰ - und „accountability“ der jeweiligen Regierungen betonten und diese zu Kriterien für Kreditgewährung und Entwicklungshilfe machten. In relativ kurzer Zeit wurden in vielen Staaten Oppositionsparteien zugelassen und mehr oder weniger „faire und freie“ Wahlen veranstaltet, teilweise sogar unter der Aufsicht von internationalen Beobachtern, bei denen es in einigen Fällen sogar zu spektakulären Regimewechseln kam.¹¹⁵¹ Anderen amtierenden Regierungen gelang es dagegen, ein zwar teilweise umstrittenes, aber dennoch „demokratisch legitimes“ Mandat zu erhalten. Leider

¹¹⁴⁶ Vgl. zu dieser Diskussion auch Chukwudi Eze, in: Forum für interkulturelles Philosophieren, 2/1998, S. 32 f.

¹¹⁴⁷ Tibi, in: Euchner, S. 161.

¹¹⁴⁸ Berg-Schlosser, in: VRÜ 27 (1994), S. 287; Lewis, JIA 1992, S. 45 ff.

¹¹⁴⁹ Vgl. u.a. Tonndorf, S. 404 ff. Siehe auch Bayart, in: JIA 1992, S. 76, zur Problematik Unterstützung verschiedener Gruppierungen in einem afrikanischen Land von Ost und West während des kalten Krieges.

¹¹⁵⁰ Ludger Vollmer in seiner Rede anlässlich des Empfangs der afrikanischen Botschafter zum Afrika Tag, am 25.05.2000; siehe: http://www.ludger-vollmer.de/themen...k/afrika/000525rede_afr-botsch.htm.

¹¹⁵¹ Z.B. in Benin (Abwahl von Präsident Kérékou); Sambia (Abwahl von Präsident Kaunda); vgl. zu dieser Entwicklung auch Tonndorf, in: Weber, S. 67.

verliefen viele Transformationsprozesse z.T. recht zögerlich oder kamen aufgrund von Militärputschen (wie z.B. in Nigeria) vollkommen zum Stillstand. Auch führten die Schwächung der autoritären Regierung und beginnende Demokratisierungsansätze sogar zu Bürgerkriegen zwischen verschiedenen, durch ethnische oder starke Clanbeziehungen geprägten Lagern.¹¹⁵²

Eine besondere Problematik der afrikanischen Staaten besteht darin, dass diese in der vorkolonialen Zeit nicht innerhalb des heutigen Territoriums bestanden. 1885 wurden auf der Berliner Konferenz die Grenzen durch die Kolonialmächte festgelegt, ohne dabei auf die dort ansässigen Volksgruppen, bzw. deren Beziehungen untereinander Rücksicht zu nehmen. Daher entstanden meist ethnisch sehr heterogene Sozialgebilde, deren inneres Zusammenwirken schwierig war. Es entstanden also „Staaten ohne Nation“.¹¹⁵³ Trotzdem gelten die damals festgelegten Grenzen auch für die OAU als unantastbar, da es zu verhindern gilt, dass bei Änderungen derselben weitaus größere Konflikte zwischen den Staaten und Volksgruppen ausbrechen.¹¹⁵⁴

*Temelli*¹¹⁵⁵ teilt die politischen Systeme Afrikas in vier Gruppen ein: Zum einen die autoritären Regime, die aus einem konservativen Einparteiensystem bestehen oder eine einzige zivile Führungsgestalt mit uneingeschränkter Machtfülle aufweisen, des weiteren die Militärregime, die von einer Militärjunta oder einem einzelnen militärischen Führer regiert werden, die sozialistischen Systeme, die zumindest rhetorisch einen sozialistischen Kurs anstrebten, und schließlich die Mehrparteiensysteme, in denen politischer Wettbewerb zwischen mindestens zwei konkurrierenden politischen Parteien stattfindet. Allerdings gestaltet sich die Abgrenzung zuweilen schwierig, da es an verschiedenen Stellen Überschneidungen gibt, etwa wenn Militärführer sich die passende Einheitspartei von oben schaffen oder in manchen Einparteiensstaaten das Militär dazu genutzt wird, die Opposition zu unterdrücken.

Als besonders problematisch für die Etablierung der Demokratieidee stellt sich die streng patriarchalisch strukturierte Gesellschaftsform dar, die sich in den unabhängigen afrikanischen Staaten gebildet hatte. So werden in vielen Staaten hoch-zentralisierte

¹¹⁵² Berg-Schlosser, in: VRÜ 27 (1994), S. 288 f.

¹¹⁵³ Ojo, in: Bertig, S. 116.

¹¹⁵⁴ Berg-Schlosser, in: VRÜ 27 (1994), S. 293.

¹¹⁵⁵ Temelli, S. 227-233.

patriarchale Systeme von einem einzelnen Führer erhalten, der den Zugang zu Pfründen, Staatseinnahmen und Begünstigungen kontrolliert. In dezentralisierterer Form geschieht die allgegenwärtige Verteilung der öffentlichen Ressourcen durch eine breite politisch-kommerzielle Elite.¹¹⁵⁶

(2) Typisierung der Oppositionsformen in Afrika

Die afrikanische politische Opposition erweist sich, trotz der Demokratisierungswelle in Afrika vor mehr als einem Jahrzehnt, nach wie vor als sehr schwach. Es existieren zwar häufig verschiedene Parteien bzw. parteiähnliche Zusammenschlüsse, jedoch gelingt es diesen nicht, ihre Kräfte zu bündeln und der Regierung kraftvolle Allianzen entgegenzusetzen. Diese Zersplitterung der Opposition erschwert es in vielen Ländern, dass die Regierung abgewählt wird oder dass sie ihre Rolle als Kontrolle der Exekutive wahrnehmen kann.¹¹⁵⁷ Insbesondere in den Einparteiensystemen, die sich in vielen afrikanischen Staaten bildeten,¹¹⁵⁸ stellt sich das Problem, dass es teilweise noch nicht einmal innerparteiliche Opposition geben darf und Oppositionelle als „Instrumente westlichen Imperialismus“ bekämpft werden. Opposition in diesen Staaten kann folglich nur ganz selten eine institutionelle sein, da sie in den wenigsten Ländern erlaubt ist. Vielmehr handelt es sich meistens um außerinstitutionelle Formen.¹¹⁵⁹

Im subsaharischen Afrika nehmen die wichtigsten politischen und sozialen Oppositionsformen einen ethnischen Charakter an. Die Ethnien¹¹⁶⁰ sind ein funktionales Äquivalent zu den Parteien. Auf dieser Basis kommt es zu Koalitionen und zu Konflikten in der Politik. Auch in den meisten afrikanischen Ländern, in denen es zur Parteienbildung gekommen ist, haben diese unübersehbare ethnische Formen,¹¹⁶¹ nicht umsonst wird auch in der AfrCh auf den Schutz der Ethnie eingegangen.¹¹⁶² Haben Parteien eine ethnische Formatierung, so entstehen dauerhafte Blöcke, unter denen sich keine Wechselwähler bilden können, die sich von Wahl zu Wahl für unterschiedliche Parteien entscheiden. Es kann allenfalls zu wechselnden Koalition zwischen den verschiedenen ethnischen bzw. regionalen Parteien kommen. Diese Gefahr ist für Berg-Schlosser insbesondere bei

¹¹⁵⁶ Lewis, in: JIA Vol. 46/1 (1992), S. 41.

¹¹⁵⁷ Eid, in: Internationales Afrikaforum 4/2000, <http://www.uschi-eid.de/docs/intafr4-00.htm>; Tonndorf, in: Weber, S. 68.

¹¹⁵⁸ Vgl. dazu auch Lipset, S. 11 ff.

¹¹⁵⁹ Tibi, in: Euchner, S. 163.

¹¹⁶⁰ Verschiedene Definitionsmöglichkeiten für den Begriff der Ethnie finden sich z.B. bei Temelli, S. 105 ff.

¹¹⁶¹ Lewis, in: JIA 1992, S. 44; Tibi, in: Euchner, S. 164.

¹¹⁶² Siehe dazu oben, S. 116.

Mehrheitswahlssystemen¹¹⁶³ gegeben: er glaubt, dass es dagegen bei einem Verhältniswahlrecht zu ethnienübergreifender Parteibildung kommen kann, da dieses Minderheiten ebenfalls die Möglichkeit der politischen Repräsentation gibt und sie sich daher an gemeinsamen ökonomischen Interessen orientieren können.¹¹⁶⁴

(3) Probleme der Opposition in Afrika

Nicht nur die Verbote von Oppositionsparteien in vielen Ländern, bzw. die Verfolgung deren Mitglieder stellt ein Problem der Dissidenten in Afrika dar, auch strukturelle Besonderheiten dieses Kontinents erschweren die Bildung und den Erfolg der Opposition:

(a) Die Problematik aufgrund der mangelnden Alternativprogramme

Die oben erwähnte Bindung der Parteien an regional-ethnische Bezüge, wie sie typisch für Afrika ist, erschwert die Orientierung an Sachthemen. In Staaten mit einer die Mehrheit der Bevölkerung umfassenden Ethnie besteht die Gefahr von deren Dominanz über die anderen Bevölkerungsgruppen, was oft in der Diskriminierung einer Minderheit endet. Obgleich die Parteienlandschaft Afrikas zersplittert ist, gibt es keine inhaltlich-programmatische Vielfalt, da sich die Parteien vor allem entlang der regionalen oder ethnischen Linien bilden. Bei den Oppositionsparteien handelt es sich zudem vor allem um Protestparteien, deren einziges Ziel die Abwahl der korrupten und unfähigen Regierung ist und die versprechen, es besser oder demokratischer zu machen.¹¹⁶⁵ Allerdings muss bei dieser Kritik bedacht werden, dass u.a. aufgrund der wirtschaftlichen Krise in Afrika und der weitverbreiteten Armut die Möglichkeit zur Formulierung übergeordneter Politikansätze, mit denen sich Oppositionsparteien etablieren könnten, stark eingeschränkt ist.¹¹⁶⁶

(b) Organisatorische und institutionelle Nachteile

Organisatorische Probleme bzw. mangelnde Ressourcen stellen ein weiteres Hindernis für afrikanische Oppositionsparteien dar. Gerade während des Wahlkampfes benötigen Parteien eine aktive Mitgliederbasis, funktionierende organisatorische Kapazitäten und finanzielle

¹¹⁶³ Vgl. zur Problematik des Mehrheitswahlsystems in Afrika auch Fengler/Kabudi, in: IAK-Diskussionsbeiträge 7 (1996) S. 1-35 am Beispiel Tanzania 1995.

¹¹⁶⁴ Berg-Schlosser, in: VRÜ 27 (1994), S. 299.

¹¹⁶⁵ Auch Tonndorf (in: Weber, S. 68) sieht bei der Opposition im subsahrischen Afrika noch keine gereiften Konzepte.

¹¹⁶⁶ Eid, in: Internationales Afrikaforum 4/2000, <http://www.uschi-eid.de/docs/intafr4-00.htm>.

Ressourcen. Auch die Möglichkeit der Parteienfinanzierung, welche 1999 nur in 11 afrikanischen Ländern direkt geschah,¹¹⁶⁷ spielt während des Wahlkampfes eine große Rolle.

Außerdem werden Oppositionsparteien durch zahlreiche direkte Hindernisse gegenüber der Regierungspartei benachteiligt. Dies geschieht teilweise durch Wahlsysteme bzw. Wahlverfahren;¹¹⁶⁸ die in Afrika verbreiteten Präsidialsysteme und Mehrheitswahlrecht wirken sich für die Oppositionsparteien ungünstiger aus als Verhältniswahlrecht und ein parlamentarisches System.¹¹⁶⁹ Zudem gibt es neben dem grundsätzlichen Wahlverfahren zusätzlich eine Reihe von gesetzlichen Regelungen, die den Oppositionsparteien den Zugang zum Parlament und zur Machtausübung erschweren. So müssen beispielsweise im Senegal Parteien eine vorgeschriebene finanzielle Einlage aufbringen, die erst ab 5 % der Wählerstimmen zurückgezahlt wird. Teilweise gibt es sogar ein ausdrückliches Verbot der Bildung von Koalitionsregierungen.¹¹⁷⁰ Auch die Festlegung der verschiedenen Wahlkreise kann sich besonders bei Mehrheitswahlsystemen für die Regierung günstig auswirken, da die Grenzen so gezogen werden können, dass die Oppositionsparteien keine Möglichkeit haben, eine Mehrheit zu erreichen. Andere Beispiele für die Erschwerung der Oppositionsarbeit sind Probleme bei der Zulassung von Parteien, Beschränkungen der Versammlungsfreiheit oder die Diskriminierung nichtregierungstreuer Regionen bei der Ausstattung mit öffentlicher Infrastruktur. Der Zugang zu nationalen Medien stellt einen weiteren Wettbewerbsvorteil der Regierung gegenüber den Oppositionsgruppierungen dar.¹¹⁷¹ Auch werden die Wahlen teilweise durch fehlerhafte Wählerregistrierung, welches wohl die quantitativ wichtigste Einflussquelle darstellt, oder durch Ausschluss der Öffentlichkeit bei der Stimmauszählung manipuliert.¹¹⁷²

Auch die mangelnde Präsenz der Zivilgesellschaft erweist sich in diesem Zusammenhang als problematisch. Während die zivilgesellschaftlichen Schlüsselinstitutionen¹¹⁷³ in Südamerika, Osteuropa und Ostasien leicht zu identifizieren sind und oft, wenn auch nicht unbedingt, einen bedeutenden Teil der politischen demokratischen Opposition darstellen, da sie zumindest die

¹¹⁶⁷ Eid, in: Internationales Afrikaforum 4/2000, <http://www.uschi-eid.de/docs/intafr4-00.htm>.

¹¹⁶⁸ Vgl. Nohlen, S. 244 ff; siehe auch Fengler/Kabudi, in: IAK-Diskussionsbeiträge 7 (1996) S.1 ff. Eine Untersuchung zur Auswirkung der verschiedenen Wahlsysteme in Afrika findet sich auch bei Mehler, in: IAK-Diskussionsbeiträge 1 (1994), S. 8 ff.

¹¹⁶⁹ So Lijphart, in: Hadenius, S. 144. Vgl. zu der Problematik der verschiedenen Wahlsysteme für Minderheiten auch in „westlichen Demokratien“ weiter oben, S. 158 ff.

¹¹⁷⁰ Z.B. bis 1997 in Kenia.

¹¹⁷¹ Eid, in: Internationales Afrikaforum 4/2000, <http://www.uschi-eid.de/docs/intafr4-00.htm>.

¹¹⁷² Mehler, in: IAK-Diskussionsbeiträge 1 (1994), S. 16.

¹¹⁷³ Z.B. Kirche, Gewerkschaften, Intellektuelle, Studenten- bzw. Wirtschaftsorganisationen.

Interessen der Einzelnen gegen die Hegemonie eines autoritären Herrschers verteidigen, sind diese Institutionen in den meisten afrikanischen Ländern entfremdet, schwach, fragmentiert oder uneffektiv.¹¹⁷⁴

(c) Andere Probleme der Opposition

Zudem scheint in Afrika die Demokratie durch Personenkult, Patronage und Klientelismus¹¹⁷⁵ gefährdet zu werden,¹¹⁷⁶ da diese Phänomene für die Funktionstüchtigkeit eines Mehrparteienstaates schädlich sind und auf der patriarchalischen Gesellschaftsform vieler Staaten beruhen. Da politische Loyalitäten durch Privilegien und Gefälligkeiten, wie z.B. Arbeitsplätze, Infrastruktur etc vergolten werden, kommt es schnell zu Ämtermissbrauch und Korruption.¹¹⁷⁷ Häufig sind solche Patronagebeziehungen mehrstufig angelegt und können teilweise von einem lokalen Bürgermeister, einem Parlamentsabgeordneten oder einem einflussreichen Parteiführer bis zu einem Minister im Kabinett oder gar dem Staatspräsidenten selber reichen.¹¹⁷⁸ Viele Afrikaner sind zudem sehr hegemonial orientiert und unterstützen Oppositionsbewegungen ebenso wenig wie von der Regierungspartei abweichende Überzeugungen.¹¹⁷⁹ Zudem besteht das Problem, dass die Möglichkeit des Rollentausches zwischen Regierung und Opposition mit den traditionellen afrikanischen Vorstellungen schwer zu vereinbaren ist, da ein Amtsverlust einem Gesichtsverlust, also einer extremen Demütigung des Chefs, gleichkommt, welcher kaum wieder gutzumachen ist.¹¹⁸⁰

bb. Kenia – Vom Einparteienstaat zu einem funktionstüchtigen Mehrparteiensystem?

Kenia ist zur Zeit das Paradebeispiel für die Umwandlung eines autoritären Einparteienstaates in eine funktionsfähige Demokratie in Afrika. Zugleich ist es auch ein Beispiel für die Wichtigkeit der verschiedenen Ethnien und der Bildung von Parteilianzen in einem afrikanischen Staat. Bei Kenia handelt es sich um eines der afrikanischen Länder, das vor der Kolonialisierung keine Einheit bildete. 1963 erlangte das Land seine Unabhängigkeit und nahm eine Verfassung des Westminsterstiles an.¹¹⁸¹ Aufgrund des kalten Krieges, dem Bekenntnis Kenias zum Kapitalismus und der Abneigung gegenüber dem Kommunismus,

¹¹⁷⁴ Lewis, in: JIA 2002, S. 51.

¹¹⁷⁵ Klientelismus ist eine kulturell gewachsene Form der Interessenswahrnehmung die auf den persönlichen Beziehungen zwischen Patron und Klienten basiert.

¹¹⁷⁶ Vgl. Temelli, S. 221.

¹¹⁷⁷ Eid, in: Internationales Afrikaforum 4/2000, <http://www.uschi-eid.de/docs/intafr4-00.htm>; Tonndorf, in: Weber, S. 61.

¹¹⁷⁸ Berg-Schlösser, in: VRÜ 27 (1994), S. 298.

¹¹⁷⁹ Vgl. die Studie von Schlemmer, in: Giliomee/Simkins, S. 287.

¹¹⁸⁰ Vgl. Ziemer, S. 114.

¹¹⁸¹ Lipset, S. 110; Wanjala, in: Mchome, S. 82.

hielten die Westmächte jegliche Kritik an Menschenrechtsverletzungen zurück; dies stellt wohl einen Grund für den schlechten Standard in Kenia dar.¹¹⁸²

(1) Die politische Entwicklung von 1963 bis 2002

Nach der Unabhängigkeit wurde das politische System unter dem Präsidenten *J. Kenyatta* von der KANU (Kenya African National Union) insbesondere vom Kikuyu–Stamm, bzw. einer Koalition des Kikuyu-Stammes mit dem Lou-Stamm getragen. Kenyatta regierte bis zu seinem Tod 1978 als Staatspräsident eines de facto Einparteienstaates.¹¹⁸³ Danach wurde das politische System Kenias unter dem bisherigen Vizepräsidenten *Daniel Arap Moi* von einer Koalition kleinerer Stämme, unter der Führung von Mois Kalenjin-Ethnie geführt;¹¹⁸⁴ er versuchte, die Vorherrschaft der Kikuyu und des Kenyattaclans abzubauen. KANU war seit 1963 ununterbrochen an der Macht. Unter Moi entwickelte sich Kenia immer mehr in autoritäre Richtung. 1982 wurden alle Oppositionsparteien verboten, Kenia war zum ersten Mal de jure ein Einparteiensystem.¹¹⁸⁵ Aufgrund des internen¹¹⁸⁶ und internationalen Drucks,¹¹⁸⁷ der sich auch aufgrund der innenpolitischen Opposition bildete, wurden Oppositionsparteien zwar nach der Verfassungsänderung zu den Wahlen 1992 zugelassen,¹¹⁸⁸ allerdings war diese Opposition bis zur Wahl 1997 schwach und zerstritten, so dass sie sogar noch zu Mois Machterhalt beitrug. Ehemals starke Parteien spalteten sich oder versanken in der Bedeutungslosigkeit.¹¹⁸⁹ Dass ein Machtwechsel trotz Unzufriedenheit mit der Regierung Mois nicht gelang hatte verschiedene Gründe, lag aber hauptsächlich an dem bisher praktizierten Mehrheitswahlsystem und der Zersplitterung der Oppositionsgruppen, bzw. deren Unfähigkeit, überethnische Allianzen zu bilden, so dass es der Regierung mit lediglich 30-40% der Stimmen gelang, die absolute Mehrheit zu behalten.¹¹⁹⁰

(2) Die Wende durch die Wahlen 2002

Im Dezember 2002 gelang es Kenias Oppositionsbewegung, der „National Rainbow Coalition“ (NARC)¹¹⁹¹ mit überwältigender Mehrheit, die Wahlen auf Präsidentschafts-, Parlaments-, und Gemeindeebene zu gewinnen. Mit 63 % der Stimmen gewann Emilio Mwai

¹¹⁸² Wanjala, in: Mchome, S. 85.

¹¹⁸³ Vgl. dazu Peters, in: IAK-Diskussionsbeiträge 5 (1996), S. 5 ff.

¹¹⁸⁴ Tibi, in: Euchner, S. 164.

¹¹⁸⁵ Lipset, S. 112.

¹¹⁸⁶ Zur Erstarkung der kenianischen Zivilgesellschaft in den 90er Jahren vgl. Ngunyi, in: Nyang'oro, S. 118 ff.

¹¹⁸⁷ Risse, S. 119.

¹¹⁸⁸ Vgl. dazu auch Peters, in: IAK-Diskussionsbeiträge 5 (1996), S. 1 ff.

¹¹⁸⁹ Eid, in: Internationales Afrikaforum 4/2000, <http://www.uschi-eid.de/docs/intafr4-00.htm>; Lipset, S. 13.

¹¹⁹⁰ Die Opposition erhielt bei der Wahl 1992 mehr als 64 % der Stimmen; vgl. Risse, S. 119; Lipset, S. 112 f; Schwartz, Kurzberichte 2002, S. 3.

¹¹⁹¹ Vgl. zur Bildung der NARC: Schwartz, Kurzberichte 2003, S. 2 f.

Kibaki klar gegen den einzigen ernstzunehmenden Konkurrenten, den Wunschkandidaten des ehemaligen Präsidenten Moi, Uhuru Kenyatta von der KANU, der lediglich 30% der Stimmen erhielt.¹¹⁹² Dies war möglich, da sich die verschiedensten Parteien zu einem Bündnis zusammenschlossen, in denen faktisch alle bedeutenderen ethnischen Gruppierungen repräsentiert waren und daher in diesen Regionen ausreichend Stimmen erhielten.¹¹⁹³

(3) Situation der Opposition in Kenia

Während der Präsidentschaft Moisis erfolgte die Opposition im Untergrund, und wurde insbesondere von der Mwa-Kenya Bewegung, die wiederum vorwiegend aus Kikuyus bestand, getragen.¹¹⁹⁴ Erst im Laufe der achtziger Jahre wuchs der Druck auf Moi, das Land zu demokratisieren; allerdings war der Zustand der Opposition bei den ersten freien Parlamentwahlen 1992 nach 26 Jahren autoritärer Herrschaft zu desolat, um einen Machtwechsel zu erreichen;¹¹⁹⁵ ebenso wenig gelang dies 1997. Immerhin ergab sich aber zunächst durch die Verfassungsänderung und der Hinwendung zu einem Mehrparteiensystem die Möglichkeit, legale Oppositionsparteien zu gründen¹¹⁹⁶ und auch überethnische Koalitionen anzustreben. Allerdings wurden diese Oppositionsparteien nach den verlorenen Wahlen durch die Regierung Moisis stark sanktioniert.¹¹⁹⁷ Die Wichtigkeit von überethnischen Parteien sah man gerade bei dem Kandidaten der FORD-Partei, der zwar einen sehr fundierten Wahlkampf führte, aber nicht in der Lage war, Stimmen außerhalb seiner Kisii-Gemeinde zu mobilisieren.¹¹⁹⁸ Im Vergleich zu den vergangenen Jahren, in denen in Kenia Oppositionsparteien unterdrückt oder verboten und deren Mitglieder verfolgt wurden, sieht die Lage momentan relativ positiv aus,¹¹⁹⁹ wobei abzuwarten bleibt, inwiefern sich die demokratischen Grundrechte für Oppositionelle wie Meinungsäußerungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, welche alle in der kenianischen Verfassung verankert werden,¹²⁰⁰ in der Praxis etablieren.

¹¹⁹² Schwartz, Kurzberichte 2003, S. 2.

¹¹⁹³ Vgl. zum Machtwechsel in Kenia auch Peters, in: zif Analyse vom Februar 2003, S. 1 ff.

¹¹⁹⁴ Tibi, in: Euchner, S. 164.

¹¹⁹⁵ Vgl. zu der Bildung von Oppositionsparteien in den 90er Jahren Peters, in: IAK-Diskussionsbeiträge 5 (1996), S. 44 ff.

¹¹⁹⁶ Siehe auch Kabudi, S. 308 ff mit Bezug auf Kenia und andere ostafrikanische Staaten.

¹¹⁹⁷ Peters, in: IAK-Diskussionsbeiträge 5 (1996), S. 59 ff.

¹¹⁹⁸ Schwartz, Kurzberichte 2003, S. 2.

¹¹⁹⁹ So auch Risse, S. 123.

¹²⁰⁰ Vgl. zur Verankerung dieser Rechte und deren Einschränkungsmöglichkeiten in der Verfassung Kenias: Kabudi, S. 282 ff.

(4) Verpflichtungen Kenias zum Schutze der Opposition aus internationalen Verträgen

Kenia ist seit dem 3.1.1976 Mitglied des IPwirtR und seit dem 23.3.1976 Mitglied des IPbürgR - allerdings nicht von dessen Fakultativprotokoll - zudem seit dem 23.1.1992 Mitglied der AfrCh und aus diesen Verträgen zum Schutz der politischen Opposition verpflichtet. Tatsächlich hat Kenia die Bestimmungen dieser Pakte bezüglich des Schutzes der Opposition auch in seine Verfassung übernommen, teilweise sogar in ähnlicher Formulierung wie die Bestimmungen des IPbürgR. Aufgrund der mangelnden Ratifikation des Zusatzprotokolls zum IPbürgR können die Bürger Kenias ebenso wenig wie die Bürger anderer Ostafrikanischer Staaten, von welchen ebenfalls das Zusatzprotokoll nicht unterzeichnet wurde, eine Individualbeschwerde aufgrund der Verletzung ihrer Rechte einlegen.¹²⁰¹

(5) Zukunftsaussichten

Gerade die Aufweichung des reinen Mehrheitswahlrechts und die Mischung mit Elementen des Verhältniswahlrechts wird die Situation für die politische Opposition, insbesondere aber für ethnische Minderheiten, verbessern. Die größte Problematik für die „junge Demokratie“ ist zur Zeit der Tod des ehemaligen Vizepräsidenten Michael Wamalwa, der jahrelang die kenianische Opposition als Vorsitzender der FORD-Kenya stärkte und die Oppositionsgruppen zunächst zur NAK und dann in der NARC zusammengeführt hatte.¹²⁰² Nach seinem Tod kann eine Gefahr für die Demokratie insofern entstehen, als dass die Anführer der verschiedenen Ethnien um die Nachfolge kämpfen, um die Bedeutung der eigenen Gruppierung zu stärken.¹²⁰³ Zudem begannen auch bald nach der Regierungsübernahme die Streitigkeiten innerhalb der einzelnen Parteien der NARC, teils aufgrund angeblich zugesagter, aber nicht erhaltener Posten, teils aufgrund der Schaffung eines Präsidentenpostens,¹²⁰⁴ so dass abzuwarten bleibt, wie sich diese interne Diskussion auf das Regierungsbündnis in Zukunft auswirkt.

¹²⁰¹ Kabudi, S. 36.

¹²⁰² Vgl. politischer Bericht der Hans-Seidel-Stiftung Nairobi, August 2003, http://www.hss.de/downloads/Monatsbericht_August_Kenia.PDF.

¹²⁰³ Vgl. Peters, in Deutsches Orientinstitut, IAK, <http://www.duei.de/iak/de/content/aktuelles/pdf/peters.pdf>, S. 18; vgl. zu den NARC-Rivalitäten auch die politischen Berichte der Has Seidel Stiftung von September und Oktober 2003 von S. Schmutzer, und Dr. H. Danner.

¹²⁰⁴ Vgl. politischer Bericht der Hans-Seidel-Stiftung Nairobi, August 2003, http://www.hss.de/downloads/Monatsbericht_August_Kenia.PDF.

b. Opposition in Asien

Wie bereits im Rahmen der Darstellung der Problematik von verschiedenen Menschenrechtsverständnissen erwähnt, können auch die sog. „asiatischen Werte“¹²⁰⁵ einen Einfluss auf Demokratie und Schutz der Opposition in Asien haben. Gerade die in Asien vorherrschende Vielfalt der Religionen spielt eine bedeutende Rolle bei der Betrachtung von Oppositionsgruppierungen. Im Folgenden wird nun auf die Problematik der Übertragung westlicher Demokratiemodelle auf die asiatische Welt und insbesondere auf die Rolle der politischen Opposition eingegangen. Im Anschluss daran werden anhand von Indien, Vietnam und Myanmar der Umgang unterschiedlicher asiatischer Staaten, die jeweils verschiedene Regimetypern besitzen, mit ihrer Opposition betrachtet.

aa. Problematik der Übertragung westlicher Demokratiemodelle auf die asiatische Welt

Ebenso wie in Afrika, spielen auch in Asien die vom Westen verschiedenen Weltvorstellungen für die Problematik der politischen Opposition eine Rolle, da das westliche Demokratieverständnis dort ebenfalls nicht beheimatet ist. Besonders wichtig ist bei dieser Diskussion, dass sich viele asiatische Länder von der seit dem Zusammenbruch des Kommunismus verstärkten amerikanischen Forcierung bevormundet fühlen, westliche Demokratie- und Menschenrechtsvorstellungen in ihren Ländern einzuführen.¹²⁰⁶

Einige Länder Südostasiens verfügen durchaus über demokratische Strukturen, eine ausgeprägte Zivilgesellschaft und eine freie Presse, was sich in einem großen Potential zur Dezentralisierung und deren verstärkte Umsetzung niederschlägt. Allerdings sind die Handlungsrechte und Beteiligungsmöglichkeiten benachteiligter Gruppen gerade auf lokaler Ebene stark eingeschränkt.¹²⁰⁷ Obwohl das Konzept der Menschenrechte an sich den asiatischen Kulturen fremd war, gab es dennoch in einigen asiatischen Ländern urdemokratische Grundlagen. So existierte z.B. innerhalb ethnischer Gruppen in Indonesien die Tradition „musyawarah“, eine kommunale Entscheidungsfindung für das tägliche Leben betreffende Dinge. Bei einem Stamm der Westküste Sumatras wurden sogar Frauen und Jugendliche in diese Beratungen einbezogen. Dieses Prinzip der Beratungen entstand trotz des Vorhandenseins von Königen oder Chefs, die teilweise als sakrosankt oder übermächtig betrachtet wurden. Allerdings entwickelte sich aufgrund des islamischen Einflusses beispielsweise in Java eine Konzeption von gottgegebener Macht, die sich schwer mit

¹²⁰⁵ Vgl. zu dieser Debatte: Merkel, S. 90 ff.

¹²⁰⁶ Vgl. zu dieser Problematik Moody, in: JIA 1996, Vol.50/1, S. 167 ff; Weber, H., S. 75.

¹²⁰⁷ BMZ 2003, <http://www.bmz.de/infoteh/fachinformationen/konzeptebmz/konzept114/a1.html>.

demokratischen Prinzipien vereinbaren lässt und jegliche Form der Meinungs(äußerungs)freiheit einschränkt.¹²⁰⁸

(1) Demokratie und asiatische Werte

„Asien hat der Welt viel zu bieten; sein reiches Erbe demokratisierter Philosophien und Traditionen kann einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung der Demokratie in der Welt leisten“.¹²⁰⁹ Mit dieser These wendet sich der südkoreanische Oppositionspolitiker Kim Dae Jung gegen all diejenigen, die behaupten, dass asiatische Staatsformen mit der Demokratie unvereinbar sind. Er sieht insbesondere die Lehren des Konfuzianismus und Buddhismus als grundlegend für ein demokratisches Herrschaftsverständnis an: gerade der Konfuzianismus lehre die Pflicht zum Ungehorsam gegen den Herrscher. Sicherlich lässt sich aus dieser Lehre das Recht auf freie Meinungsäußerung und politische Partizipation ableiten, die Kontrolle der Amtsträger demokratischer Institutionen durch die Öffentlichkeit jedoch nicht.¹²¹⁰

Moody¹²¹¹ widerspricht der Berufung auf asiatische Werte als Hindernis für die Voranbringung der Demokratie insofern, als dass viele asiatische Länder weniger wegen der asiatischen Werte, sondern vielmehr durch die Änderungen aufgrund marxistischer und sozialistischer Theorien die asiatische Tradition des Konfuzianismus¹²¹² verdrängt haben, auf welchen sie sich jetzt als Abwehr einer liberalen Demokratisierung berufen wollen. Merkel¹²¹³ unterteilt diese Argumentationsmuster in vier verschiedene Strömungen, eine relativistische, eine revisionistische, eine vermittelnde und eine universalistische. Auch hierbei muss das Problem der asiatischen Werte als nicht ausreichend geklärt angesehen werden.

(2) Fortschritte der Demokratie in Asien

Schon lange ist Demokratie in Asien kein fremdes politisches Konzept mehr: Es fällt sogar schwer, ein Regime zu finden, das rundherum undemokratisch ist. In Indien und Japan, den asiatischen Vorzeigeländern im Bezug auf Demokratie, wird diese seit rund 50 Jahren in unterschiedlichen Ausprägungen von Mehrparteiensystemen praktiziert. Auf den Philippinen gibt es einen gewählten Präsidenten und ein gewähltes Parlament, die Wahrnehmung demokratischer Rechte wird aber durch soziale Strukturen der Abhängigkeit und Patronage

¹²⁰⁸ Lubis, in: Bertig, S. 127.

¹²⁰⁹ Kim Dae Jung zitiert nach: Coulmas, in: E+Z 12/1997, S. 329.

¹²¹⁰ Coulmas, in: E+Z 12/1997, S. 329.

¹²¹¹ Moody, in: JIA 1996, Nr. 50/1, S. 182 ff.

¹²¹² Vgl. dazu auch Trauzettel, in: Weber, S. 77 ff.

¹²¹³ Merkel, S. 91 ff.

verhindert. In Malaysia findet sich eine „gelenkte Demokratie“,¹²¹⁴ in Indonesien eine „Hegemonialdemokratie“, während es sich bei dem politischen System in Thailand eher um eine „Semidemokratie von Königs Gnaden“ mit einer starken militärischen Komponente handelt. Trotz der 1993 unter Aufsicht durchgeführten Wahlen in Kambodscha kann dort von demokratischer Kontrolle des Machthabers keine Rede sein, während in Südkorea die Verbindung von Macht und Geld, trotz der energischen Schritte in Richtung Demokratie unter dem ersten frei gewählten Präsidenten Kim Young Sam, ebenfalls vieles der demokratischen Kontrolle entzieht.¹²¹⁵

(3) Demokratie und wirtschaftlicher Aufschwung

Vordergründig scheinen wirtschaftlich prosperierende Staaten Recht zu haben, wenn sie behaupten, dass sie auch ohne die Übernahme westlicher Menschenrechtsvorstellungen den Sprung nach vorne geschafft haben. Dabei übersehen sie nach *Kinkel*¹²¹⁶ jedoch, dass Wohlstand und Stabilität nur dann von Dauer sein können, wenn diese durch demokratische und rechtsstaatliche Strukturen abgesichert sind und wenn Berechenbarkeit statt Willkür und Freiheit statt Einschränkungen herrschen. Allerdings hat sich im Laufe der Entkolonialisierung in den letzten Jahren eine Dynamik der Demokratisierung entwickelt, die durch den extremen Wirtschaftsaufschwung insb. in Ost- und Südostasien in den letzten zwei Jahrzehnten sehr starken Auftrieb erhalten hat. Dies bedeutet zwar nicht, dass größerer wirtschaftlicher Aufschwung unbedingt mehr Demokratie schafft, doch trägt zumindest die immer größer werdende konsumfähige Mittelschicht zur Demokratisierung bei, da sie immer weniger bereit ist, die Beherrschung durch einen übermächtigen bzw. autoritären Staat zu akzeptieren. Als Beispiel für diese Entwicklung kann Taiwan gelten, dass sich zunächst mit dem wirtschaftlichen Aufschwung beschäftigte, schließlich 1996 zum ersten Mal in freien Wahlen einen Präsidenten wählte, der auch schnell wieder abgewählt wurde. Diese Entwicklung scheint den Regierungschefs Recht zu geben, die behaupten, zunächst einen gewissen Wohlstand für die Bevölkerung erreichen zu müssen - was in einem nicht ganz demokratischen Staat leichter erreicht werden könne - bevor es zur Demokratisierung

¹²¹⁴ Obwohl der Regierungschef Malaysias Mahathir am 31.10.2003 zurücktrat, welcher die politische Opposition unterdrückt hatte, bleibt diese Situation für die Opposition in Malaysia weiterhin schwierig. Auch dessen Nachfolger Badawi hat ein sehr eigenes Demokratieverständnis und hält beispielsweise nicht viel von Pressefreiheit. Vgl. dazu Lorenz, in: Spiegel Online vom 31.10.2003.

¹²¹⁵ Coulmas, in: E+Z 12/1997, S. 329.

¹²¹⁶ Kinkel, in: FS Helmrich, S. 247.

kommen kann.¹²¹⁷ Allerdings gibt es dafür auch Gegenbeispiele, wie z.B. Indien.¹²¹⁸ Zudem müsste beim Zutreffen einer positiven Korrelation zwischen Demokratie und Wohlstand das reiche Singapur das nach Japan demokratischste Land der asiatischen Region sein.¹²¹⁹ Wirtschaftliche Entwicklung kann daher nicht als Entschuldigung der Vorenthaltung demokratischer Grundstrukturen dienen, da ohne diese keine dauerhafte Stabilität in das System gelangen kann.¹²²⁰ Obwohl auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte garantiert werden sollen und dafür der IPwirtR geschaffen wurde, kann die Verwirklichung derselben nicht die Einschränkung der politischen und bürgerlichen Rechte rechtfertigen.¹²²¹

(4) Situation der Opposition in Asien

(a) Allgemein

Während der 70er Jahre war politische Opposition in den verschiedenen Teilen Asiens vor allem von Bauernaufständen und radikalen Studentenbewegungen geprägt, die den Weg des Kapitalismus zur Entwicklung bekämpften; sie fand allerdings außerhalb des konstitutionellen Systems statt. Seit Mitte der 80er Jahre ist der Kapitalismus in dieser Region jedoch bereits so verwurzelt, dass er an sich nicht mehr in Frage gestellt wird und die Oppositionsgruppen sich folglich weiterentwickelt bzw. transformiert haben. Auch das Ende einiger asiatischer Diktaturen bzw. Militärregime zu diesem Zeitpunkt und die Entfaltung der Demokratiebewegungen in Osteuropa und Südamerika haben zum Zweifel der Bevölkerung an langfristigen autoritären Regierungen beigetragen.¹²²²

Ebenso wie in anderen Gesellschaften gibt es heute auch in Asien verschiedene Typen der politischen Opposition. Einerseits gibt es die extreme politische Opposition, in Asien meistens marxistische¹²²³ oder islamisch-fundamentalistische Gruppierungen, welche den Staat oder die Gesellschaft als Ganzes ändern wollen. Andere wiederum wollen nur die Regierung ersetzen, nicht aber das System an sich ändern, typischerweise soll dies durch die

¹²¹⁷ Coulmas, in: E+Z 12/1997, S. 329. Das wirtschaftliche Wachstum sieht auch Huntington (S. 311 ff) als einen der Hauptgründe für die Weiterentwicklung der Demokratie an. Allerdings irrte er sich bisher in seiner Einschätzung, in welchen Ländern es bald zur demokratischen Entwicklungen käme.

¹²¹⁸ Zu Indien vgl. weiter unten ab S. 212.

¹²¹⁹ Coulmas, in: E+Z 12/1997, S. 329.

¹²²⁰ BMZ 2003, <http://www.bmz.de/infothek/fachinformationen/konzeptebmz/konzept114/a1.html>. Vgl. dazu auch Przeworski/Limongi in: Hadenius, welche 139 Länder in den Jahren 1950-1990 untersuchten, und zu dem Ergebnis kamen, dass das Argument, Demokratie zugunsten wirtschaftlicher Entwicklung zu schwächen eine Methode wäre, diese zu fördern, schon an sich nicht schlüssig sein kann (S. 178 f).

¹²²¹ Vgl. zu den beiden Generationen der Rechte und ihren Zusammenhang Fierens, in: Revbdi 1999, S. 46 ff.

¹²²² Rodan, in: ders., S. 1.

¹²²³ Zur zunehmenden Bedeutungslosigkeit linker bzw. marxistischer Gruppierungen in Asien siehe: Hewison/Rodan, in: Rodan, S. 40 ff, insb. S. 57 ff.

Wahl einer neuen Regierungspartei geschehen. Schließlich gibt es noch die Oppositionsform von Gewerkschaften oder NGO's, die nicht die Regierung an sich ändern wollen, sondern lediglich einige Reformen bzw. Änderungen von deren Politik anstreben.¹²²⁴

Rodan¹²²⁵ sieht dabei in Asien die NSM's (*new social movements*) als die bedeutendere Kategorie der politischen Opposition an, welche weit größeren Impact habe, als politische Parteien.¹²²⁶ Eine Definition dieser NSM's bietet Scott¹²²⁷, der sie als Kollektive ansieht, die aus Individuen mit den gleichen Interessen bestehen und die zumindest für einen wichtigen Teil ihrer Existenz eine gemeinsame Identität besitzen. Sie unterscheiden sich von anderen Kollektiven, wie z.B. von politischen Parteien dadurch, dass sie über Massenmobilisationsmechanismen verfügen oder zumindest mit dieser drohen können, dass dies ihre primäre Machtquelle darstellt: die soziale Sanktion. Diese Mobilisierung der Massen ist zweifellos ein politischer Akt und führt teilweise auch zur Bildung politischer Parteien.

(b) Die besondere Bedeutung der religiösen Oppositionsgruppen

Religiöse Gruppen spielen bei der politischen Opposition eine besonders bedeutende Rolle. Die militantesten von ihnen sind sicherlich die fundamentalistisch-islamischen, mit denen ein Großteil der asiatischen Regierungen zu kämpfen hat. Aber auch andere Religionen bekämpfen Teile der Politik des Staates, so z.B. die fundamental-hinduistische Bewegung in Indien.¹²²⁸ Gerade wegen der Religionsvielfalt in Asien sind Konflikte zwischen den verschiedenen religiösen Gruppierungen anzutreffen, die sich teilweise aufgrund der Unterdrückungspolitik des jeweiligen Landes zur gewaltsamen Opposition formieren. Im Kampf gegen Diskriminierung und Unterdrückung in sozialen, wirtschaftlichen, legalen und politischen Strukturen einer Gesellschaft ist die Religion eine kraftvolle Macht. Menschen suchen sich gezielt diejenigen Normen der Religionen heraus, welche die von ihnen geforderten Rechte untermauern.¹²²⁹

¹²²⁴ Rodan, in: ders, S. 5.

¹²²⁵ Rodan, in: ders, S. 17.

¹²²⁶ NSMs gibt es aber nicht nur in Asien, sondern weltweit. Oft geht aus diesen die Bildung ökologischer Parteien hervor. In Deutschland bildeten sich daraus beispielsweise die Grünen. Vgl. Rodan, in: ders. S. 19.

¹²²⁷ Scott, S. 6.

¹²²⁸ Vgl. zum Fundamentalismus in allen Religionen auch Temelli S. 139 f.

¹²²⁹ Van der Vyver, in: JIA 1996, Vol.50/1, S. 36.

bb. Indien- die Vorzeigedemokratie Asiens

Als erstes wird kurz das demokratische „Vorbildland“ Indien¹²³⁰ betrachtet, das sich von einer anfänglich mehr oder weniger faktischen Einparteiengesellschaft in ein zersplittertes Mehrparteiensystem gewandelt hat.¹²³¹ Seit der Unabhängigkeit Indiens im August 1947 war - abgesehen von 6 Jahren - die Kongresspartei 50 Jahre an der Macht.¹²³² 1997 wurde sie abgewählt und auch als größte Fraktion abgelöst. Ihr Niedergang begann jedoch schon in den 70er Jahren; ab 1989 konnte keine Partei mehr eine eigene Mehrheit gewinnen.¹²³³ Insbesondere nationalhinduistische Gruppierungen wurden seitdem verstärkt ins Parlament gewählt und gewinnen an Kraft.

(1) Gesellschaftsform Indiens

Bei Indien handelt es sich um eine säkulare¹²³⁴ Demokratie. Die Wichtigkeit der Trennung von Religion und Staat wurde insbesondere durch die Unruhen klar, die sich nach der Abspaltung Pakistans ergaben und die mit dem Tod von etwa einer halben Millionen Menschen endeten, sowie die Migration weiterer 12 Millionen bedingten. Die Vielfalt der Religionen macht einen säkularen Staatsaufbau von größter Bedeutung, da in Indien, abgesehen von der Mehrheit der 700 Millionen Hindus, auch 125 Millionen Moslems, 21 Millionen Christen und 18 Millionen Sikhs leben. Allerdings stellt sich das Problem, dass sich sehr viele fundamental-hinduistische Gruppierungen bilden, welche die Grundlage der Nation im Hinduismus sehen und Indien in einen hinduistischen Staat verwandeln wollen.¹²³⁵ Es darf auch nicht übersehen werden, dass noch heute die eigentliche Prägung Indiens, sowohl bezüglich seines politischen und gesellschaftlichen Lebens, als auch bezüglich seiner geistigen Antriebskräfte, durch die Weltanschauung und Philosophie des Hinduismus genährt wird, der auch für den Großteil der Inder ein „way of life“ geblieben ist.¹²³⁶ Gerade im Bezug auf den Hinduismus offenbaren sich die Widersprüche des indischen Staates: einerseits hat Indien eine lange Tradition der Dorfdemokratie, was seinen klassischen Ausdruck im System des *Panchayat* (Dorfrat) gefunden hat. Andererseits lässt sich der Gedanke der natürlichen

¹²³⁰ In Indien hielt sich seit der Unabhängigkeit durchgehend eine demokratische Regierungsform, abgesehen von 1975-1977, als Indira Gandhi aufgrund eines „internal emergency“ diese für 18 Monate suspendierte. Vgl. dazu auch Khator, in: Rimanelli, S. 341.

¹²³¹ Indien gehörte aber schon der zweiten und nicht der dritten Demokratisierungswelle an; vgl. Merkel, S. 102.

¹²³² Zur Geschichte der Kongresspartei vgl. Lipset, S. 80; Candland, in: JIA 1997, Vol. 51/1, S. 19 ff; Khator, in: Rimanelli, S. 339 ff; Rösel, *Kongresspartei*, in: Der Bürger im Staat, 1/98, S. 37-45.

¹²³³ Merkel, S. 102.

¹²³⁴ Gemäß seiner Verfassung vom 26.1.1950.

¹²³⁵ Vgl. Embree, in: JIA 1997, S. 8 f.

¹²³⁶ Kühnhardt, S. 195; Vgl. zum Kastensystem: Jürgenmeyer/Rösel, in: Der Bürger im Staat 1/98, S. 25-32.

Ungleichheit im Rahmen des Kastenwesens nicht von der indischen Kultur und Gesellschaft lösen, was dem demokratischen Prinzip der natürlichen Gleichheit widerspricht.¹²³⁷

(2) Die politische Opposition in Indien

Bei den Parteien Indiens handelt es sich vor allem um solche, die an regionalen Bezügen oder an Kastenschranken ausgerichtet sind: die Kastenloyalität bestimmt neben Parteienallianzen das Ergebnis von Wahlen.¹²³⁸ Die Opposition ist in Indien größtenteils religiös bestimmt. Auf der einen Seite stehen die den säkularen Staat zu ändern trachtenden Hindu-Fundamentalisten, andererseits ist die große Masse der Muslime zu beachten. Die religiösen Spannungen zwischen beiden Gruppen - von denen die hinduistische vom Staat eher geduldet wird - stehen für die wachsenden Probleme des säkularen Indiens. Ein anderes Hauptproblem des indischen Staates ist nach wie vor der Kampf der kaschmirischen Oppositionellen für Unabhängigkeit, der teilweise von Pakistan unterstützt wird;¹²³⁹ diese bewaffneten Oppositionsgruppen können jedoch nicht unter die Begriffsbestimmung friedlich gefasst werden. Eine weitere Problematik besteht in der Benachteiligung von Frauen und anderen religiösen Minderheiten. Dies liegt aber eher an den tief verwurzelten Gesellschaftsstrukturen als an der offiziellen indischen Politik. Aufgrund des festverankerten Parteiensystems ist die politische Opposition an sich weitestgehend anerkannt. Insbesondere muss auch die Leistung beachtet werden, ein Land, das mehr Einwohner hat als alle anderen Demokratien der Welt zusammen, demokratisch zu führen.¹²⁴⁰ Beeindruckend ist dabei auch die politische Partizipation der Bevölkerung: trotz einer Analphabetenquote von 50% der erwachsenen Bevölkerung, liegt die Wahlbeteiligung bei ca. 2/3.¹²⁴¹

Indien ist seit dem 10. Juli 1979 Mitglied des IPbürgR und des IPwirtR und dessen Artikeln zum Schutz der politischen Opposition verpflichtet; die Möglichkeit der Individualbeschwerde fehlt jedoch, da Indien kein Vertragsstaat des 1. ZP zum IPbürgR ist. Die Rechte, die der IPbürgR für die politische Opposition bietet, werden in Indien im Rahmen der Verfassung gleichfalls garantiert. Als problematisch für die indische Demokratie könnte sich in Zukunft der erstarkende hinduistische Nationalismus erweisen, der in den letzten Jahren zu verstärkten Übergriffen auf die muslimische Bevölkerung geführt hat. Trotz des

¹²³⁷ Kühnhardt, S. 196

¹²³⁸ Candland, in: JIA 1997, Vol. 51/1, S. 33.

¹²³⁹ Die meisten schwellenden ethischen Konflikte Indiens sind jedoch sehr regional und schwappen kaum über diese Grenzen über, so dass sie die nationale Politik eher weniger beeinträchtigen.; vgl. Lipset, S. 83.

¹²⁴⁰ Rösel, in: Der Bürger im Staat, 1/98.

¹²⁴¹ Khator, in: Rimanelli, S. 340.

Status als Vorzeigedemokratie Asiens gibt es einige Beeinträchtigungen der Ausübung der politischen Rechte.¹²⁴²

cc. Vietnam- der kommunistische Einparteiensstaat auf dem Weg zu Reformen?

Bei Vietnam¹²⁴³ handelt es sich um einen sozialistischen Einparteiensstaat, der jedoch seit 1986 zunehmend eine Politik der Öffnung verfolgt.¹²⁴⁴

(1) Entwicklung von demokratischen Strukturen in Vietnam

In den letzten Jahren hat sich das politische System zunehmend demokratischer gestaltet und auch die Rolle der Nationalversammlung bei der politischen Willensbildung hat sich verstärkt. Zwar gab es bei den Parlamentswahlen am 19. Mai 2002 eine Wahlbeteiligung von 99,7 %, was etwas kritisch stimmt; allerdings muss berücksichtigt werden, dass es in Vietnam zwar eine Wahlpflicht gibt, die Wahlmöglichkeit bei diesen Wahlen jedoch in gewisser Weise gegeben war: es existiert zwar nach wie vor mit der KPV nur eine offizielle Partei, allerdings schafften es diesmal auch 10,6 % Parteilose ins Parlament, wobei es sich immerhin um 41,7 % der kandidierenden parteilosen Kandidaten handelte. Im Gegensatz zu anderen kommunistischen oder sozialistischen Staaten haben die Bürger Vietnams tatsächlich eine Wahl: in jedem Stimmkreis bewerben sich mehrere Kandidaten, von denen nur ein bestimmter Anteil - meist 2 oder 3 von 3 bis 6 Möglichkeiten - gewählt wird. Die Namen der nicht erwünschten Kandidaten müssen dabei auf dem Wahlschein gestrichen werden. Auch wenn eine Wahl zwischen den Kandidaten besteht, muss ein solcher zunächst auf die Wahlliste kommen: es kann zwar grundsätzlich jeder, der das passive Wahlrecht hat, auf diese gelangen, 2002 schafften es aber nur 13 der 69 unabhängigen Bewerber, in die Liste aufgenommen zu werden. Ihre Nominierung erfolgt aufgrund einer proportionalen Verteilung nach regionalen, gesellschaftlichen und ethnischen Kriterien, wobei der Konsultation zwischen Nationalversammlung und Vaterländischer Front eine besondere Rolle zukommt. Bei dieser Wahl wurde erstmalig auch auf Vorschlag der Frauenunion eine ein Drittel Frauenparität auf die Wahlliste gesetzt.¹²⁴⁵ Trotz dieser Änderungen hält Vietnam nach wie vor an der sozialistischen Zielvorstellung, dem Einparteiensystem und der führenden Rolle

¹²⁴² Vgl. dazu die von Desai herausgegebene Berichtssammlung zur Verletzung der demokratischen Rechte der indischen Bevölkerung.

¹²⁴³ Vgl. zur Geschichte von Vietnam: Đào, S. 7 ff; Sembder, S. 25 ff.

¹²⁴⁴ Lulei, in: Dahm/Ptak, S. 341 f.

¹²⁴⁵ Prohl, Länderbericht, 7. Juni 2002.

der KPV fest, allerdings sind seit Beginn der „Erneuerung“ beachtliche Freiräume für Bürger, Betriebe, Religionsgemeinschaften, Vereine und NGO's entstanden.¹²⁴⁶

(2) Die politische Opposition

Insbesondere die für die politische Opposition bedeutsamen Menschenrechte Meinungsäußerungs- und Vereinigungsfreiheit sind in Vietnam stark eingeschränkt.¹²⁴⁷ So kam es zur Verurteilung von Dissidenten, die im Internet Artikel über Demokratie veröffentlicht hatten.¹²⁴⁸ Zudem blieben gewaltlose politische Gefangene weiterhin in Haft. Politische Repression ist weit verbreitet, sie tritt teilweise aber nicht offen sondern subtil unter dem Deckmantel von Verleumdungsklagen auf. Problematisch ist vor allem das Fehlen einer unabhängigen Justiz.¹²⁴⁹ Insbesondere religiöse Kreise fallen in den Bereich der politischen Opposition Vietnams. Zwar haben Priester, Mönche und Gläubige, die sich aus der Politik oder dem, was die Regierung darunter versteht, heraushalten, bei ihrer Religionsausübung kaum Probleme zu erwarten. Wenn aber nur im entferntesten ein politischer Umtrieb gewittert wird, verändert sich die Haltung der Regierung, da sie im religiösen Aktivismus vor allem eine Form der politischen Opposition sieht, die umgehend unterbunden werden muss. Zwar hat das Regime noch nie einen bewussten antikirchlichen Kurs gesteuert, war aber darauf bedacht, sowohl die buddhistische Hierarchie als auch die katholische Kirche streng zu kontrollieren.¹²⁵⁰ Bei den letzten Wahlen in Vietnam muss auch berücksichtigt werden, dass das Ansehen der KPV nach wie vor hoch ist, woraus sich auch der häufige Erfolg ihrer Kandidaten gegenüber unabhängigen Bewerbern erklären lässt. Gerade bei der älteren Bevölkerung ist sie immer noch ein Symbol des siegreichen Unabhängigkeitskampfes und des gewonnenen Krieges zur Erlangung der Wiedervereinigung.¹²⁵¹ Auch werden ihr oft Wirtschaftsaufschwung und Reformen zugerechnet, ungeachtet der Tatsache, dass es sich dabei nicht gerade um kommunistisches Gedankengut handelt.

(3) Auswirkung internationaler Verträge auf den Schutz der politischen Opposition

Vietnam ist seit dem 24. Dezember 1982 Mitgliedstaat des IPbürgR und des IPwirtR und folglich dessen Artikeln zum Schutz der politischen Opposition, ebenso wie dem Schutz von religiösen und sonstigen Minderheiten verpflichtet. Allerdings hat Vietnam nicht das

¹²⁴⁶ Lulei, in: Dahm/Ptak, S. 341 f.

¹²⁴⁷ Amnesty-international Jahresbericht 2003 (vom 1.1.2002-31.12.2002); Merkel, S. 76; Sembder, S. 174.

¹²⁴⁸ Vgl. Freedom House, The most repressive Regimes 2003, www.freedomhouse.org/research/mrr2003.pdf.

¹²⁴⁹ Merkel, S. 76.

¹²⁵⁰ NZZ vom 17. März 1999, Vietnams gestörte Beziehungen zum Vatikan.

¹²⁵¹ Zum Unabhängigkeitskampf und der Erlangung der Wiedervereinigung vgl. den kurzen Überblick von Lulei, in: Dahm/Ptak, S. 333 ff; siehe auch Dào, S. 85 ff.

Zusatzprotokoll zum IPbürgR unterzeichnet. Folglich können Oppositionspolitiker keine Individualbeschwerde wegen der Verletzung ihrer Rechte einlegen. Zur Zeit der Unterzeichnung der internationalen Verträge durch Vietnam war es zudem aufgrund des großen Einflusses der Sowjetunion auf die Erstellung der Pakte und des herrschenden kalten Krieges möglich, auch einen sozialistischen Einparteienstaat mit den Bestimmungen des Paktes zu vereinbaren.¹²⁵²

Die Situation der politischen Opposition in Vietnam hat sich in den letzten Jahren verbessert. Dass die oben angesprochenen Reformen und Verbesserungen aber nicht gegen den Willen der KPV möglich sind, ist klar. Allerdings verdeutlicht die Entwicklung der letzten Jahre, dass innerhalb der Partei die Reformfreudigkeit relativ hoch ist oder zumindest groß genug, um die 1986 begonnen Reformen in wirtschaftlicher Hinsicht auch auf die politische Ebene auszuweiten;¹²⁵³ das Einparteiensystem wird dabei jedoch nicht in Frage gestellt.¹²⁵⁴ Es herrscht die Angst der Regierenden vor einem Zusammenbruch des Systems an sich und einem daraus folgenden Chaos vor, so dass teilweise „mit Kanonen auf Spatzen geschossen“ wird, wenn sich das System durch zu weitgehende Demokratieforderungen bedroht fühlt. Die Furcht, dass radikale Veränderungen das bisher Erreichte zu Nichte machen, bzw. zu einem wirtschaftlichen Zusammenbruch oder einem Bürgerkrieg führen könnten, bewirkt auch, dass die Mehrheit der Opposition auf Stärkung der Oppositionskräfte innerhalb der KPV und der Regierung setzt und nicht auf deren Sturz. Regierung und Opposition in Vietnam sind daher momentan um Annäherung und Kompromisse bemüht.¹²⁵⁵

dd. Opposition in einer asiatischen Militärdiktatur: Myanmar

Als letztes wird nun ein kurzer Blick auf die Situation der Opposition in Myanmar gerichtet, einem Staat, der durch eine Militärdiktatur regiert wird, die sich weigert, die Rückkehr zur Demokratie zu betreiben und in dem die Oppositionspartei NLD, welche die letzten Wahlen gewonnen hatte, unterdrückt und verfolgt wird.

(1) Das politische System in Myanmar

Demokratie hat sich im ehemaligen Burma nie besonders lange halten können. Zwar erlangte das Land im Jahre 1948 die Unabhängigkeit von Großbritannien, der kurze Versuch der

¹²⁵² Siehe zur Vereinbarkeit sozialistischer Systeme mit den Menschenrechtspakten S. 167 und zur Vereinbarkeit der Einparteiensysteme S. 163.

¹²⁵³ Prohl, Länderbericht, 7. Juni 2002.

¹²⁵⁴ Merkel, S. 74 f; Lulei, in: Dahm/Ptak, S. 341 f.

¹²⁵⁵ Lulei, in: Dahm/Ptak, S. 343.

Demokratisierung, dessen Vorreiter insbesondere Daw Aung San Suu Kyis Vater U Aung San war, hielt sich nicht lange.¹²⁵⁶ 1958 wurde kurzzeitig die Herrschaft an den Militär Ne Win abgegeben, um den Lebensstandart zu verbessern, worauf hin ein erneuter Versuch der Demokratie (1960-1962) gestartet wurde, der allerdings kurz darauf durch die Machtergreifung Ne Wins scheiterte. 1962 wurde eine Kaderpartei (Burmese Socialist Program Party) gegründet, die 1974 in der Verfassung als einzige Partei festgelegt wurde.¹²⁵⁷ Seitdem herrscht in Burma, das 1989 in Myanmar umbenannt wurde, eine Militärdiktatur. 1988 kam die SLORC (State Law and Order Restoration Council) an die Macht und beendete die demokratiefordernden Demonstrationen.¹²⁵⁸ Langanhaltende Proteste führten schließlich am 27.5.1990 zu Wahlen, in denen die NLD - entgegen den Hoffnungen der SLORC - 80 % der Sitze gewonnen hatte. Allerdings durften diese nie ihre Macht ausüben; das Wahlergebnis wurde von der Militärführung nicht anerkannt; die meisten der gewählten Parlamentarier wurden eingesperrt, ein Teil verschwand.¹²⁵⁹ SLORC versuchte in den folgenden Jahren verstärkt, Kontakt mit denjenigen der NLD aufzubauen, die sie nicht als „Hardliner“ ansahen, und versuchte, Daw Aung San Suu Kyi zu isolieren.¹²⁶⁰

(2) Die Situation der politischen Opposition

Obwohl Amnesty international seit Dezember 2000 Berichte über die Freilassung von 280 politischen Gefangenen erhalten hat und die Anzahl der erneuten Verhaftungen relativ gering war, befinden sich dennoch ca. 1500 Personen in politischer Haft. Dabei handelt es sich insbesondere um Mitglieder der NLD und Studentenaktivisten, diese blieben auch teilweise nach Ablauf ihrer Strafe inhaftiert.¹²⁶¹ Allerdings kam es kurzzeitig - 2001/2002 - auch zu Verbesserungen bezüglich der Situation der politischen Opposition. So wurde der Hausarrest der Oppositionsführerin und Friedensnobelpreisträgerin Daw Aung San Suu Kyi aufgehoben und ihr gestattet, sich wieder politisch zu betätigen.¹²⁶² Diese Entspannung war jedoch nicht von langer Dauer. Die erneute „Schutzhaft“ von Daw Aung San Suu Kyi und anderer Dissidenten am 30. Mai 2003 nach einer blutigen Konfrontation im Norden des Landes

¹²⁵⁶ Vgl. zur Geschichte der Unabhängigkeit Burmas z.B. Lipset, S. 51 ff.

¹²⁵⁷ Lipset, S. 53.

¹²⁵⁸ Carey, S. 1; Fräsch, in: Dahm/Ptak, S. 211.

¹²⁵⁹ Zu scharfen Repressionen und einer großen Verhaftungswelle kam es insb. 1996 bei den Versuchen der NLD den 6. Jahrestag der Wahl bzw. den 8. der Parteigründung zu begehen. 1997 wurde eine 20jährige Haftstrafe für diejenigen eingeführt, welche ihre politischen Überzeugungen öffentlich verkünden. Vgl. Carey, S. 20; Fräsch, in: Dahm/Ptak, S. 211 f.

¹²⁶⁰ Carey, S. 21.

¹²⁶¹ Auszug aus dem ai Jahresbericht 2002.

¹²⁶² <http://www.uni-kassel.de/fb10/frieden/regionen/Myanmar/amnesty.html>.

scheint die Hoffnungen auf eine Entspannung der Lage der NDL zunichte zu machen.¹²⁶³ Abgesehen von Mitgliedern der Oppositionspartei schwelen auch zahlreiche ethnische Konflikte mit den Volksgruppen im Norden und Süden des Landes, welche für ihre Unabhängigkeit kämpfen und vom Militärregime verfolgt werden.

(3) Verpflichtung Myanmars zum Schutz der Opposition aus internationalen Verträgen

Als eines der wenigen Länder weltweit hat sich Myanmar weder den IPbürgR noch dem IPwirtR verpflichtet. Aus internationalen Verträgen ergibt sich folglich kein Schutz der politischen Opposition. Myanmar fällt zwar in den Geltungsbereich der AEMR, allerdings besitzt diese, wie im vorherigen Teil und im Rahmen der Betrachtung der völkerrechtlichen Bindungen Kubas festgestellt wurde,¹²⁶⁴ lediglich moralische Bindewirkung. Inländische Oppositionelle können sich gegen ihre Verfolgung daher auf keine internationalen Schutzmechanismen berufen, von anderen Staaten kann lediglich moralischer Druck ausgeübt, bzw. zu Sanktionen gegriffen werden.

(4) Zukunftsaussichten

Abzuwarten bleibt, ob sich unter dem weltweit wachsenden Druck auf die Militärführung Myanmars die Situation der politischen Opposition verbessern wird. Als großer Fortschritt für die politische Opposition kann zumindest das Verhalten der ASEAN¹²⁶⁵ gesehen werden, die das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten aufgab, und zum Abschluss der zweitägigen Konferenz in Phnom Penh die Freilassung der kürzlich festgenommenen Mitglieder der NDL - unter ihnen auch Daw Aung San Suu Kyi - forderte und Rangoon (Yangon) ermahnte, den Weg der innenpolitischen Aussöhnung weiterzugehen und den friedlichen Übergang zu demokratischen Verhältnissen einzuleiten.¹²⁶⁶ Auch die EU hatte bereits vorher das Embargo gegen die Machthaber Myanmars aufgrund der Schläge des Militärregimes gegen die Opposition erneut verschärft, dabei die kurzzeitige Freilassung Daw Aung San Suu Kyis begrüßt.¹²⁶⁷ Myanmar erhält jedoch verstärkt Unterstützung durch China,¹²⁶⁸ das ebenfalls keine Einmischung in die eigene Menschenrechtspolitik wünscht. Bereits auf der Konferenz von Bangkok, vor der Wiener Konferenz 1993, gehörte Myanmar mit China zu den beiden asiatischen Staaten, die am stärksten die Relativität der

¹²⁶³ Vgl. NZZ vom 17. Juni 2003, S. 1.

¹²⁶⁴ Siehe dazu Teil B, S. 125, Teil C, S. 176.

¹²⁶⁵ In diese wurde Myanmar 1997 aufgenommen.

¹²⁶⁶ NZZ vom 18. Juni 2003, S. 2.

¹²⁶⁷ Bulletin EU 4-2003, Annahme des Rates am 14.4.2003, Beziehungen zu den Ländern Asiens (9/13) <http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/de/200304/p106078.htm>.

¹²⁶⁸ Zur besondern Beziehung Myanmars zu China siehe: Carey, S. 14 f.

Menschenrechte betonten und sich strikt gegen westliche Einmischung in innerstaatliche Angelegenheiten erwarten.¹²⁶⁹ Es bleibt also abzuwarten, inwiefern der internationale Druck die Demokratisierung Myanmars vorantreiben wird.¹²⁷⁰

¹²⁶⁹ Moody, in: JIA 1996, Nr. 50, S.166.

¹²⁷⁰ Risse hat aus dem wachsenden Druck auf die notorischen Verletzerstaaten ein Spiralmodell entwickelt, welches besagt, dass die Unterstützung der vorhandenen Oppositionsbewegungen durch die internationale Gemeinschaft, ebenso wie Anprangerung des Menschenrechtszustandes, großteils die Verbesserung der Situation der politischen Opposition bewirken können. Siehe Risse/Jetschke/Schmitz, S. 31.

D. Schlussbetrachtung

I. Verschiedene Richtungen der Opposition und ihre Behandlung durch die internationale Gemeinschaft

Bei der Betrachtung der Entscheidungspraxis zu verschiedenen Oppositionsbestrebungen fällt auf, dass ähnliche Sachverhalte teilweise unterschiedlich behandelt wurden. Fraglich ist daher, ob diese Behandlungsunterschiede nach einem bestimmten Muster erfolgen. Im Folgenden wird dabei zwischen unterschiedlich motivierten Oppositionsarten unterschieden: zum einen wird auf die Behandlungen von islamischen Oppositionsgruppen eingegangen, während andererseits der Umgang mit eher links bzw. rechts orientierten Bestrebungen betrachtet wird. Dies orientiert sich an den in Teil B dargestellten Fällen bzw. an den unter Teil C dargestellten Ländern.

1. Behandlung islamistischer Bestrebungen

Insbesondere eingedenk des derzeit geführten Kampfes gegen den internationalen Terrorismus - der sich hauptsächlich auf radikalislamische Gruppierungen konzentriert - stellt sich die Frage, ob die internationale Gemeinschaft islamische Oppositionsbestrebungen restriktiver behandelt als andere Oppositionsbestrebungen. In den oben dargestellten Ländern mit islamischer Tradition stellen sich jeweils verschiedene Probleme für die Opposition. Beim Iran handelt es sich um den Versuch einer islamischen Staatsform; die Opposition ist daher weniger islamistisch geprägt, sondern kämpft vielmehr für eine Verminderung des religiösen Einflusses auf die Staatsgeschäfte. In Libyen und in der Türkei finden sich dagegen radikal-islamische Oppositionsgruppierungen. Diese stellen auch für andere islamische Länder¹²⁷¹ die größte Herausforderung dar. Insbesondere die Türkei stellt bzgl. der Behandlung der verschiedenen Oppositionsgruppierungen ein gutes Beispiel dar.

a. Behandlung der türkischen Oppositionsgruppen

Wie oben erläutert liegt das Hauptaugenmerk bzgl. der Opposition in der Türkei auf der kurdischen und der islamischen; beide Gruppen werden streng sanktioniert. International wird aber meist lediglich der Umgang mit der kurdischen Opposition kritisiert. Dies mag zum einen daran liegen, dass Kurden weitaus einschneidenderen Repressionsmaßnahmen

¹²⁷¹ Mit dem Fundamentalismusproblem haben insbesondere Marokko, Tunesien und Ägypten zu kämpfen; inzwischen erreichte dieses Problem aber auch Saudi-Arabien.

ausgesetzt sind als islamische Gruppen, ihnen also offensichtlich ihre Minderheitsrechte aberkannt und ihre kulturellen Besonderheiten vorenthalten werden.

aa. Das Verbot von Refah

Eine Differenzierung zwischen kurdischer und islamistischer Opposition findet sich teilweise in der Rechtsprechung des EGMR. So wurden beispielsweise die Verbote der kurdischen Parteien ÖZDEP, SP und TBKP als Verstoß gegen Art. 11 EMRK angesehen,¹²⁷² im Fall des Verbots der Refah-Partei, einer islamistischen Gruppierung dieses Verbot dagegen bestätigt.¹²⁷³ Dabei fällt besonders auf, dass die Refah-Partei zur Zeit ihrer Auflösung sogar Teil der Regierungskoalition war und nach den Wahlen 1995 die größte Fraktion im Parlament darstellte.¹²⁷⁴ Die verbotenen kurdischen Parteien hatten dagegen bis zu ihrem Verbot kaum Bedeutung. Der Aufschrei der Medien bzw. der westlichen Welt ist dennoch bei Verboten von kurdischen Organisationen und Parteien ungleich größer als bei islamischen. Auch innerhalb der EU wird zumeist die Kurdenpolitik der Türkei kritisiert, während die Unterdrückung der islamischen Opposition eher geduldet wird. Dies hängt allerdings zum einen damit zusammen, dass es sich bei der Türkei um die einzige säkulare Demokratie der islamischen Sphäre handelt. Da aber gerade die Werte Demokratie und Rechtsstaatlichkeit für den europäischen Rechtsraum von besonderer Bedeutung sind, kann die restriktive Haltung des EGMR zu islamischen Parteien, welche diese Werte gefährden, indem sie den Wechsel von einer säkularen Demokratie zu einer Theokratie propagieren, verstanden werden. Dieser Wandel wurde aber von einigen Refah-Mitglieder, welche teilweise auch hohe Positionen innehatten und sogar die Anwendung von Gewalt gegen ihre Gegner propagierten, gefordert.¹²⁷⁵ Trotz dieser Vorgänge erscheint es dennoch problematisch, eine Partei, welche immerhin vier Millionen Mitglieder zählte, ohne Warnungen zu verbieten, da durch diese ein sehr großer Anteil der Bevölkerung repräsentiert wurde. Gerade das Eintreten Refahs gegen das Kopftuchverbot fand bei der überwiegend muslimischen Bevölkerung großen Anklang. Allerdings wurde im Urteil gegen Refah sehr häufig auf Passagen des früheren Urteils des EGMR zur kurdischen TBKP Bezug genommen.¹²⁷⁶ Es wurden folglich die gleichen Grundsätze dafür zu Grunde gelegt, in welchem Rahmen politische Gruppierungen ihre Rechte ausüben dürfen. Zwar stellte der EGMR fest, dass es sich bei der Religionsfreiheit um

¹²⁷² Vgl. zu diesen Urteilen die Rechtsprechung des EGMR zu Art. 11, S. 88 ff.

¹²⁷³ Zum Verbot von Refah siehe Teil B, S. 92 ff.

¹²⁷⁴ Refah- Urteil, Ziff. 10.

¹²⁷⁵ Vgl. Refah-Urteil, Ziff. 11.

¹²⁷⁶ In Ziff. 45 des Refah-Urteils wird z.B. auf Ziff. 45 TBKP-Urteil verwiesen; in Ziff. 46 Refah auf Ziff. 57 TBKP.

eines der grundlegenden Prinzipien einer demokratischen Gesellschaft handele, welches allerdings auch die negative Religionsfreiheit umschließe.¹²⁷⁷ Diese muss in einer multi-religiösen Gesellschaft insofern restriktiert werden, als dass der Schutz des Glaubens Anderer gesichert wird.

bb. Der EGMR und die Shari'a

Der EGMR beurteilt die Prinzipien der Shari'a als mit der Rechtsordnung der EMRK als unvereinbar, da weder die Prinzipien des politischen Pluralismus noch die Entwicklung von öffentlichen Freiheiten mit dieser kompatibel seien. Explizite Statements, welche die Einführung der Shari'a fordern sind demnach nur schwer mit den fundamentalen Prinzipien der Demokratie vereinbar, die in der EMRK als Ganzes begründet liegen. Folglich könne eine politische Partei, die als politisches Ziel die Einführung der Shari'a in einem Mitgliedstaat der EMRK hat, nicht das demokratische Ideal der Konvention erfüllen.¹²⁷⁸

Durch das Refah-Urteil wird sehr genau vor Augen geführt, dass der EGMR das Konzept eines islamischen Staates als nicht mit der EMRK vereinbar ansieht. Folglich ist es nur konsequent, Verbote von islamistischen Parteien, welche die Einführung der Shari'a als Ziel hatten, zu bestätigen. Die pro-kurdischen Parteien, welche mit ihren Klagen erfolgreich waren, hatten dagegen keine Änderung der Staatsform im Programm, sondern forderten lediglich mehr Rechte bzw. Autonomie für die Angehörigen ihrer nationalen Minderheit.

b. Islamische Opposition weltweit

Wie auch im Kapitel zum Islam erläutert, stellt sich das Problem der fundamentalislamischen Opposition in allen islamischen Ländern und auch in vielen nicht-islamischen. So müssen liberalere Regierungen in islamischen Ländern oft gegen den Einfluss und die Erstarkung radikal islamischer Gruppen ankämpfen.

aa. Islamische Opposition in islamischen Ländern

Auch in Ländern mit einer mehr oder weniger islamischen Staatsform gibt es Opposition von fundamentalen Islamisten; diese Problematik stellt sich insbesondere in Nordafrika. Allerdings wird die Unterdrückung dieser radikalen Bestrebungen durch die internationale Gemeinschaft eher ignoriert, wenn nicht sogar gefördert. Gerade in islamischen Staaten mit einer liberaleren Staatsform, welche mit den verschiedenen Menschenrechtspakten vereinbar

¹²⁷⁷ Refah-Urteil, Ziff. 79, mit Verweis auf Kokkinakis-Urteil, Ziff. 31.

¹²⁷⁸ Refah-Urteil, Ziff. 72.

sind, wird die Unterdrückung der fundamentaleren Opposition gerne übersehen bzw. als Kampf gegen den Terrorismus gedeutet.

Auch können die islamischen Oppositionellen in islamischen Regimen meist keine Beschwerde beim MR-Ausschuss einlegen, da diese Staaten teilweise den IPbürgR, nicht aber dessen 1. Zusatzprotokoll ratifiziert haben.¹²⁷⁹

bb. Islamische Opposition in anderen Ländern

Nicht nur in muslimischen Ländern stellt sich das Problem des islamischen Fundamentalismus. Gerade in Ländern in denen es muslimische Minderheiten gibt, erstarkt der fundamentalistische Einfluss auf die gläubige Gemeinde und führt zu vielen Konflikten innerhalb der betroffenen Länder. Dabei muss aber berücksichtigt werden, dass Muslime in vielen Ländern auch ungerechtfertigt unterdrückt werden, was häufig erst zu einer Radikalisierung derselben führt. Als Beispiel können dafür beispielsweise die muslimischen Minderheiten auf den Philippinen¹²⁸⁰ und in Indien genannt werden. Die Vorbehalte, die insbesondere seit dem 11. September 2001 weltweit gegen muslimische Gruppen gelten, werden von einigen Regierungen auch genutzt, um islamische Minderheiten zu unterdrücken. Dabei muss auch berücksichtigt werden, dass viele radikal islamische Gruppen oft mit Hilfe von Gewalt arbeiten, um ihre Vorstellungen durchzusetzen, die oft auf eine Änderung der jeweiligen Staatsform hinauslaufen; allerdings sind gerade Menschenrechte und radikaler Islam nicht miteinander vereinbar.¹²⁸¹ Insofern erscheint die kritische Sicht islamistischer Bestrebungen durch die internationale Gemeinschaft verständlich. Zudem haben die meisten internationalen Pakte das Prinzip der Demokratie - welcher Art auch immer - immanent.¹²⁸² Der Wert der Demokratie ist aber mit den Forderungen islamistischer Gruppierungen nach Einführung einer Rechtsordnung der Shari'a praktisch unvereinbar.

¹²⁷⁹ Das 1. ZP zum IPbürgR haben von den islamischen Staaten lediglich Libyen, Djibuti und Somalia ratifiziert, einige arabische Staaten, wie z.B. Saudi-Arabien, noch nicht einmal den IPbürgR. Siehe zum aktuellen Ratifikationsstand des IPbürgR und dessen 1. Zusatzprotokoll: <http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf>.

¹²⁸⁰ Vgl. zur Situation der Muslime auf den Philippinen auch Kessler, in: SZ vom 08.01.2004, S. 3.

¹²⁸¹ Vgl. zum Islam und Menschenrechte oben S. 178.

¹²⁸² Vgl. zum Prinzip der Demokratie in den Pakten, Teil C, S. 150 ff.

2. Differenzierung zwischen linken und rechten Oppositionsbewegungen

Nicht nur im Bezug auf islamistische Oppositionsgruppen, auch bezüglich extrem linker bzw. rechter Gruppierungen scheint die internationale Gemeinschaft Vorbehalte zu haben. Dabei erscheint es teilweise, als ob beispielsweise der MR-Ausschuss insbesondere Vorbehalte gegenüber rechtslastigen antidemokratischen Bewegungen hat, während er bei linken Bewegungen teilweise toleranter wirkt.¹²⁸³

a. Beurteilung durch den MR-Ausschuss

Im Rahmen seiner Rechtsprechung, welche Art. 20 IPbürgR betraf, offenbarte sich der extreme Widerwille des MR-Ausschuss gegen rechtsextreme Gruppierungen. Bisher war noch keine Beschwerde bzgl. der Beschränkung der Aktivitäten rechter Gruppierungen erfolgreich.¹²⁸⁴ Bei einem Vergleich der Situation im Fall von Kim gegen die Republik Korea¹²⁸⁵ und der Entscheidung zu M.A. gegen Italien¹²⁸⁶ stellt sich die Frage, ob der MR-Ausschuss eine größere Toleranz linken Gruppen gegenüber zeigt, als gegenüber rechtslastigen Bewegungen.

Gerade Art. 20 II IPbürgR zielt darauf ab, Gruppierungen welche für die Verbreitung von rassistischen oder anderem nationalistischen Gedankengut, welches zur Diskriminierung, Gewalt oder Feindseligkeit aufstachelt, verantwortlich sind zu unterbinden. Dieser Artikel zielt demnach insbesondere auf rechte Organisationen ab und wurde beispielsweise im Falle von J.R.T. und der W.G. Partei¹²⁸⁷ vom Ausschuss herangezogen. Allerdings geht die in Art. 20 IPbürgR geforderte Beschränkung des Art. 19 IPbürgR teilweise weiter als die Verfassungen von manchen Staaten, welche sehr liberale Ansätze der Meinungsäußerungsfreiheit vertreten, zulassen.¹²⁸⁸

Dagegen hat Art. 5 IPbürgR generell alle nichtdemokratischen Bestrebungen im Auge, die die in den Pakten garantierten Rechte bekämpfen. Dies betrifft sowohl extrem linke wie auch extrem rechte Organisationen, wenn diese die in der Konvention garantierten Rechte unterlaufen wollen. Auf Art. 5 IPbürgR berief man sich im Fall von M.A. gegen Italien, weswegen sich M.A. gegen das Verbot seiner faschistischen Partei nicht auf den Schutz durch

¹²⁸³ Dies stellt auch Joseph/Schultz/Castan (S. 403, [18.32]) fest.

¹²⁸⁴ Vgl. Joseph/Schultz/Castan, S. 424 [18.54].

¹²⁸⁵ 574/1994.

¹²⁸⁶ 117/1981.

¹²⁸⁷ 104/1981.

¹²⁸⁸ Joseph/Schultz/Castan, S. 410 [18.41].

die Konvention berufen konnte. Im Gegensatz dazu wurde die Bedrohung für die nationale Sicherheit von Südkorea aufgrund von „kommunistischer Propaganda“ im Falle Kim nicht als ausreichend spezifiziert angesehen, weswegen auch Art. 5 IPbürgR nicht herangezogen werden musste.

Auch wenn die unterschiedliche Beurteilung der Fälle *Kim* und *M.A.* manchen als Bevorzugung linker Organisationen erscheinen mag,¹²⁸⁹ muss berücksichtigt werden, dass es im Fall von M.A. um die Wiedererrichtung der faschistischen Partei Italiens handelte, gegenüber welcher Italien aufgrund der vergangenen Erfahrungen sehr kritisch eingestellt sein musste. Im Fall Kim ging es dagegen lediglich um Sympathiebekundungen für den kommunistischen Norden, welche unterbunden werden sollten. Auch wenn Südkorea die Verteilung von Materialien, welche Nordkorea - einen Staat mit dem sich Südkorea im Kriegszustand befand - unterstützen, als Bedrohung seiner nationalen Sicherheit ansah, so ist dennoch die Argumentation des Ausschusses überzeugend, dass diese Art der Bedrohung nicht ausreichend genug spezifiziert war, um einen Eingriff in Kims Meinungsäußerungsfreiheit zu rechtfertigen. Der faschistischen Partei Italiens war es dagegen bereits in der Vergangenheit gelungen, die Macht auf demokratischen Wege zu ergreifen. Der Ausschuss ist zwar bezüglich rechter Propaganda sicherlich sehr kritisch ist, dies hängt aber auch damit zusammen, dass sich sowohl der Art. 5 als auch Art. 20 IPbürgR gegen recht Gruppierungen richten kann, während die Einschlägigkeit von Art. 20 für linke Organisationen eher unwahrscheinlich ist.

b. Beurteilung durch den EGMR

Beim EGMR erscheint diese Differenzierung zwischen rechten und linken Gruppierungen nicht in diesem Maße vorzuliegen. Gerade bei den Urteilen bezüglich der Verbeamtung von Mitgliedern extremer Parteien beurteilt er sowohl rechte als auch linke Sachverhalte ähnlich. Allerdings fällt auf, dass sich die Situation seit dem Zusammenbruch des Ostblocks verändert hat. Der EGMR ging zuvor mit kommunistischen Gedankengut wesentlich restriktiver um, da die drohende Gefahr des Kommunismus seine Rechtsprechung beeinflusste. So erklären sich auch die unterschiedlichen Entscheidungen im Fall Vogt, welcher 1995 entschieden wurde, bzw. der zehn Jahre früheren Entscheidung im Fall Glasenapp.¹²⁹⁰ Im Fall Vogt erschienen die kommunistischen Tendenzen der Antragsstellerin aufgrund der geänderten Situation als

¹²⁸⁹ So Joseph/Schultz/Castan, S. 403, [18.32].

¹²⁹⁰ Vgl. zu diesen beiden Fällen, Teil B, S. 82 ff.

nicht mehr so bedrohlich für die Demokratie in Deutschland. Im Fall Kosiek¹²⁹¹ wurde dagegen eine Verbeamtung aufgrund rechter Tendenzen verweigert, was vom EGMR auch bestätigt wurde. Diese Entscheidung kann jedoch nicht im Zusammenhang mit der kommunistischen Bedrohung und der Fronten des kalten Krieges in Verbindung gebracht werden. Hierbei scheint es sich eher um die Abneigung des Gerichtshofs gegen rechtes Gedankenguts zu handeln, mit welchem gerade im Bezug auf die jüngere europäische Geschichte möglichst restriktiv umgegangen wird. Im Unterschied zum IPbürgR gibt es in der EMRK keine mit Art. 20 IPbürgR vergleichbare Bestimmung. Sachverhalte, die diesen auf europäische Ebene betreffen würden, können jedoch unter die Einschränkungsbestimmungen der verschiedenen Artikel, insbesondere die *ordre public*, eingeordnet werden.

¹²⁹¹ Ebenfalls 1985 entschieden, vgl. zu diesem Teil B, S. 82 f.

II. Probleme die dem effektiven Schutz der politischen Opposition entgegenwirken

Abgesehen von den oben festgestellten mangelnden Durchsetzungsmöglichkeiten der meisten völkervertraglichen Garantien¹²⁹² gibt es auch andere Probleme welche dem Schutz der politischen Opposition entgegenwirken bzw. verhindern, dass diese ihre Möglichkeiten effektiv wahrnimmt.

1. Bildung

Ein wichtiger Grund der den Schutz der politischen Opposition erschwert ist die mangelnde Bildung in vielen Ländern. Gerade dort, wo Analphabetismus vorherrscht, kann sich die Bevölkerung kaum über ihre Möglichkeiten, aktiv am politischen Geschehen teilzunehmen, informieren. Erziehung bzw. Investitionen in die Bildung der Bevölkerung ermöglichen es dieser ihre Selbstachtung vollkommen zu entwickeln und befreit sie von Furcht vor der Macht bzw. der Autorität in ihrem Land. Daher ist Bildung ein besonders wichtiges Element auf dem Weg Menschenrechtsinstitutionen effektiv und funktionstüchtig zu gestalten.¹²⁹³ Investitionen in die Erziehung bzw. die Bildung der Bevölkerung werden daher zurecht als Voraussetzung für das Verständnis von Menschenrechten und der Festigung einer demokratischen Ordnung angesehen.¹²⁹⁴ Auch Frederico Mayor Zaragoza, ehemaliger Generalsekretär der UNESCO,¹²⁹⁵ sieht Bildung und Erziehung als die Grundvoraussetzungen für die Entwicklung von Demokratie, Frieden, und Stabilität an.¹²⁹⁶ Damit Demokratie von unten wachsen kann, ist auch die Bildung von Frauen von besonderer Bedeutung, um zu erreichen, dass Bildung in der Familie verwurzelt wird. Demokratisierung heißt insofern auch die Stellung der Frau in der Gesellschaft zu verbessern, damit Frauen ihre Rechte wahrnehmen, sich in gesellschaftliche Prozesse einmischen und bei Entscheidungen mitbestimmen können.¹²⁹⁷

Insofern ist auch der Argumentation Kubas bzw. anderer sozialistischer Staaten zuzustimmen,¹²⁹⁸ dass ohne Bildung die Bevölkerung ihre Rechte nicht wahrnehmen kann, da sie über ihren Inhalt nicht aufgeklärt ist. Eine ungebildete Bevölkerung ist auch leichter zu manipulieren, was den Weg für defekte Demokratien öffnet, bzw. Quasi-Einparteiensysteme

¹²⁹² Siehe dazu Teil B, III, S. 122 ff.

¹²⁹³ Yamane, in: *Vasak*, S. 666.

¹²⁹⁴ So auch Nguéma, in: *EuGRZ* 1990, S. 302.

¹²⁹⁵ Generalsekretär der UNESCO von 1987-1999.

¹²⁹⁶ Mayor Zaragoza, <http://www.cumbre.ve/pg9-21.htm>.

¹²⁹⁷ Eid, in: *Internationales Afrikaforum* 4/2000, <http://www.uschi-eid.de/docs/intafr4-00.htm>; vgl. auch den EFA-Bildungsbericht 2003.

¹²⁹⁸ Vgl. zu dieser Argumentation oben unter Teil C. II 4, S. 169 f.

entstehen lässt. Um eine tatsächliche Teilnahme am politischen Leben zu garantieren, muss auch die Möglichkeit bestehen, sich über Parteiprogramme und Probleme zu informieren, ohne auf die Propaganda der führenden Partei angewiesen zu sein. Zudem spielt in vielen Ländern, in welchen große Bildungsdefizite zu beklagen sind, die Armut eine große Rolle. So werden sich Familien, die um die tägliche Ernährung kämpfen müssen, kaum mit den politischen Geschicken ihres Landes beschäftigen, da sie dringendere Probleme haben, als die Möglichkeit ihrer politischen Mitwirkung. Erst recht werden sich diese Menschen nicht allzu sehr mit den Schicksalen von Oppositionsparteien beschäftigen, deren Handlungen vom Staat stark beschränkt werden und von denen oft nichts bekannt ist.

2. Repressalien gegen Beschwerdeführer

Ein weiterer Grund der die Effektivität der völkerrechtlichen Schutzsysteme erschwert, ist die Nichtnutzung der völkerrechtlichen Beschwerdemöglichkeiten aufgrund der Furcht vor Repressionen des Staates. Wenn Oppositionelle davon ausgehen müssen, dass ihre Beschwerden, die gerade in Afrika zudem meist relativ folgenlos bleiben, starke Sanktionen durch den Staat, welcher sich über die Internationalisierung seiner innerstaatlichen Defizite nicht gerade erfreut zeigen wird, befürchten muss, so werden sie diese im Zweifelsfall eher nicht stellen. Gerade die mangelnde rechtliche Auswirkung der Individualbeschwerden der meisten Pakte - mit Ausnahme des Verfahrens der EMRK - stellen demnach ein Haupthindernis für die effektive Gewährleistung des Schutzes der politischen Opposition dar.

3. Eigene Verfehlungen und Wirtschaftsinteressen von anderen Staaten

Damit Menschenrechte, insbesondere politische Rechte effektiv durchgesetzt werden, ist eine Zusammenarbeit aller Staaten notwendig. Zwar werden Menschenrechtsverletzungen seit dem Ende des kalten Krieges verstärkt thematisiert, allerdings längst nicht im ausreichenden Maße: zum einen hüten sich Staaten mit eigenen Problemen in der Menschenrechtspolitik davor, die Missachtung in anderen Staaten zu kritisieren. Es bilden sich „Staatenbündnisse“, welche diese Verfehlungen auf bestimmte kulturelle Besonderheiten und ähnliches schieben. Aber auch viele westliche Staaten übersehen geflissentlich Verletzungen der Rechte von Oppositionellen, wenn sie wirtschaftliche Interessen in den betreffenden Staaten verfolgen. So können die USA leicht Menschenrechtsverletzungen und Unterdrückung der politischen Opposition in Kuba und Libyen thematisieren, während China, welches Menschenrechte weit systematischer missachtet, aufgrund seiner Wirtschaftsmacht weitgehend von Kritik verschont bleibt. Kein Staat, der Investitionen tätigen will, hat schließlich Interesse daran, sich durch das

leidige Thema der Menschenrechte das Geschäft zu ruinieren. Sind also wirtschaftliche Interessen im Spiel, so kann Menschenrechtsschutz nur noch als leere Floskel erhalten. Als besonders problematische erweist sich in diesem Zusammenhang auch, dass diejenigen Staaten, in welchen Interessen wirtschaftlicher Art verfolgt werden oder die sich dem internationalen Kampf gegen den Terrorismus anschließen, nicht unbedingt demokratisch handeln müssen um von westlichen Demokratien gut behandelt zu werden. Dies führt wiederum zu Rückschritten in Demokratie und Schutz der Opposition, wie z.B. in Russland, welches sich als Partner im Kampf gegen den Terrorismus weitgehend unkritisiert zu einer gelenkten Demokratie entwickelt hat.¹²⁹⁹

4. Besetzung der UN-Menschenrechtskommission

Bei den Wahlen zur Zusammensetzung der UN-Menschenrechtskommission wurden in diese erneut Staaten wie Kuba und Libyen gewählt. Die Reaktion vieler westlicher Staaten auf diese Wahl war wenig erfreut,¹³⁰⁰ da es sich bei diesen um Regime handelt, die schwere Menschenrechtsverletzungen im eigenen Land zu beklagen haben. So wurden Libyen und Kuba auch 2003 von Freedom House zu den repressivsten Regimen gezählt.¹³⁰¹ Insbesondere Kuba ist für die Verletzungen der Rechte der politischen Oppositionellen bekannt. Es erscheint geradezu grotesk, dass die Staaten über die Einhaltung von Menschenrechten wachen sollen, welche sie selbst nicht im ausreichenden Maß schützen. Dies dient auch nicht gerade als Ansporn für andere Staaten, die eigene Menschenrechtsituation zu verbessern. Die Häufung von menschenrechtsmissachtenden Staaten innerhalb der UN-Menschenrechtskommission hat zudem die Auswirkung, dass sich verschiedene Verletzerstaaten zusammentun, um unliebsame Resolutionen zu verhindern, bzw. sich gegenseitig vor Kritik zu schützen.¹³⁰²

¹²⁹⁹ Vgl. SZ vom 27.1.2004, S. 4: Powells neue Offenheit.

¹³⁰⁰ Kulick, in: Spiegel Online vom 30.4.2003.

¹³⁰¹ Vgl. Freedom House, <http://www.freedohouse.org/research/mrr2003.pdf>.

¹³⁰² So auch Kulick, Spiegel Online vom 30.4.2003; Windsor (Freedom House), in ZDF- Sendung Kontraste vom 8.5.2003.

III. Zusammenfassung und Ausblick

Diese Arbeit hat gezeigt, dass ein völkerrechtlicher Schutz der politischen Opposition und ihrer verschiedenen Aktivitäten zwar theoretisch existiert, die praktische Umsetzung außerhalb des Rechtsraums der EMRK jedoch zu wünschen übrig lässt. Einen umfassenden und effektiven Schutz von politischen Oppositionellen wird es wohl erst dann geben, wenn sich alle Länder zu einer mehr oder weniger demokratischen Staatsform bekennen und die Regierungen derselben keine Angst davor haben, fremde Meinungen zuzulassen, bzw. die Macht zu verlieren.

Allerdings wurde insbesondere bei der Betrachtung der verschiedenen Länder gemerkt, dass nicht jede Opposition die Ziele vertritt, eine demokratischere Gesellschaft zu schaffen. Gerade im Bereich der religiösen Gruppierungen wird auf die Abschaffung säkularer Systeme und die Errichtung von Theokratien hingearbeitet, wogegen sich die betroffenen Staaten schützen müssen. Im Zuge einer immer weitgehenden Demokratisierung werden aber diese Gruppierungen den wohl größten Teil der Opposition der Zukunft ausmachen. Gerade aus diesem Grund sind die Missbrauchsklauseln in den verschiedenen Pakten von besonderer Bedeutung. Sie verhindern nämlich, dass Gruppierungen, welche sich auf die Rechte der Konvention berufen, legal an die Macht kommen, um dann das bestehende System zu verändern und die garantierten Rechte und Freiheiten abzuschaffen. Besonders problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass eine Gesellschaft, in der es 51 % der Bevölkerung gut geht, während die anderen 49 % im Elend stecken, als demokratisch gelten und aufgrund der knappen Mehrheit der „Reichen“ und des häufig vorherrschenden Mehrheitswahlsystems, eine Verbesserung der Situationen für die Armen von diesen nicht auf demokratischen Wege herbeigeführt werden kann.¹³⁰³

Insgesamt muss der in den Pakten theoretisch vorhandene Schutz als relativ umfassend bewertet werden. Da er genügend Interpretationsfreiräume lässt, können damit auch manche kulturellen Besonderheiten berücksichtigt werden, welche nicht den Kern der jeweiligen Rechte ausmachen. Allerdings ist es von besonderer Wichtigkeit effektive Durchsetzungsmechanismen einzurichten. Die Schaffung eines internationalen Gerichtshofs für Menschenrechte, welcher beispielsweise dem EGMR ähnlich sein könnte und rechtlich bindende Urteile erlässt, wäre ein wichtiger Schritt für die Weiterentwicklung und Förderung des internationalen Menschenrechtsschutzes. Erst wenn die Gewährleistung von politischen

¹³⁰³ Vgl. zu dieser Problematik auch Galtung, S. 25.

Rechten effektiv eingeklagt werden kann und sich die Staatengemeinschaft über deren Inhalt einig ist, kann von einem tatsächlichen Schutz der politischen Opposition gesprochen werden.

E. Anhang

I. Texte der relevanten Artikel in den jeweiligen Pakten

1. Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbürgR)

Artikel 2

(1) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, die in diesem Pakt anerkannten Rechte zu achten und sie allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen ohne Unterschied wie insbesondere der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status zu gewährleisten.

(2) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, im Einklang mit seinem verfassungsmäßigen Verfahren und mit den Bestimmungen dieses Paktes die erforderlichen Schritte zu unternehmen, um die gesetzgeberischen oder sonstigen Vorkehrungen zu treffen, die notwendig sind, um den in diesem Pakt anerkannten Rechten Wirksamkeit zu verleihen, soweit solche Vorkehrungen nicht bereits getroffen worden sind.

(3) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich,

a) dafür Sorge zu tragen, dass jeder, der in seinen in diesem Pakt anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, das Recht hat, eine wirksame Beschwerde einzulegen, selbst wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben;

b) dafür Sorge zu tragen, dass jeder, der eine solche Beschwerde erhebt, sein Recht durch das zuständige Gerichts-, Verwaltungs- oder Gesetzgebungsorgan oder durch eine andere, nach den Rechtsvorschriften des Staates zuständige Stelle feststellen lassen kann, und den gerichtlichen Rechtsschutz auszubauen;

c) dafür Sorge zu tragen, dass die zuständigen Stellen Beschwerden, denen stattgegeben wurde, Geltung verschaffen.

1. Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

2. Where not already provided for by existing legislative or other measures, each State Party to the present Covenant undertakes to take the necessary steps, in accordance with its constitutional processes and with the provisions of the present Covenant, to adopt such laws or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in the present Covenant.

3. Each State Party to the present Covenant undertakes:

(a) To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity;

(b) To ensure that any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy;

(c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted.

1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

2. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du présent Pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur.

3. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à :

a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ;

b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'Etat, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel ;

c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.

Artikel 4

(1) Im Falle eines öffentlichen Notstandes, der das Leben der Nation bedroht und der amtlich verkündet ist, können die Vertragsstaaten Maßnahmen ergreifen, die ihre Verpflichtungen aus diesem Pakt in dem Umfang, den die Lage unbedingt erfordert, außer Kraft setzen, vorausgesetzt, dass diese Maßnahmen ihren sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht zuwiderlaufen und keine Diskriminierung allein wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion oder der sozialen Herkunft enthalten.

(2) Auf Grund der vorstehenden Bestimmung dürfen die Artikel 6, 7, 8 (Absätze 1 und 2), 11, 15, 16 und 18 nicht außer Kraft gesetzt werden.

(3) Jeder Vertragsstaat, der das Recht, Verpflichtungen außer Kraft zu setzen, ausübt, hat den übrigen Vertragsstaaten durch Vermittlung des Generalsekretärs der Vereinten Nationen unverzüglich mitzuteilen, welche Bestimmungen er außer Kraft gesetzt hat und welche Gründe ihn dazu veranlasst haben. Auf demselben Wege ist durch eine weitere Mitteilung der Zeitpunkt anzugeben, in dem eine solche Maßnahme endet.

1 . In time of public emergency which threatens the life of the nation and the existence of which is officially proclaimed, the States Parties to the present Covenant may take measures derogating from their obligations under the present Covenant to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with their other obligations under international law and do not involve discrimination solely on the ground of race, colour, sex, language, religion or social origin.

2. No derogation from articles 6, 7, 8 (paragraphs I and 2), 11, 15, 16 and 18 may be made under this provision.

3. Any State Party to the present Covenant availing itself of the right of derogation shall immediately inform the other States Parties to the present Covenant, through the intermediary of the Secretary-General of the United Nations, of the provisions from which it has derogated and of the reasons by which it was actuated. A further communication shall be made, through the same intermediary, on the date on which it terminates such derogation.

1. Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les Etats parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18.

3. Les Etats parties au présent Pacte qui usent du droit de dérogation doivent, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, signaler aussitôt aux autres Etats parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation. Une nouvelle communication sera faite par la même entremise, à la date à laquelle ils ont mis fin à ces dérogations.

Artikel 5

(1) Keine Bestimmung dieses Paktes darf dahin ausgelegt werden, dass sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person das Recht begründet, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung zu begehen, die auf die Abschaffung der in diesem Pakt anerkannten Rechte und Freiheiten oder auf weitergehende Beschränkungen dieser Rechte und Freiheiten, als in dem Pakt vorgesehen, hinzielt.

(2) Die in einem Vertragsstaat durch Gesetze, Übereinkommen, Verordnungen oder durch Gewohnheitsrecht anerkannten oder bestehenden grundlegenden Menschenrechte dürfen nicht unter dem Vorwand beschränkt oder außer Kraft gesetzt werden, dass dieser Pakt derartige Rechte nicht oder nur in einem geringeren Ausmaße anerkenne.

1. Nothing in the present Covenant may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms recognized herein or at their limitation to a greater extent than is provided for in the present Covenant.

2. There shall be no restriction upon or derogation from any of the fundamental human rights recognized or existing in any State Party to the present Covenant pursuant to law, conventions, regulations or custom on the pretext that the present Covenant does not recognize such rights or that it recognizes them to a lesser extent.

1. Aucune disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et des libertés reconnus dans le présent Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues audit Pacte.

2. Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits fondamentaux de l'homme reconnus ou en vigueur dans tout Etat partie au présent Pacte en application de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que le présent Pacte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré.

Artikel 12

(1) Jedermann, der sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, hat das Recht, sich dort frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen.

(2) Jedermann steht es frei, jedes Land einschließlich seines eigenen zu verlassen.

(3) Die oben erwähnten Rechte dürfen nur eingeschränkt werden, wenn dies gesetzlich vorgesehen und zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist und die Einschränkungen mit den übrigen in diesem Pakt anerkannten Rechten vereinbar sind.

(4) Niemand darf willkürlich das Recht entzogen werden, in sein eigenes Land einzureisen.

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals or the rights and freedoms of others, and are consistent with the other rights recognized in the present Covenant.

4. No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country.

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.

4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays.

Artikel 14

(1) Alle Menschen sind vor Gericht gleich. Jedermann hat Anspruch darauf, daß über eine gegen ihn erhobene strafrechtliche Anklage oder seine zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen durch ein zuständiges, unabhängiges, unparteiisches und auf Gesetz beruhendes Gericht in billiger Weise und öffentlich verhandelt wird. Aus Gründen der Sittlichkeit, der öffentlichen Ordnung (ordre public) oder der nationalen Sicherheit in einer demokratischen Gesellschaft oder wenn es im Interesse des Privatlebens der Parteien erforderlich ist oder - soweit dies nach Auffassung des Gerichts unbedingt erforderlich ist - unter besonderen Umständen, in denen die Öffentlichkeit des Verfahrens die Interessen der Gerechtigkeit beeinträchtigen würde, können Presse und Öffentlichkeit während der ganzen oder eines Teils der Verhandlung ausgeschlossen werden; jedes Urteil in einer Straf- oder Zivilsache ist jedoch öffentlich zu verkünden, sofern nicht die Interessen jugendlicher dem entgegenstellen oder das Verfahren Ehestreitigkeiten oder die Vormundschaft über Kinder betrifft.

(2) Jeder wegen einer strafbaren Handlung Angeklagte hat Anspruch darauf, bis zu dem im gesetzlichen Verfahren erbrachten Nachweis seiner Schuld als unschuldig zu gelten.

(3) Jeder wegen einer strafbaren Handlung Angeklagte hat in gleicher Weise im Verfahren Anspruch auf folgende Mindestgarantien:

a) Er ist unverzüglich und im einzelnen in einer ihm verständlichen Sprache über Art und Grund der gegen ihn erhobenen Anklage zu unterrichten;

b) er muß hinreichend Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung seiner Verteidigung und zum Verkehr mit einem Verteidiger seiner Wahl haben;

c) es muß ohne unangemessene Verzögerung ein Urteil gegen ihn ergehen',

d) er hat das Recht, bei der Verhandlung anwesend zu sein und sich selbst zu verteidigen oder durch einen Verteidiger seiner Wahl verteidigen zu lassen; falls er keinen Verteidiger hat, ist er über das Recht, einen Verteidiger in Anspruch zu nehmen, zu unterrichten; fehlen ihm die Mittel zur Bezahlung eines Verteidigers, so ist ihm ein Verteidiger unentgeltlich zu bestellen, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist;

e) er darf Fragen an die Belastungszeugen stellen oder stellen lassen und das Erscheinen und die Vernehmung der Entlastungszeugen unter den für die Belastungszeugen geltenden Bedingungen erwirken;

f) er kann die unentgeltliche Beiziehung eines Dolmetschers verlangen, wenn er die Verhandlungssprache des Gerichts nicht versteht oder spricht;

g) er darf nicht gezwungen werden, gegen sich selbst als Zeuge auszusagen oder sich schuldig zu bekennen.

(4) Gegen Jugendliche ist das Verfahren in einer Weise zu führen, die ihrem Alter entspricht und ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft fördert.

(5) Jeder, der wegen einer strafbaren Handlung verurteilt worden ist, hat das Recht, das Urteil entsprechend dem Gesetz durch ein höheres Gericht nachprüfen zu lassen.

(6) Ist jemand wegen einer strafbaren Handlung rechtskräftig verurteilt und ist das Urteil später aufgehoben oder der Verurteilte begnadigt worden, weil eine neue oder eine neu bekannt gewordene Tatsache schlüssig beweist, dass ein Fehlurteil vorlag, so ist derjenige, der auf Grund eines solchen Urteils eine Strafe verbüßt hat, entsprechend dem Gesetz zu entschädigen, sofern nicht nachgewiesen wird, dass das nicht rechtzeitige Bekanntwerden der betreffenden Tatsache ganz oder teilweise ihm zuzuschreiben ist.

(7) Niemand darf wegen einer strafbaren Handlung, wegen der er bereits nach dem Gesetz und dem Strafverfahrensrecht des jeweiligen Landes rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, erneut verfolgt oder bestraft werden.

1. All persons shall be equal before the courts and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law. The press and the public may be excluded from all or part of a trial for reasons of morals, public order (ordre public) or national security in a democratic society, or when the interest of the private lives of the parties so requires, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice; but any judgement rendered in a criminal case or in a suit at law shall be made public except where the interest of juvenile persons otherwise requires or the proceedings concern matrimonial disputes or the guardianship of children.

2. Everyone charged with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proved guilty according to law.

3. In the determination of any criminal charge against him, everyone shall be entitled to the following minimum guarantees, in full equality:

(a) To be informed promptly and in detail in a language which he understands of the nature and cause of the charge against him;

(b) To have adequate time and facilities for the preparation of his defence and to communicate with counsel of his own choosing;

(c) To be tried without undue delay;

(d) To be tried in his presence, and to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing; to be informed, if he does not have legal assistance, of this right; and to have legal assistance assigned to him, in any case where the interests of justice so require, and without payment by him in any such case if he does not have sufficient means to pay for it;

(e) To examine, or have examined, the witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;

(f) To have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court;

(g) Not to be compelled to testify against himself or to confess guilt.

4. In the case of juvenile persons, the procedure shall be such as will take account of their age and the desirability of promoting their rehabilitation.

5. Everyone convicted of a crime shall have the right to his conviction and sentence being reviewed by a higher tribunal according to law.

6. When a person has by a final decision been convicted of a criminal offence and when subsequently his conviction has been reversed or he has been pardoned on the ground that a new or newly discovered fact shows conclusively that there has been a miscarriage of justice, the person who has suffered punishment as a result of such conviction shall be compensated according to law, unless it is proved that the non-disclosure of the unknown fact in time is wholly or partly attributable to him.

7. No one shall be liable to be tried or punished again for an offence for which he has already been finally convicted or acquitted in accordance with the law and penal procedure of each country.

1. Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire la publicité nuirait aux intérêts de la justice; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou civile sera public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants.

2. Toute personne accusée d'une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes:

a) A être informée, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle;

b) A disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et à communiquer avec le conseil de son choix;

c) A être jugée sans retard excessif;

d) A être présente au procès et à se défendre elle-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix; si elle n'a pas de défenseur, à être informée de son droit d'en avoir un, et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, si elle n'a pas les moyens de le rémunérer;

e) A interroger ou faire interroger les témoins à charge et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;

f) A se faire assister gratuitement d'un interprète si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience;

g) A ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable.

4. La procédure applicable aux jeunes gens qui ne sont pas encore majeurs au regard de la loi pénale tiendra compte de leur âge et de l'intérêt que présente leur rééducation.

5. Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi.

6. Lorsqu'une condamnation pénale définitive est ultérieurement annulée ou lorsque la grâce est accordée parce qu'un fait nouveau ou nouvellement révélé prouve qu'il s'est produit une erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine en raison de cette condamnation sera indemnisée, conformément à la loi, à moins qu'il ne soit prouvé que la non-révélation en temps utile du fait inconnu lui est imputable en tout ou partie.

7. Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays.

Artikel 18

(1) Jedermann hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung eigener Wahl zu haben oder anzunehmen, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Beachtung religiöser Bräuche, Ausübung und Unterricht zu bekunden.

(2) Niemand darf einem Zwang ausgesetzt werden, der seine Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung seiner Wahl zu haben oder anzunehmen, beeinträchtigen würde.

(3) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekunden, darf nur den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit, Sittlichkeit oder der Grundrechte und -freiheiten anderer erforderlich sind.

(4) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Freiheit der Eltern und gegebenenfalls des Vormunds oder Pflegers zu achten, die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen.

1. Everyone shall have the right to freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice, and freedom, either individually or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice and teaching.

2. No one shall be subject to coercion which would impair his freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice.

3. Freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others.

4. The States Parties to the present Covenant undertake to have respect for the liberty of parents and, when applicable, legal guardians to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions.

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.

2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

4. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions.

Artikel 19

(1) Jedermann hat das Recht auf unbehinderte Meinungsfreiheit.

(2) Jedermann hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder andere Mittel eigener Wahl sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugehen.

(3) Die Ausübung der in Absatz 2 vorgesehenen Rechte ist mit besonderen Pflichten und einer besonderen Verantwortung verbunden. Sie kann daher bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die erforderlich sind

a) für die Achtung der Rechte oder des Rufs anderer;

b) für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit.

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.

2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.

3. The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:

(a) For respect of the rights or reputations of others;

(b) For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals.

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires:

a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;

b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Artikel 20

(1) Jede Kriegspropaganda wird durch Gesetz verboten.
(2) Jedes Eintreten für nationalen, rassischen oder religiösen Hass, durch das zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt aufgestachelt wird, wird durch Gesetz verboten.

1. Any propaganda for war shall be prohibited by law.
2. Any advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence shall be prohibited by law.

1. Toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi.
2. Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi.

Artikel 21

Das Recht, sich friedlich zu versammeln, wird anerkannt. Die Ausübung dieses Rechts darf keinen anderen als den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), zum Schutz der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.

The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.

Artikel 22

(1) Jedermann hat das Recht, sich frei mit anderen zusammenzuschließen sowie zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und ihnen beizutreten.

(2) Die Ausübung dieses Rechts darf keinen anderen als den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), zum Schutz der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind. Dieser Artikel steht gesetzlichen Einschränkungen der Ausübung dieses Rechts für Angehörige der Streitkräfte oder der Polizei nicht entgegen.

(3) Keine Bestimmung dieses Artikels ermächtigt die Vertragsstaaten des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation von 1948 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, gesetzgeberische Maßnahmen

zu treffen oder Gesetze so anzuwenden, dass die Garantien des oben genannten Übereinkommens beeinträchtigt werden.

1. Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those which are prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on members of the armed forces and of the police in their exercise of this right.

3. Nothing in this article shall authorize States Parties to the International Labour Organisation Convention of 1948 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize to take legislative measures which would prejudice, or to apply the law in such a manner as to prejudice, the guarantees provided for in that Convention.

1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.

2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte – ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte – aux garanties prévues dans ladite convention.

Artikel 25

Jeder Staatsbürger hat das Recht und die Möglichkeit, ohne Unterschied nach den in Artikel 2 genannten Merkmalen und ohne unangemessene Einschränkungen

a) an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter teilzunehmen;

b) bei echten, wiederkehrenden, allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen, bei denen die freie Äußerung des Wählerwillens gewährleistet ist, zu wählen und gewählt zu werden;

c) unter allgemeinen Gesichtspunkten der Gleichheit zu öffentlichen Ämtern seines Landes Zugang zu haben.

Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions:

(a) To take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives;

(b) To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors;

(c) To have access, on general terms of equality, to public service in his country.

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables :

- a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;
- b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;
- c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

Artikel 26

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. In dieser Hinsicht hat das Gesetz jede Diskriminierung zu verbieten und allen Menschen gegen jede Diskriminierung, wie insbesondere wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status, gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten.

All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

Artikel 27

Staaten mit ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten darf Angehörigen solcher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre eigene Religion zu bekennen und auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen.

In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.

Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

Artikel 47

Keine Bestimmung dieses Paktes ist so auszulegen, dass sie das allen Völkern innewohnende Recht auf den Genus und die volle und freie Nutzung ihrer natürlichen Reichtümer und Mittel beeinträchtigt.

Nothing in the present Covenant shall be interpreted as impairing the inherent right of all peoples to enjoy and utilize fully and freely their natural wealth and resources.

Aucune disposition du présent Pacte ne sera interprétée comme portant atteinte au droit inhérent de tous les peuples à profiter et à user pleinement et librement de leur richesses et ressources naturelles.

1. Fakultativprotokoll:

Artikel 1

Jeder Vertragsstaat des Paktes, der Vertragspartei dieses Protokolls wird, erkennt die Zuständigkeit des Ausschusses für die Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen seiner Herrschaftsgewalt unterstehender Einzelpersonen an, die behaupten, Opfer einer Verletzung eines in dem Pakt niedergelegten Rechts durch diesen Vertragsstaat zu sein. Der Ausschuss nimmt keine Mitteilung entgegen, die einen Vertragsstaat des Paktes betrifft, der nicht Vertragspartei dieses Protokolls ist.

A State Party to the Covenant that becomes a Party to the present Protocol recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications from individuals subject to its jurisdiction who claim to be victims of a violation by that State Party of any of the rights set forth in the Covenant. No communication shall be received by the Committee if it concerns a State Party to the Covenant which is not a Party to the present Protocol.

Tout Etat partie au Pacte qui devient partie au présent Protocole reconnaît que le Comité a compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de sa juridiction qui prétendent être victimes d'une violation, par cet Etat partie, de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte. Le Comité ne reçoit aucune communication intéressant un Etat Partie au Pacte qui n'est pas partie au présent Protocole.

2. Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwirtR)

Artikel 1:

(1) Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.

(2) Alle Völker können für ihre eigenen Zwecke frei über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel verfügen, unbeschadet aller Verpflichtungen, die aus der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf der Grundlage des gegenseitigem Wohles sowie aus dem Völkerrecht erwachsen. In keinem Fall darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel beraubt werden.

(3) Die Vertragsstaaten, einschließlich der Staaten, die für die Verwaltung von Gebieten ohne Selbstregierung und von Treuhandgebieten verantwortlich sind, haben entsprechend der Charta der Vereinten Nationen die Verwirklichung des Rechts auf Selbstbestimmung zu fördern und dieses Recht zu achten.

1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.

3. The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations.

1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culture.

2. Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.

3. Les Etats parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies.

Artikel 2:

(1) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.

(2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, zu gewährleisten, dass die in diesem Pakt verkündeten Rechte ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden.

(3) Entwicklungsländer können unter gebührender Berücksichtigung der Menschenrechte und der Erfordernisse ihrer Volkswirtschaft entscheiden, inwieweit sie Personen, die nicht ihre Staatsangehörigkeit besitzen, die in diesem Pakt anerkannten wirtschaftlichen Rechte gewährleisten wollen.

1. Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps, individually and through international assistance and co-operation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures.

2. The States Parties to the present Covenant undertake to guarantee that the rights enunciated in the present Covenant will be exercised without discrimination of any kind as to race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

3. Developing countries, with due regard to human rights and their national economy, may determine to what extent they would guarantee the economic rights recognized in the present Covenant to non-nationals.

1. Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives.

2. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

3. Les pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non-ressortissants.

3. Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)

Artikel 1

Die Hohen Vertragsparteien sichern allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen die in Abschnitt I bestimmten Rechte und Freiheiten zu.

The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention.

Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention:

Artikel 4

- (1) Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden.
- (2) Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten.
- (3) Nicht als Zwangs- oder Pflichtarbeit im Sinne dieses Artikels gilt
 - a) eine Arbeit, die üblicherweise von einer Person verlangt wird, der unter den Voraussetzungen des Artikels 5 die Freiheit entzogen oder die bedingt entlassen worden ist;
 - b) eine Dienstleistung militärischer Art oder eine Dienstleistung, die an die Stelle des im Rahmen der Wehrpflicht zu leistenden Dienstes tritt, in Ländern, wo die Dienstverweigerung aus Gewissensgründen anerkannt ist;
 - c) eine Dienstleistung, die verlangt wird, wenn Notstände oder Katastrophen das Leben oder das Wohl der Gemeinschaft bedrohen;
 - d) eine Arbeit oder Dienstleistung, die zu den üblichen Bürgerpflichten gehört.

- 1.No one shall be held in slavery or servitude.
- 2.No one shall be required to perform forced or compulsory labour.
- 3.For the purpose of this article the term "forced or compulsory labour" shall not include:
 - a.any work required to be done in the ordinary course of detention imposed according to the provisions of Article 5 of this Convention or during conditional release from such detention;
 - b.any service of a military character or, in case of conscientious objectors in countries where they are recognised, service exacted instead of compulsory military service;
 - c.any service exacted in case of an emergency or calamity threatening the life or well-being of the community;
 - d.any work or service which forms part of normal civic obligations.

- 1.Nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude.
- 2.Nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire.
- 3.N'est pas considéré comme «travail forcé ou obligatoire» au sens du présent article:
 - a.tout travail requis normalement d'une personne soumise à la détention dans les conditions prévues par l'article 5 de la présente Convention, ou durant sa mise en liberté conditionnelle;
 - b.tout service de caractère militaire ou, dans le cas d'objecteurs de conscience dans les pays où l'objection de conscience est reconnue comme légitime, à un autre service à la place du service militaire obligatoire;
 - c.tout service requis dans le cas de crises ou de calamités qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté;

d.tout travail ou service formant partie des obligations civiques normales.

Artikel 6

(1) Jede Person hat ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Das Urteil muss öffentlich verkündet werden; Presse und Öffentlichkeit können jedoch während des ganzen oder eines Teiles des Verfahrens ausgeschlossen werden, wenn dies im Interesse der Moral, der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit in einer demokratischen Gesellschaft liegt, wenn die Interessen von Jugendlichen oder der Schutz des Privatlebens der Prozessparteien es verlangen oder – soweit das Gericht es für unbedingt erforderlich hält - wenn unter besonderen Umständen eine öffentliche Verhandlung die Interessen der Rechtspflege beeinträchtigen würde.

(2) Jede Person, die einer Straftat angeklagt ist, gilt bis zum gesetzlichen Beweis ihrer Schuld als unschuldig.

(3) Jede angeklagte Person hat mindestens folgende Rechte:

a) innerhalb möglichst kurzer Frist in einer ihr verständlichen Sprache in allen Einzelheiten über Art und Grund der gegen sie erhobenen Beschuldigung unterrichtet zu werden;

b) ausreichende Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung ihrer Verteidigung zu haben;

c) sich selbst zu verteidigen, sich durch einen Verteidiger ihrer Wahl verteidigen zu lassen oder, falls ihr die Mittel zur Bezahlung fehlen, unentgeltlich den Beistand eines Verteidigers zu erhalten, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist;

d) Fragen an Belastungszeugen zu stellen oder stellen zu lassen und die Ladung und Vernehmung von Entlastungszeugen unter denselben Bedingungen zu erwirken, wie sie für Belastungszeugen gelten;

e) unentgeltliche Unterstützung durch einen Dolmetscher zu erhalten, wenn sie die Verhandlungssprache des Gerichts nicht versteht oder spricht.

1. In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.

2. Everyone charged with a criminal offence shall be presumed innocent until proved guilty according to law.

3. Everyone charged with a criminal offence has the following minimum rights:

a. to be informed promptly, in a language which he understands and in detail, of the nature and cause of the accusation against him;

b. to have adequate time and facilities for the preparation of his defence;

c. to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing or, if he has not sufficient means to pay for legal assistance, to be given it free when the interests of justice so require;

d. to examine or have examined witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;

e.to have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court.

1.Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

2.Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3.Tout accusé a droit notamment à:

a.être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui;

b.disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense;

c.se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent;

d.interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;

e.se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.

Artikel 8

(1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.

(2) Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

1.Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2.There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

1.Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2.Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être

économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Artikel 9

(1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen.

(2) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekennen, darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

1. Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.

2. Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Artikel 10

(1) Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben. Dieser Artikel hindert die Staaten nicht, für Radio-, Fernseh- oder Kinounternehmen eine Genehmigung vorzuschreiben.

(2) Die Ausübung dieser Freiheiten ist mit Pflichten und Verantwortung verbunden; sie kann daher Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale Sicherheit, die territoriale Unversehrtheit oder die öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral, zum Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen oder zur Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung.

1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises.

2. The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

Artikel 11

(1) Jede Person hat das Recht, sich frei und friedlich mit anderen zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen; dazu gehört auch das Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.

(2) Die Ausübung dieser Rechte darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale oder öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer. Dieser Artikel steht rechtmäßigen Einschränkungen der Ausübung dieser Rechte für Angehörige der Streitkräfte, der Polizei oder der Staatsverwaltung nicht entgegen.

1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces, of the police or of the administration of the State.

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat.

Artikel 14

Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.

The enjoyment of the rights and freedoms set forth in this Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Artikel 15

(1) Wird das Leben der Nation durch Krieg oder einen anderen öffentlichen Notstand bedroht, so kann jede Hohe Vertragspartei Maßnahmen treffen, die von den in dieser Konvention vorgesehenen Verpflichtungen abweichen, jedoch nur, soweit es die Lage unbedingt erfordert und wenn die Maßnahmen nicht im Widerspruch zu den sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Vertragspartei stehen.

(2) Aufgrund des Absatzes 1 darf von Artikel 2 nur bei Todesfällen infolge rechtmäßiger Kriegshandlungen und von Artikel 3, Artikel 4 (Absatz 1) und Artikel 7 in keinem Fall abgewichen werden.

(3) Jede Hohe Vertragspartei, die dieses Recht auf Abweichung ausübt, unterrichtet den Generalsekretär des Europarats umfassend über die getroffenen Maßnahmen und deren Gründe. Sie unterrichtet den Generalsekretär des Europarats auch über den Zeitpunkt, zu dem diese Maßnahmen außer Kraft getreten sind und die Konvention wieder volle Anwendung findet.

1. In time of war or other public emergency threatening the life of the nation any High Contracting Party may take measures derogating from its obligations under this Convention to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with its other obligations under international law.

2. No derogation from Article 2, except in respect of deaths resulting from lawful acts of war, or from Articles 3, 4 (paragraph 1) and 7 shall be made under this provision.

3. Any High Contracting Party availing itself of this right of derogation shall keep the Secretary General of the Council of Europe fully informed of the measures which it has taken and the reasons therefor. It shall also inform the Secretary General of the Council of Europe when such measures have ceased to operate and the provisions of the Convention are again being fully executed.

1. En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation à l'article 2, sauf pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre, et aux articles 3, 4 (paragraphe 1) et 7.

3. Toute Haute Partie contractante qui exerce ce droit de dérogation tient le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Elle doit également informer le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur et les dispositions de la Convention reçoivent de nouveau pleine application.

Artikel 16

Die Artikel 10, 11 und 14 sind nicht so auszulegen, als untersagten sie den Hohen Vertragsparteien, die politische Tätigkeit ausländischer Personen zu beschränken.

Nothing in Articles 10, 11 and 14 shall be regarded as preventing the High Contracting Parties from imposing restrictions on the political activity of aliens.

Aucune des dispositions des articles 10, 11 et 14 ne peut être considérée comme interdisant aux Hautes Parties contractantes d'imposer des restrictions à l'activité politique des étrangers.

Artikel 17

Diese Konvention ist nicht so auszulegen, als begründe sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person das Recht, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung vorzunehmen, die darauf abzielt, die in der Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten abzuschaffen oder sie stärker einzuschränken, als es in der Konvention vorgesehen ist.

Nothing in this Convention may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein or at their limitation to a greater extent than is provided for in the Convention.

Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention.

Artikel 18

Die nach dieser Konvention zulässigen Einschränkungen der genannten Rechte und Freiheiten dürfen nur zu den vorgesehenen Zwecken erfolgen.

The restrictions permitted under this Convention to the said rights and freedoms shall not be applied for any purpose other than those for which they have been prescribed.

Les restrictions qui, aux termes de la présente Convention, sont apportées auxdits droits et libertés ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues.

Artikel 34

Der Gerichtshof kann von jeder natürlichen Person, nichtstaatlichen Organisation oder Personengruppe, die behauptet, durch eine der Hohen Vertragsparteien in einem der in dieser Konvention oder den Protokollen dazu anerkannten Rechte verletzt zu sein, mit einer Beschwerde befasst werden. Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, die wirksame Ausübung dieses Rechts nicht zu behindern.

The Court may receive applications from any person, non-governmental organisation or group of individuals claiming to be the victim of a violation by one of the High Contracting Parties of the rights set forth in the Convention or the protocols thereto. The High Contracting Parties undertake not to hinder in any way the effective exercise of this right.

La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit.

1. Zusatzprotokoll:

Artikel 1

Jede natürliche oder juristische Person hat das Recht auf die Achtung ihres Eigentums. Niemanden darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse dies verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Absatz 1 beeinträchtigt jedoch nicht das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben von Geldstrafen für erforderlich hält.

Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.

Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.

Artikel 3

Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, in angemessenen Zeitabständen freie und geheime Wahlen unter Bedingungen abzuhalten, welche die freie Äußerung der Meinung des Volkes bei der Wahl der gesetzgebenden Körperschaften gewährleisten.

The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature.

Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.

4. Zusatzprotokoll:

Artikel 3

(1) Niemand darf durch eine Einzel- oder Kollektivmaßnahme aus dem Hoheitsgebiet des Staates ausgewiesen werden, denen Angehöriger er ist.

(2) Niemandem darf das Recht entzogen werden, in das Hoheitsgebiet des Staates einzureisen, dessen Angehöriger er ist.

1.No one shall be expelled, by means either of an individual or of a collective measure, from the territory of the State of which he is a national.

2.No one shall be deprived of the right to enter the territory of the state of which he is a national.

1.Nul ne peut être expulsé, par voie de mesure individuelle ou collective, du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

2.Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

7. Zusatzprotokoll:

Artikel 1

(1) Eine ausländische Person, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, darf aus diesem nur aufgrund einer rechtmäßig ergangenen Entscheidung ausgewiesen werden; ihr muss gestattet werden,

- a) Gründe vorzubringen, die gegen ihre Ausweisung sprechen
- b) ihren Fall nachprüfen zu lassen und
- c) sich zu diesem Zweck von der zuständigen Behörde oder einer oder mehreren von dieser Behörde bestimmten Personen vertreten zu lassen.

(2) Eine ausländische Person kann ausgewiesen werden, bevor sie ihre Rechte nach Absatz 1 Buchstaben a, b und c ausgeübt hat, wenn eine solche Ausweisung im Interesse der öffentlichen Ordnung erforderlich ist oder aus Gründen der nationalen Sicherheit erfolgt.

1. An alien lawfully resident in the territory of a State shall not be expelled therefrom except in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall be allowed:

- a. to submit reasons against his expulsion,
- b. to have his case reviewed, and
- c. to be represented for these purposes before the competent authority or a person or persons designated by that authority.

2. An alien may be expelled before the exercise of his rights under paragraph 1. a, b and c of this Article, when such expulsion is necessary in the interests of public order or is grounded on reasons of national security.

1. Un étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et doit pouvoir :

- a. faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion,
- b. faire examiner son cas, et
- c. se faire représenter à ces fins devant l'autorité compétente ou une ou plusieurs personnes désignées par cette autorité.

2. Un étranger peut être expulsé avant l'exercice des droits énumérés au paragraphe 1. a, b et c de cet article lorsque cette expulsion est nécessaire dans l'intérêt de l'ordre public ou est basée sur des motifs de sécurité nationale.

12. Zusatzprotokoll:

Artikel 1

1. The enjoyment of any right set forth by law shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.

2. No one shall be discriminated against by any public authority on any ground such as those mentioned in paragraph 1.

Artikel 2

1. Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, specify the territory or territories to which this Protocol shall apply.

2. Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory specified

in the declaration. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt by the Secretary General of such declaration.

3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn or modified by a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. The withdrawal or modification shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

4. A declaration made in accordance with this article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 56 of the Convention.

5. Any State which has made a declaration in accordance with paragraph 1 or 2 of this article may at any time thereafter declare on behalf of one or more of the territories to which the declaration relates that it accepts the competence of the Court to receive applications from individuals, non-governmental organisations or groups of individuals as provided by Article 34 of the Convention in respect of Article 1 of this Protocol.

Artikel 3

As between the States Parties, the provisions of Articles 1 and 2 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Artikel 4

This Protocol shall be open for signature by member States of the Council of Europe which have signed the Convention. It is subject to ratification, acceptance or approval. A member State of the Council of Europe may not ratify, accept or approve this Protocol without previously or simultaneously ratifying the Convention. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Artikel 5

1. This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which ten member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 4.

2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

4. Amerikanische Menschenrechtskonvention (AMRK)

Article 1

1. The States Parties to this Convention undertake to respect the rights and freedoms recognized herein and to ensure to all persons subject to their jurisdiction the free and full exercise of those rights and freedoms, without any discrimination for reasons of race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, economic status, birth, or any other social condition.

2. For the purposes of this Convention, "person" means every human being.

Article 4

1. Every person has the right to have his life respected. This right shall be protected by law and, in general, from the moment of conception. No one shall be arbitrarily deprived of his life.

2. In countries that have not abolished the death penalty, it may be imposed only for the most serious crimes and pursuant to a final judgment rendered by a competent court and in accordance with a law establishing such punishment, enacted prior to the commission of the crime. The application of such punishment shall not be extended to crimes to which it does not presently apply.

3. The death penalty shall not be reestablished in states that have abolished it.

4. In no case shall capital punishment be inflicted for political offenses or related common crimes.

5. Capital punishment shall not be imposed upon persons who, at the time the crime was committed, were under 18 years of age or over 70 years of age; nor shall it be applied to pregnant women.

6. Every person condemned to death shall have the right to apply for amnesty, pardon, or commutation of sentence, which may be granted in all cases. Capital punishment shall not be imposed while such a petition is pending decision by the competent authority.

Article 5

1. Every person has the right to have his physical, mental, and moral integrity respected.

2. No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman, or degrading punishment or treatment. All persons deprived of their liberty shall be treated with respect for the inherent dignity of the human person.

3. Punishment shall not be extended to any person other than the criminal.

4. Accused persons shall, save in exceptional circumstances, be segregated from convicted persons, and shall be subject to separate treatment appropriate to their status as unconvicted persons.

5. Minors while subject to criminal proceedings shall be separated from adults and brought before specialized tribunals, as speedily as possible, so that they may be treated in accordance with their status as minors.

6. Punishments consisting of deprivation of liberty shall have as an essential aim the reform and social readaptation of the prisoners.

Article 6

1. No one shall be subject to slavery or to involuntary servitude, which are prohibited in all their forms, as are the slave trade and traffic in women.

2. No one shall be required to perform forced or compulsory labor. This provision shall not be interpreted to mean that, in those countries in which the penalty established for certain crimes is deprivation of liberty at forced labor, the carrying out of such a sentence imposed by a competent court is prohibited. Forced labor shall not adversely affect the dignity or the physical or intellectual capacity of the prisoner.

3. For the purposes of this article, the following do not constitute forced or compulsory labor:

a. work or service normally required of a person imprisoned in execution of a sentence or formal decision passed by the competent judicial authority. Such work or service shall be carried out under the supervision and control of public authorities, and any persons performing such work or service shall not be placed at the disposal of any private party, company, or juridical person;

b. military service and, in countries in which conscientious objectors are recognized, national service that the law may provide for in lieu of military service;

c. service exacted in time of danger or calamity that threatens the existence or the well-being of the community; or

d. work or service that forms part of normal civic obligations.

Article 13

1. Everyone has the right to freedom of thought and expression. This right includes freedom to seek, receive, and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing, in print, in the form of art, or through any other medium of one's choice.

2. The exercise of the right provided for in the foregoing paragraph shall not be subject to prior censorship but shall be subject to subsequent imposition of liability, which shall be expressly established by law to the extent necessary to ensure:

a. respect for the rights or reputations of others; or

b. the protection of national security, public order, or public health or morals.

3. The right of expression may not be restricted by indirect methods or means, such as the abuse of government or private controls over newsprint, radio broadcasting frequencies, or equipment used in the dissemination of information, or by any other means tending to impede the communication and circulation of ideas and opinions.

4. Notwithstanding the provisions of paragraph 2 above, public entertainments may be subject by law to prior censorship for the sole purpose of regulating access to them for the moral protection of childhood and adolescence.

5. Any propaganda for war and any advocacy of national, racial, or religious hatred that constitute incitements to lawless violence or to any other similar action against any person or group of persons on any grounds including those of race, color, religion, language, or national origin shall be considered as offenses punishable by law.

Article 14

1. Anyone injured by inaccurate or offensive statements or ideas disseminated to the public in general by a legally regulated medium of communication has the right to reply or to make a correction using the same communications outlet, under such conditions as the law may establish.

2. The correction or reply shall not in any case remit other legal liabilities that may have been incurred.

3. For the effective protection of honor and reputation, every publisher, and every newspaper, motion picture, radio, and television company, shall have a person responsible who is not protected by immunities or special privileges.

Article 15

The right of peaceful assembly, without arms, is recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and necessary in a democratic society in the interest of national security, public safety or public order, or to protect public health or morals or the rights or freedom of others.

Article 16

1. Everyone has the right to associate freely for ideological, religious, political, economic, labor, social, cultural, sports, or other purposes.

2. The exercise of this right shall be subject only to such restrictions established by law as may be necessary in a democratic society, in the interest of national security, public safety or public order, or to protect public health or morals or the rights and freedoms of others.

3. The provisions of this article do not bar the imposition of legal restrictions, including even deprivation of the exercise of the right of association, on members of the armed forces and the police.

Article 23

1. Every citizen shall enjoy the following rights and opportunities:

a. to take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives;

b. to vote and to be elected in genuine periodic elections, which shall be by universal and equal suffrage and by secret ballot that guarantees the free expression of the will of the voters; and

c. to have access, under general conditions of equality, to the public service of his country.

2. The law may regulate the exercise of the rights and opportunities referred to in the preceding paragraph only on the basis of age, nationality, residence, language, education, civil and mental capacity, or sentencing by a competent court in criminal proceedings.

Article 24

All persons are equal before the law. Consequently, they are entitled, without discrimination, to equal protection of the law.

Article 27

1. In time of war, public danger, or other emergency that threatens the independence or security of a State Party, it may take measures derogating from its obligations under the present Convention to the extent and for the period of time strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with its other obligations under international law and do not involve discrimination on the ground of race, color, sex, language, religion, or social origin.

2. The foregoing provision does not authorize any suspension of the following articles: Article 3 (Right to Juridical Personality), Article 4 (Right to Life), Article 5 (Right to Humane

Treatment), Article 6 (Freedom from Slavery), Article 9 (Freedom from Ex Post Facto Laws), Article 12 (Freedom of Conscience and Religion), Article 17 (Rights of the Family), Article 18 (Right to a Name), Article 19 (Rights of the Child), Article 20 (Right to Nationality), and Article 23 (Right to Participate in Government), or of the judicial guarantees essential for the protection of such rights.

3. Any State Party availing itself of the right of suspension shall immediately inform the other States Parties, through the Secretary General of the Organization of American States, of the provisions the application of which it has suspended, the reasons that gave rise to the suspension, and the date set for the termination of such suspension.

Article 29

No provision of this Convention shall be interpreted as:

a. permitting any State Party, group, or person to suppress the enjoyment or exercise of the rights and freedoms recognized in this Convention or to restrict them to a greater extent than is provided for herein;

b. restricting the enjoyment or exercise of any right or freedom recognized by virtue of the laws of any State Party or by virtue of another convention to which one of the said states is a party;

c. precluding other rights or guarantees that are inherent in the human personality or derived from representative democracy as a form of government; or

d. excluding or limiting the effect that the American Declaration of the Rights and Duties of Man and other international acts of the same nature may have.

Article 30

The restrictions that, pursuant to this Convention, may be placed on the enjoyment or exercise of the rights or freedoms recognized herein may not be applied except in accordance with laws enacted for reasons of general interest and in accordance with the purpose for which such restrictions have been established.

Article 32

1. Every person has responsibilities to his family, his community, and mankind.

2. The rights of each person are limited by the rights of others, by the security of all, and by the just demands of the general welfare, in a democratic society.

Article 44

Any person or group of persons, or any nongovernmental entity legally recognized in one or more member states of the Organization, may lodge petitions with the Commission containing denunciations or complaints of violation of this Convention by a State Party.

5. Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker (AfrCh)

(Deutsche Übersetzung siehe: EuGRZ 1990, S. 348 ff)

Article 2

Every individual shall be entitled to the enjoyment of the rights and freedoms recognized and guaranteed in the present Charter without distinction of any kind such as race, ethnic group, color, sex, language, religion, political or any other opinion, national and social origin, fortune, birth or other status.

Article 9

1. Every individual shall have the right to receive information.
2. Every individual shall have the right to express and disseminate his opinions within the law.

Article 10

1. Every individual shall have the right to free association provided that he abides by the law.
2. Subject to the obligation of solidarity provided for in Article 29 no one may be compelled to join an association.

Article 11

Every individual shall have the right to assemble freely with others. The exercise of this right shall be subject only to necessary restrictions provided for by law in particular those enacted in the interest of national security, the safety, health, ethics rights and freedoms of others.

Article 13

1. Every citizen shall have the right to participate freely in the government of his country, either directly or through freely chosen representatives in accordance with the provisions of the law.
2. Every citizen shall have the right of equal access to the public service of his country.
3. Every individual shall have the right of access to public property and services in strict equality of all persons before the law.

Article 27

1. Every individual shall have duties towards his family and society, the State and other legally recognized communities and the international community.
2. The rights and freedoms of each individual shall be exercised with due regard to the rights of others, collective security, morality and common interest.

Article 28

Every individual shall have the duty to respect and consider his fellow beings without discrimination, and to maintain relations aimed at promoting, safeguarding and reinforcing mutual respect and tolerance.

Article 29

The individual shall also have the duty:

1. To preserve the harmonious development of the family and to work for the cohesion and respect of the family; to respect, his parents at all times, to maintain them in case of need;
2. To serve his national community by placing his physical and intellectual abilities at its service;

3. Not to compromise the security of the State whose national or resident he is;
4. To preserve and strengthen social and national solidarity, particularly when the latter is threatened;
5. To preserve and strengthen the national independence and the territorial integrity of his country and to contribute to its defense in accordance with the law;
6. To work to the best of his abilities and competence, and to pay taxes imposed by law in the interest of the society;
7. To preserve and strengthen positive African cultural values in his relations with other members of the society, in the spirit of tolerance, dialogue and consultation and, in general, to contribute to the promotion of the moral well being of society;
8. To contribute to the best of his abilities, at all times and at all levels, to the promotion and achievement of African unity.

Article 55

1. Before each Session, the Secretary of the Commission shall make a list of the communications other than those of States parties to the present Charter and transmit them to the members of the Commission, who shall indicate which communications should be considered by the Commission.
2. A communication shall be considered by the Commission if a simple majority of its members so decide.

6. Arabische charta der Menschenrechte (ArabCh)

Article 2

Each State Party to the present Charter undertakes to ensure to all individuals within its territory and subject to its Jurisdiction the right to enjoy all the rights and freedoms recognized herein, without any distinction on grounds of race, colour, sex, language, religion, political opinion, national or social origin, property, birth or other status and without any discrimination between men and women.

Article 11

The death penalty shall under no circumstances be imposed for a political offence.

Article 23

Every citizen shall have the right to seek political asylum in other countries in order to escape persecution. This right shall not be enjoyed by persons facing prosecution for an offence under the ordinary law. Political refugees shall not be extraditable.

Article 26

Everyone has a guaranteed right to freedom of belief, thought and opinion.

Article 27

Adherents of every religion have the right to practise their religious observances and to manifest their views through expression, practice or teaching, without prejudice to the rights of others. No restrictions shall be imposed on the exercise of freedom of belief, thought and opinion except as provided by law.

Article 28

All citizens have the right to freedom of peaceful assembly and association. No restrictions shall be placed on the exercise of this right unless so required by the exigencies of national security, public safety or the need to protect the rights and freedoms of others.

Article 33

Every citizen shall have the right of access to public office in his country.

7. Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR)

Artikel 2

Jeder hat Anspruch auf die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand.

Des weiteren darf kein Unterschied gemacht werden auf Grund der politischen, rechtlichen oder internationalen Stellung des Landes oder Gebiets, dem eine Person angehört, gleichgültig ob dieses unabhängig ist, unter Treuhandschaft steht, keine Selbstregierung besitzt oder sonst in seiner Souveränität eingeschränkt ist.

Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Furthermore, no distinction shall be made on the basis of the political, jurisdictional or international status of the country or territory to which a person belongs, whether it be independent, trust, non-self-governing or under any other limitation of sovereignty.

Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

De plus, il ne sera fait aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté

Artikel 19

Jeder hat das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, Meinungen ungehindert anzuhängen sowie über Medien jeder Art und ohne Rücksicht auf Grenzen Informationen und Gedankengut zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten.

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

Artikel 20

1. Alle Menschen haben das Recht, sich friedlich zu versammeln und zu Vereinigungen zusammenzuschließen.

2. Niemand darf gezwungen werden, einer Vereinigung anzugehören.

1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.

2. No one may be compelled to belong to an association.

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques.

2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association.

Artikel 21

1. Jeder hat das Recht, an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten seines Landes unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter mitzuwirken.

2. Jeder hat das Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern in seinem Lande.

3. Der Wille des Volkes bildet die Grundlage für die Autorität der öffentlichen Gewalt; dieser Wille muß durch regelmäßige, unverfälschte, allgemeine und gleiche Wahlen mit geheimer Stimmabgabe oder in einem gleichwertigen freien Wahlverfahren zum Ausdruck kommen.

1. Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.

2. Everyone has the right to equal access to public service in his country.

3. The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

Artikel 29

1. Jeder hat Pflichten gegenüber der Gemeinschaft, in der allein die freie und volle Entwicklung seiner Persönlichkeit möglich ist.

2. Jeder ist bei der Ausübung seiner Rechte und Freiheiten nur den Beschränkungen unterworfen, die das Gesetz ausschließlich zu dem Zweck vorsieht, die Anerkennung und Achtung der Rechte und Freiheiten anderer zu sichern und den gerechten Anforderungen der Moral, der öffentlichen Ordnung und des allgemeinen Wohles in einer demokratischen Gesellschaft zu genügen.

3. Diese Rechte und Freiheiten dürfen in keinem Fall im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen ausgeübt werden.

1. Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.

2. In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.

3. These rights and freedoms may in no case be exercised contrary to the purposes and principles of the United Nations.

1.L'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible.

2.Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.

3.Ces droits et libertés ne pourront, en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies.

II. Literaturverzeichnis

Abu-Sahlieh, Sami A. Aldeeb, Muslims and Human Rights: Challenges and Perspectives, in: *Schmale*, Wolfgang, Human Rights and Cultural Diversity, Goldbach 1993, S. 239-268

Afshari, Reza, An Essay on Islamic cultural Relativism in the Discourse of Human Rights, 6 HRQ (1994), S. 235 ff, in: HRQ 16 (1994), S. 235-276

A'la Mawdudi, Abul, Human Rights in Islam, 2. Auflage, Leicester 1980

Al-Marzouqi, Ibrahim A., Political Rights and Democracy in Islamic Law, in: *Cotran*, Eugene; *Sherif*, Adel Omar (Hrsg.), Democracy, the Rule of Law and Islam, London/The Hague/Boston 1999, S. 455-475

Anaya, S. James, International Law and Indigenous People, Dartmouth 2003

Anderson, John Lee, Che. Die Biografie, 5. Auflage, München 2002

Anderson, Lisa, Lawless government and illegal opposition: Reflections on the Middle East, in: JIA, Vol. 40, Nr. 2, Winter/Frühling 1987, S. 219-232

An-Na'im, Abdullahi Ahmed, Human Rights in the Muslim World: Socio-Political Conditions and Scriptural Imperatives, in: *Alston*, Philip, Human Rights Law, Aldershot/Singapore/Sydney 1996, S.253-292

Ankumah, Evelyn A., The African Commission on Human and Peoples' Rights, The Hague/London/Boston 1996

Antoun, Richard T., Muslim Preacher in the Modern World. A Jordanian Case Study in Comparative Perspectives, Princeton, NJ, 1989

Antoun, Richard T., Understanding Fundamentalism, Walnut Creek/Lanham/New York/Oxford 2001

Asamoah, Obed Y., The Legal Significance of the Declarations of the General Assembly of the United Nations, Den Haag 1966

Barghoorn, Frederick C., Factional, sectoral and subversive Opposition in Soviet Politics, in: *Dahl*, Robert A. (Hrsg.), Regimes and Oppositions, New Haven/London 1973, S. 27-87

Bartsch, Hans-Jürgen, Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes 1991-1993 in: NJW 1994, S. 1321-1329

Bass, Harold F. Jr., Change and Democratization in One-Party Systems, in: *Wekkin*, Garry D.; *Whistler*, Donald E.; *Kelley*, Michael A.; *Maggiotto*, Michael A. (Hrsg.), Building Democracy in One-Party Systems, Westport/London 1993, S. 70-84

Bayart, Jean-François, The Historicity of African Societies, in: JIA Vol. 46, Nr. 2 Sommer 1992, S. 55-79

Benedek, Wolfgang, Gerichtsbarkeit und Menschenrechte in Afrika - Seminar der Afrikanischen Völkerrechtsvereinigung in Banjul vom 13.-17. November 1989, in: *EuGRZ* 1990, S. 339-340

Benedek, Wolfgang; **Heinz**, Wolfgang (Hrsg.), Regional systems of human rights protection in Africa, America and Europe. Third African-American-European Conference 1992, Brüssel 1992

Benedek, Wolfgang, Durchsetzung von Rechten der Menschen und der Völker in Afrika auf regionaler und nationaler Ebene, in: *ZaöRV* 54 (1994), S. 150-181

Bennett, Tom W., Human Rights And The African Cultural Tradition, in: *Schmale*, Wolfgang, Human Rights and Cultural Diversity, Goldbach 1993, S. 269-280

Berber, Friedrich, Lehrbuch des Völkerrechts 1. Band, Allgemeines Friedensrecht, 2. Auflage, München 1975

Berg-Schlosser, Dirk, Demokratisierung in Afrika – Bedingungen und Perspektiven, in: *VRÜ* 27 (1994), S. 287-308

Bermúdez, Colon, Der Einfluss der kubanischen Revolution auf Grundlagen und Funktionsfähigkeit des interamerikanischen Systems, Berlin 1968

v. **Beyme**, Klaus, Opposition Teil A und C, in: *Kernig*, C.D. (Hrsg.), Sowjetsystem und demokratische Gesellschaft, Band IV, Lenin bis Periodisierung, Freiburg/Basel/Wien 1971, S. 958-991

Bielefeldt, Heiner, Menschenrecht und Islam, in: *Weber*, Hermann (Hrsg.), Die Menschenrechte – Unsere Verantwortung, Bonn 1991, S. 124-134

Bielefeldt, Heiner, Philosophie der Menschenrechte: Grundlagen eines weltweiten Freiheitsethos, Darmstadt 1998

Bleicher, Samuel A., The Legal Significance of Re-Citation of General Assembly Resolutions in: *AJIL*, Vol. 63 (1969), S. 444-478

Blondel, Jean, Political Opposition in the Contemporary World, in: *Government and Opposition* (GaO) 1997, Band 32, S. 462-486

Blumenwitz, Dieter, Die Meinungs- und Informationsfreiheit nach Art. 19 des internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte, in: *Festschrift (FS) für Felix Ermacora*, Kehl/Straßburg/Arlington 1988, S. 67-78

Brahm, Heinz, Der Niedergang der Opposition in der KPdSU, in: *ders.* (Hrsg.), *Opposition in der Sowjetunion*, Düsseldorf 1972, S. 11-34.

Brown, Nathan J., Islamic Constitutionalism in Theory and Practice, in: *Cotran*, Eugene; *Sherif*, Adel Omar (Hrsg.), *Democracy, the Rule of Law and Islam*, London/The Hague/Boston 1999, S. 491-505

- Bossuyt**, Marc J., Guide to the “Travaux Préparatoires” of the International Covenant on Civil and Political Rights, Dordrecht/Boston/Lanchester, 1987
- Boutros-Ghali**, Boutros, The League of Arab States, in: *Vasak*, Karel (Hrsg.) The International Dimensions of Human Rights, Vol. 2, Paris 1982, S. 575-581
- Buergenthal**, Thomas; **Norris**, Robert; **Shelton**, Dinah, Protecting Human Rights in the Americas- Selected Problems, Kehl/Strassburg/Arlington 1982
- Buergenthal**, Thomas, The Inter-American System for the Protection of Human Rights in: *Merón*, Theodor: Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues, Oxford 1984, S. 439-493
- Buergenthal**, Thomas, Menschenrechtsschutz im inter-amerikanischen System, in: *EuGRZ* 1984, S. 169-189
- Bukowskij**, Wladimir, UdSSR. Opposition. Eine neue Geisteskrankheit in der Sowjetunion?, München 1971
- Burghardt**, Peter, Der Herbst des Patriarchen, in: *SZ* vom 30. April./1. Mai 2003, S. 10
- Candland**, Christopher, Congress Decline and Party Pluralism in India, in: *JIA* Vol. 51 Nr. 1, Sommer 1997, S. 19-35
- Capotorti**, Francesco, Study of the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious or Linguistic Minorities, New York 1991
- Carey**, Peter, From Burma to Myanmar: Military Rule and the Struggle for Democracy, London 1997
- Castañeda**, Jorge, Legal Effects of United Nations Resolutions, New York/London 1969
- Chimelli**, Rudolph, Volksnah wie Kamelmilch,. Muammar el Gaddafi am Ende seiner panarabischen Sehnsucht, in: *SZ* vom 27./28.12.2003, S. 11.
- Choueiri**, Youssef M., Islamic Fundamentalism, Boston 1990
- Chukwudi Eze**, Emmanuel, Demokratie oder Konsensus? Eine Antwort an Wiredu, in: *polylog. Zeitschrift für interkulturelles Philosophieren* 2 (1998), S. 32-42, <http://www.polylog.org/them/1.2/fcs3-de.htm>.
- Cotayo**, Nicanor Leon, Die CIA und Kuba, CIA Dokumente deklassifiziert, in: *Unsere Welt* (Basel), Jg. 21, Juni 1998, Nr.2/3
- Coulmas**, Florian, Gibt es asiatische Traditionen der Demokratie?, in: *E+Z* Nr. 12, Dezember 1997, S. 329-330, <http://www.dse.de/zeitschr/ez1297-5.htm>
- Craven**, Matthew C. R., The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Oxford 1995

Craven, Matthew, The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, in: *Hanski*, Raija; *Suksi*, Markku, An Introduction to the International Protection of Human Rights, 2. überarbeitete Auflage, Turku 2002, S. 101-123

Cremona, John J., The right to free elections in the European Convention on Human Rights, in: Festschrift (FS) für Rolv Ryssdal, Köln/Berlin/Bonn/München 2000, S. 309-323

Cumaraswamy, Dato' Param, The Universal declaration of Human Rights: Is it Universal?, in: HRLJ 18 (1997), S. 476-478

Dahl, Robert A. (Hrsg.), Political Oppositions in Western Democracies, New Haven/London 1966

Dahl, Robert A., Patterns of Oppositions, in: *ders.* (Hrsg.), Political Oppositions in Western Democracies, New Haven/London 1966, S. 332-347

Dahl, Robert A. (Hrsg.), Regimes and Oppositions, New Haven/London 1973

Dahl, Robert A., Introduction, in: *ders.* (Hrsg.), Regimes and Oppositions, New Haven/London 1973, S. 1-25

Dahl, Robert A., Democracy and its Critics, New Haven/London 1989

Daniels, Robert Vincent, Opposition Teil B, in: *Kernig*, C.D. (Hrsg.), Sowjetsystem und demokratische Gesellschaft, Band IV, Lenin bis Periodisierung, Freiburg/Basel/Wien 1971, S. 969-987

Daniels, Robert Vincent, Das Gewissen der Revolution. Kommunistische Opposition in der Sowjetunion, Berlin 1978

Đào, Tsăng Duc, On the Struggle for Democracy in Vietnam, Springwood, Australia 1994

Decalo, Samuel, On statistical correlates of democratization and prospects of democratization in Africa, in: *Vanhanen*, Tatu, Prospects of Democracy, a study of 172 countries, London/New York 1997, S. 301-314

Denver, David, Great Britain: from 'Opposition with a Capital "O"' to Fragmented Opposition, in: *Kolinsky*, Eva (Hrsg.), Opposition in Western Europe, London/Sydney 1987, S. 75-107

Der Koran, Das heilige Buch des Islam, Übertragung von Ludwig *Ullmann*, München 1964

Desai, A.R. (Hrsg.), Repression and Resistance in India, Bombay/London 1990

Diesbach, Volker, Völkerrechtliche Garantien der Presse- und Informationsfreiheit, Heidelberg 1977

Dietert-Scheuer, Amke; **Özdemir**, Cem, Kurden: Verfolgt in der Türkei! – Ungeliebt in Deutschland?, in: *Hutter*, Franz-Joseph; *Speer*, Heidrun; *Tessmer*, Carsten (Hrsg.), Das gemeinsame Haus Europa, Baden-Baden 1998, S. 223-233

Ding, Ding, Politische Opposition in China seit 1989, Frankfurt am Main 1999

Donnelly, Jack, Cultural Relativism and Universal Human Rights in: HRQ 6 (1984), S. 400-419

Döring, Herbert, Das klassische Modell in Großbritannien – Ein Sonderfall, in: *Euchner*, Walter (Hrsg.), Politische Opposition in Deutschland und im internationalen Vergleich, Göttingen, 1993, S. 21-38

Drzewicki, Krzysztof, The United Nations Charter and the Universal Declaration of Human Rights, in: *Hanski*, Raija; *Suksi*, Markku, An Introduction to the International Protection of Human Rights, 2. überarbeitete Auflage, Turku 2000, S. 65-78

Dumas, Roland, La liberté d'information dans la jurisprudence de la Cour européenne de droits de l'homme et du Conseil constitutionnel, in: Festschrift (FS) für Rolv Ryssdal, Köln/Berlin/Bonn/München 2000, S. 447-457

EFA-Weltbericht, Gender and Education for All. The Leap to Equality, Weltbildungsbericht erstellt im Auftrag der UNESCO, Paris 2003

Eid, Uschi, Die Bedeutung der Opposition in jungen Demokratien, in: Internationales Afrikaforum 4/2000, <http://www.uschi-eid.de/docs/intafr4-00.htm>

Eide, Asbjørn (Hrsg.), The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary, Oslo 1992

Eiffler, Sven-R., Die Auslegung unbestimmter Schrankenbegriffe der Europäischen Menschenrechtskonvention, Berlin 1999

Embree, Ainslie, Statehood in South Asia, in: JIA, Nr. 51, Vol. 1, Sommer 1997, S. 1-18

Ermacora, Felix, Diskriminierungsschutz und Diskriminierungsverbot in der Arbeit der Vereinten Nationen, Wien/Stuttgart 1971

Euchner, Walter, Opposition, in: *Mickel*, Wolfgang W. (Hrsg.), Handlexikon der Politikwissenschaft, München 1983, S. 322-325

Euchner, Walter, Einleitung: Opposition als Gegenstand politikwissenschaftlicher Forschung, in: *ders.* (Hrsg.), Politische Opposition in Deutschland und im internationalen Vergleich, Göttingen, 1993, S. 7-20

Evatt, Elizabeth, The International Covenant on Civil and Political Rights: Freedom of Expression and State Security, in: *Coliver*, Sandra; *Hoffman*, Paul; *Fitzpatrick*, Joan; *Bowen*, Stephen (Hrsg.), Secrecy and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to Information, The Hague/Boston/London 1999, S. 83-107

Farraq, Ahmad, Human Rights and Liberties in Islam; in: *Berting*, Jan; u.a. (Hrsg), Human Rights in a Pluralist World - Individuals and collectives, Westport/London 1990, S. 133-143

Fengler, Wolfgang; **Kabudi**, Palamagamba John, Tanzania 1995: Wie unschuldig sind Wahlsysteme?, in: Focus Afrika. IAK-Diskussionsbeiträge 7, Hamburg 1996, S. 1-48

- Feridony**, Farshid, Transformationsprozesse in einer "Islamischen Republik", Berlin 2000
- Fernandez de Soto**, Guillermo, La Desaparicion forzada de personas: un crimen de lesa humanidad, in: Derechos Humanos en las Americas, Festschrift für Carlos A. Dunshee de Abranches, Washington 1984, S. 152- 163
- Fierens**, Jacques, La violation des droits civils et politiques comme conséquence de la violation des droits économiques, sociaux et culturels, in: Revue belge de droits international 32 (1999) 1, S. 46-57
- Flinterman**, Cees, Three Generations of Human Rights, in: *Berting*, Jan; u.a. (Hrsg), Human Rights in a Pluralist World - Individuals and collectives, Westport/London 1990, S. 75-81
- Flinterman**, Cees; **Henderson**, Catherine, The African Charter on Human and Peoples' Rights, in: *Hanski*, Raija; *Suksi*, Markku, An Introduction to the International Protection of Human Rights, 2., überarbeitete Auflage, Turku 2000, S. 387-396
- Franck**, Thomas M., The Emerging Right to a Democratic Governance, in: *Alston*, Philip (Hrsg.), Human Rights Law, Dartmouth 1996, S. 443-488
- Franz**, Erhard, Vierzig Jahre Türkei, in: Orient-Journal, Herbst 2003, S. 5, <http://www.duei.de/doi/de/content>
- Frasch**, Tilman, Birma (Myanmar), in: *Dahm*, Bernhard; *Ptak*, Roderich (Hrsg.), Südostasien Handbuch, München 1999, S. 205-218
- Freedom House**, The worlds most repressive regimes 2003, <http://www.freedohouse.org/research/mrr2003.pdf>
- Friedrich**, Carl Joachim, Totalitäre Diktatur, Stuttgart 1957
- Frowein**, Jochen Abr., Art. 10 EMRK in der Praxis von Kommission und Gerichtshof, in: AfP 1986, S. 197-200
- Frowein**, Jochen Abr.; **Peukert**, Wolfgang, Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK-Kommentar, 2. Auflage, Kehl/Straßburg/Arlington 1996
- Fuchs**, Peter, Die Bonzen und die Bockigen, in: taz Nr. 7173 vom 4.10.2003, S. 15
- Fürtig**, Henner, Iran: Islamische Modellrevolution?, in: Orient-Journal, Herbst 2002, S. 14-15, <http://www.duei.de/doi/de/content>
- Galtung**, Johan, Die Zukunft der Menschenrechte, Frankfurt/New York 2000
- Gesterkamp**, Harald, Eine Demokratie braucht Menschenrechte, in: W & F 4/1998, 16. Jahrgang, www.uni-münster.de/PeaCon/wuf/wf-98/9840400m.htm
- Gesterkamp**, Harald, Menschenrechte gelten jenseits aller Ideologien und Traditionen, in: Das Parlament, Jahrgang Nr. 31-32, 28. Juli/4. August 2000, S. 1

Ghai, Yash, Human Rights and Governance: The Asia Debate, in: *Alston*, Philip, Human Rights Law, Aldershot/Singapore/Sydney 1996, S.219-252

Gibaly, Hanafy Aly, The Freedom of Expression, in: *Cotran*, Eugene; *Sherif*, Abdel Omar (Hrsg.), The Role of the Judiciary in the Protection of Human Rights, London/Den Haag/Boston 1997, S. 401-430

Giliomee, Hermann; **Simkins**, Charles (Hrsg.), The Awkward Embrace, Kapstadt 1999

Gittleman, Richard, The African Charter on Human and Peoples' Rights: A legal Analysis, in: *VirgJIL* 22 Nr. 4 (Sommer 1982), S. 683-714

v. Glasenapp, Helmuth, Die fünf Weltreligionen, erweiterte Neuauflage, Köln 1985

Gornig, Gilbert-Hanno, Äußerungsfreiheit und Informationsfreiheit als Menschenrechte, Berlin 1988

Gratius, Susanne, Kuba 1999: Zwischen Repression und Agonie, in: *Brennpunkt Lateinamerika*, Nr. 10, 28. Mai 1999, S. 75-82

Gratius, Susanne, Außenpolitische Drahtseilakte in Kuba: Zwischen alten Feindbildern und neuen Freunden, in: *Brennpunkt Lateinamerika*, Nr. 18, 29. September 2000, S. 189-196

Gratius, Susanne, Rückkehr zur innen- und außenpolitischen Verhärtung in Kuba, in: *SWP-Aktuell* 14, April 2003, S. 1-4

Gros Espiell, Héctor, The Evolving Concept of Human Rights: Western, Socialist and Third World Approaches, in: *Ramcharan*, B.G. Human Rights, The Hague/Boston/London 1979, S. 41-65

Gros Espiell, Héctor, The Organisation of American States (OAS), in: *Vasak*, Karel (Hrsg.) The International Dimensions of Human Rights, Vol. 2, Paris 1982, S. 541-574

Gross Espiell, Héctor, La Democracia en el sistema Interamericano de Promocion y Proteccion de los Derechos Humanos, in: *Derechos Humanos en las Americas*, Festschrift für Carlos A. Dunshee de Abranches, Washington 1984, S. 108-120

Guradze, Heinz, Die Europäische Menschenrechtskonvention, Kommentar, Berlin/Frankfurt am Main 1968

Guradze, Heinz, Zur Rechtsnatur normativer EntschlieÙungen der Vollversammlung der Vereinten Nationen, in: *ZLW* Band 19 (1970), S. 49-60

Hadenius, Axel, Democracy and Development, Cambridge 1992

Hagemann, Albrecht, Fidel Castro, München 2002

Haleem, Mohamed Abdel, Human Rights In Islam And The United Nations Instruments, in: *Cotran*, Eugene; *Sherif*, Adel Omar (Hrsg.), Democracy, the Rule of Law and Islam, London/The Hague/Boston 1999, S. 435-453

Harris, David J., Rights of Petition under the European Convention on Human Rights and UN human rights treaties, in: Festschrift (FS) für Rolv Ryssdal, Köln/Berlin/Bonn/München 2000, S. 587-604

Hashemi, Mohammad Kazem, Menschenrechte in der Islamischen Republik Iran, in: *Weber*, Hermann (Hrsg.), Die Menschenrechte - Unsere Verantwortung, Bonn 1991, S. 102-112

Hefernan, Liz, A comparative view of individual petition procedures under the European Convention on Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights, in: HRQ 19 (1997), S. 78-112

Helms, Ludger, Politische Opposition, Opladen 2002

Henkin, Louis, International Law: Politics and Values, Dordrecht/Boston/London 1995

Hewison, Kevin; **Rodan**, Garry, The ebb and flow of civil society and the decline of the Left in Southeast Asia, in: *Rodan*, Garry (Hrsg.), Political Oppositions in Industrialising Asia, London/New York 1996, S. 40-71

Higgins, Rosalyn, The European Convention on Human Rights, in: *Meron*, Theodor (Hrsg.), Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues, Oxford 1984, S. 495-549

Hobe, Stephan, Stärkung des Menschenrechtsschutzes in Europa: Das 11. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention, in: JA 1998, S. 909-911

Höyneck, Wilhelm, Die menschliche Dimension in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa als Teil des internationalen Menschenrechtsregimes, in: *Baum*, Gerhart; *Riedel*, Eibe; *Schaefer*, Michael (Hrsg.), Menschenrechtsschutz in der Praxis der Vereinten Nationen, Baden-Baden 1998, S. 239-256

Holmes, Leslie, Politics in the Communist World, Oxford 1986

Humphrey, John P., The Universal Declaration of Human Rights: its History, Impact and Juridical Character, in: *Ramcharan*, B.G. (Hrsg.), Human Rights, The Hague/Boston/London 1979, S. 21-37

Humphrey, John P., Political and Related Rights, in: *Meron*, Theodor (Hrsg.), Human Rights in International Law: legal and policy issues Volume I, Oxford 1984, S. 171-203

Huntington, Samuel P., The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century, Norman/London 1991

Hussain, Asaf, Political Perspectives on the Muslim World, New York 1984

Hussain, Asaf, Islamic Iran. Revolution and Counter-Revolution, New York 1985

Hussein, Farida Ibrahim, Religion and Universality of Human Rights, in: *Cotran*, Eugene; *Sherif*, Abdel Omar (Hrsg.), The Role of the Judiciary in the Protection of Human Rights, London/Den Haag/Boston 1997, S. 131-133

International Commission of Jurists, Human Rights in a One-Party State, London 1976

Internationaler Kommentar zur EMRK, Köln/Berlin/Bonn/München, Stand 2000

Ionescu, Ghita; **de Madariaga**, Isabel, Opposition, London 1968

Irfani, Suroosh, Revolutionary Islam in Iran, London 1983

Jacq, Christian; **Teitgen**, Francis, The Press, in: *Delmas-Marty*, Mireille, The European Convention for the Protection of Human Rights, Dordrecht/Boston/London 1992, S. 59-81

Jäger, Wolfgang, Opposition, in: *Brunner*, Otto; *Conze*, Werner; *Kosseleck*, Reinhart (Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe, Band 4, Stuttgart 1978, S. 469-517

Jay, Richard, Democracy, in: *Eccleshall*, Robert; *Geoghegan*, Vincent; *u.a.* (Hrsg.), Political Ideologies, 2. Auflage, London/New York 1994, S. 118-152

Johnson, Nevil, Opposition als Staatseinrichtung und Alternativregierung: Das britische Modell, in: *Oberreuter*, Heinrich (Hrsg.), Parlamentarische Opposition, Hamburg, 1975, S. 25-51

Joseph, Sarah; **Schultz**, Jenny; **Castan**, Melissa, The International Covenant on Civil and Political Rights, Oxford 2000

Jürgenmeyer, Clemens; **Rösel**, Jakob, Das Kastensystem, in: Der Bürger im Staat, Heft 1/98: Indien, S. 25-32

Kabudi, Palamagamba John, Human Rights Jurisprudence in East Africa: A Comparative Study of Human rights and Fundamental Freedoms of the Individual in Tanzania, Kenya and Uganda, Baden-Baden 1995

Kanger, Helle, Human Rights in the U.N. Declaration, Uppsala 1984

Kartashkin, Vladimir, The Socialist Countries and Human Rights, in: *Vasak*, Karel (Hrsg.) The International Dimensions of Human Rights, Vol. 2, Paris 1982, S. 631-650

Kausikan, Bilahari, Asia's Different Standard, in: *Alston*, Philip, Human Rights Law, Aldershot/Singapore/Sydney 1996, S. 201-218

Kauz, Marie-Louise, Die Islamisierung der Gesellschaft. Strukturelle Spannung und subkulturelle Abkoppelung in der Moderne. Der soziale Wandel in Ägypten und im Iran, Zürich 2000

Kedzia, Zdzislaw; **Jerbi**, Scott, The United Nations High Commissioner for Human Rights, in: *Baum*, Gerhart; *Riedel*, Eibe; *Schaefer*, Michael: Menschenrechtsschutz in der Praxis der Vereinten Nationen, Baden-Baden 1998, S. 85-99

Kessler, Manuela, Auf der Insel der großen Verweigerung. Der aussichtslose Krieg um die Rechte der Muslime auf Mindanao: „Warlords und Killerkommandos sind hier normal“, in: SZ vom 8. Januar 2004, S. 3

Khator, Renu, The Political Party System of India: From One-Party Dominance to No-Party Dominance, in: *Rimanelli*, Marco (Hrsg.), *Comperative Democratization and Peaceful Change in Single-Party-Dominant Countries*, Houndsmills/Basingstoke/Hampshire/London 2000, S. 339-361

Khushalani, Yougindra, Human Rights in Asia and Africa, in: HRLJ 4 (1983), S. 403-442

Kimminich, Otto; **Hobe**, Stefan, Einführung in des Völkerrecht, 7. Auflage, Tübingen/Basel 2000

Kinkel, Klaus, Universalität der Menschenrechte, in: Festschrift für Herbert Helmrich, München 1994, S. 245-253

Kiss, Alexandre Charles, Permissible Limitations on Rights, in: *Henkin*, Louis (Hrg.), *The International Bill of Rights*, New York 1981, S. 290-310

Klebes, Heinrich, Human rights and parliamentary democracy in the Parliamentary Assembly, in Festschrift (FS) für Gérard J. Wiarda, Köln/Berlin/Bonn/München 1988, S. 307-316

Klee, Kristina, Die progressive Verwirklichung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte, Stuttgart/München/Hannover/Berlin/Weimar/Dresden 2000

Klein, Eckart; **Brinkmeier**, Friederike, Internationaler Pakt und EMRK, in: Vereinte Nationen 3/2002, S. 99-103

Klokočka, Vladimir; **Zierner**, Klaus, Opposition, in: *Zierner*, Klaus (Hrsg.), *Sozialistische Systeme, Politik – Wirtschaft – Gesellschaft* (Pipers Wörterbuch zur Politik Band 4), München/Zürich 1986, S. 305-315

Kodjo, Edem, Die Afrikanische Charta der Rechte der Menschen und der Völker in ihrem historischen Zusammenhang, in: EuGRZ 1990, S. 306-311

Kokott, Juliane, Das interamerikanische System zum Schutz der Menschenrechte, Berlin/Heidelberg/New York 1986

Kreuzer, Wolfgang, Das Verbot der Kriegspropaganda in Art. 20 I der UN-Konvention über staatsbürgerliche und politische Rechte und seine Folgen für die innerstaatliche Gesetzgebung, Regensburg 1974

Krisch, Nico, The Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights, in: ZaöRV 58, 2 (1998), S. 713-732

Krsticevic, Viviana; **Vivanco**, José Miguel; **Méndez**, Juan E.; **Porter** Drew, The Inter-American System of Human Rights Protection: Freedom of Expression, "National Security Doctrines" and the Transition to Elected Governments, in: *Coliver*, Sandra; *Hoffman*, Paul; *Fitzpatrick*, Joan; *Bowen*, Stephen (Hrsg.), *Secrecy and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to Information*, The Hague/Boston/London 1999, S. 161-185

Kühnhardt, Ludger, Die Universalität der Menschenrechte, München 1987

Kulick, Holger, Castros unbestrafte Verletzung der Menschenrechte, in: Spiegel Online am 30.4.2003, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,246832,00.html>

Kunig, Philip, The Protection of Human Rights by International Law in Africa, in: GYIL 25 (1982), S. 138-168

Kunig, Philip; **Benedek**, Wolfgang; **Mahalu**, Costa R., Regional Protection of Human Rights by International Law: The Emerging African System, Hamburg, 1985

Kunig, Philip; **Uerpmann**, Robert, Die Wiener Menschenrechtserklärung von 1993- Neue Perspektiven für den Schutz der Menschenrechte?, in: VRÜ 27 (1994), S. 32-44

Kutzner, Gerhard, Die Amerikanische Menschenrechtskonvention vom 22. November 1969, in: Jahrbuch für internationales Recht (JIR), Band 15 (1971), S. 274-295

Laeuchli Bosshard, Irene, Die Meinungsäußerungsfreiheit gemäss 10 EMRK unter Berücksichtigung der neueren Entscheidungen und der neuen Medien; Bern/Frankfurt am Main 1990

Langley, Lester D., The Cuban Policy of the United States: A Brief History, New York/London/Sydney 1968

LaPalombara, Joseph; **Weiner**, Myron, Parteien und Parteiensysteme in der Dritten Welt, in: *Berg-Schlosser*, Dirk (Hrsg.), Die politischen Probleme der Dritten Welt, Hamburg 1972, S. 174-190

Lau, Mariam, Wenn Demokratie Dämonen zeugt, in: Die Welt vom 3. April 2003

Leca, Jean, Opposition in the Middle East and North Africa, in: Government and Opposition 32 (1997), S. 557-577

Lenin, Vladimir Il'ič, Ausgewählte Werke in sechs Bänden, Band III, (Ost)Berlin 1987

Lenin, Vladimir Il'ič, Ausgewählte Werke in sechs Bänden, Band V, (Ost)Berlin 1987

Lewis, Peter M., Political Transition and the Dilemma of Civil Society in Africa, in: JIA, Sommer 1992, Vol. 46, Nr. 1, S. 31-54

Liedermann, Helmut, Die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa aus der Sicht eines österreichischen Konferenzteilnehmers, in: Festschrift (FS) für Stephan Verosta, Berlin 1980, S. 427-443

Lijphart, Arend, Back to democratic basics: who really practices majority rule, in: *Hadenius*, Axel (Hrsg.), Democracy's victory and crisis, Cambridge 1997, S. 143-160

Linz, Juan José, Opposition in and under an Authoritarian Regime: the Case of Spain, in: *Dahl*, Robert A., Regimes and Oppositions, New Haven/London 1973, S. 171-259

Linz, Juan José, Crisis, Breakdown and Reequilibration, in: *ders*; *Stepan*, Alfred (Hrsg.), The Breakdown of Democratic Regimes, Baltimore 1980, Teil I, S. 3-87

Linz, Juan José; **Stepan**, Alfred, Problems of Democratic Transition and Consolidation, Baltimore/London 1996

Linz, Juan José, Totalitäre und autoritäre Regime, Berlin 2000

Lipset, Seymour Martin, Democracy in Asia and Africa, Washington 1998

Lösche, Peter, Opposition und oppositionelles Verhalten in den Vereinigten Staaten, in: *Euchner*, Walter (Hrsg.), Politische Opposition in Deutschland und im internationalen Vergleich, Göttingen, 1993, S.115-126

Lorenz, Andreas, Freudentag für Bürgerrechtler, in: Spiegel Online vom 31.10.2003, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,271917,00.html>

Lubis, Mochtar, Asian Culture and Human Rights, in: *Bertig*, Jan (Hrsg.), Human Rights in a Pluralist World, Westport/London 1990, S.125-132

Lulei, Wilfried, Vietnam, in: *Dahm*, Bernhard; *Ptak*, Roderich (Hrsg.), Südostasien Handbuch, München 1999, S. 333-345

MacDonald, R. St. J., Protecting human rights in emergency situations: Making Article 15 work, in: Festschrift (FS) für Rolv Ryssdal, Köln/Berlin/Bonn/München 2000, S. 817-835

Mahoney, Paul; **Early**, Lawrence, Freedom of Expression and National Security: Judicial and Policy Approaches under the European Convention on Human Rights and Other Council of European Instruments, in: *Coliver*, Sandra; *Hoffman*, Paul; *Fitzpatrick*, Joan; *Bowen*, Stephen (Hrsg.), Secrecy and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to Information, The Hague/Boston/London 1999, S. 109-128

Marie, Jean-Bernard, International instruments relating to human rights. Classification and status of ratifications as of 1 January 1997, HRLJ 18 (1997), S. 79-96

Martín Estébanez, María Amor, The OSCE and Human Rights, in: *Hanski*, Raija; *Suksi*, Markku (Hrsg.), An Introduction to the International Protection of Human Rights, 2. überarbeitete Auflage, Turku 2000, S. 329-350

Marx, Karl; **Engels**, Friedrich, Ausgewählte Werke in sechs Bänden, Band I, Berlin (Ost) 1987

Maslaton, Matthias, Notstandsklauseln im regionalen Menschenrechtsschutz, Frankfurt am Main 2002

Mattes, Hanspeter, Qaddafi und die islamistische Opposition in Libyen, Hamburg 1995

Mattes, Hanspeter, Politische Bilanz von drei Dekaden Septemberrevolution: weder schwarz noch weiß, Deutsches Orient Institut/Hamburg, November 2001, <http://www.duei.de/doi/de/content/forschung/libyen/bilanz.html>

Mattes, Hanspeter, Zwischen Ideologie und Pragmatismus: Libyen, in: Orient-Journal Herbst 2002, S. 13, <http://www.duei.de/doi/de/content>

Mayor Zaragoza, Frederico, Noticias de la Cumbre, Rede auf dem 7. Gipfel iberoamerikanischer Staat- und Regierungschefs vom 8 bis 9. November 1997 in Venezuela, <http://www.cumbre.ve/pg9-21.htm>

Mbaye, Kéba; **Ndjaye**, Birame, The Organization of African Unity (OAU), in: *Vasak*, Karel (Hrsg.), The International Dimensions of Human Rights, Vol II, Paris 1982, S. 583-630

Mbaye, Kéba, Les Droits de l'homme en Afrique, Paris 1992

McGoldrick, Dominic, The Human Rights Committee. Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights, Oxford 1991

Medina, Cecilia, The Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights: Reflections on a Joint Venture, in: 12 HRQ (1990), S. 439-464

Mehler, Andreas, "Gründungswahlen" und "Fassadenwahlen", in: IAK-Diskussionsbeiträge 1, Hamburg 1994, S. 1-32

Merkel, Wolfgang, Demokratie in Asien: Ein Kontinent zwischen Diktatur und Demokratie, Bonn 2003

Meron, Theodor, Human Rights Law-Making in the United Nations, Oxford 1986

Merrills, J.G.; The Council of Europe (I): The European Convention on Human Rights, in: *Hanski*, Raija; *Suksi*, Markku, An Introduction to the International Protection of Human Rights, 2. überarbeitete Auflage, Turku 2000, S. 287-306

Merrills, J.G.; **Robertson**, A.H., Human Rights in Europe, 3. Auflage, 1993, Nachdruck 2001

Meyer-Ladewig, Jens; **Petzhold**, Herbert, Der neue ständige Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, in: NJW 1999, S. 1165- 1166

Meyer-Ladewig, Jens, EMRK Handkommentar, Baden-Baden 2003

Meyns, Peter; **Nabudere**, Dani Wadada (Hrsg.), Democracy and the One-Party-State in Africa, Hamburg 1989

Michajlov, Michajlo, Demokratie und Sozialismus, in: *Belocerkovskij*, Vadim (Hrsg.), UdSSR Alternativen der demokratischen Opposition, Zürich 1978, S. 27-65

Michalska, Anna, The Socialist Conception of Human Rights: The Polish Perspective, in: *Bertig*, Jan (Hrsg.), Human Rights in a Pluralist World, Westport/London 1990, S. 155-165

Miyazaki, Shigeki, Internationaler Schutz der Menschenrechte und Völkerrechtsunmittelbarkeit, in: Festschrift für Hermann Mosler, Berlin/Heidelberg/New York 1983, S. 581-597

Moody, Jr., Peter R., Asian Values, in: JIA Vol. 50, Nr. 1 (Sommer 1996), S. 166-192

Moore, Michael, Stupid white men, 24. Auflage, München/Zürich 2003

- Mower**, Alfred Glenn Jr., *Regional Human Rights*, New York/Westport/London 1991
- Msekwa**, Pius, The doctrine of the one-party state in relation to human rights and the rule of law, in: *International Commission of Jurists*, *Human Rights in a one-party State*, London 1976, S. 21-37
- v. **Münch**, Ingo; **Kunig**, Philip (Hrsg.), *Grundgesetzkommentar*, Band 1, 5. Auflage, München 2000
- v. **Münch**, Ingo; **Kunig**, Philip (Hrsg.), *Grundgesetzkommentar*, Band 2, 5. Auflage, München 2001
- Münger**, Kurt, *Bürgerliche und politische Rechte im Weltpakt der Vereinten Nationen und im schweizerischen Recht*, Zürich 1973
- Münkler**, Herfried, Widerstandslehren, in: *Nohlen*, Dieter; *Schultze*, Rainer-Olaf (Hrsg.), *Lexikon der Politik. Band I. Politische Theorien*, München 1995, S. 691-696
- Mugenyi**, Meddi, Development First, Democracy Second, in: *Oyugi*, Walter O.; *Odhiambo*, E.S. Atieno; *Chege*, Michael; *Gitonga*, Afrifa K. (Hrsg.), *Democracy Theory & Practice in Africa*, Portsmouth/London 1988, S. 178-190
- Mvungi**, Sengondo, E.A., Universality of Human Rights, in: *Mchome*, Sifuni E. (Hrsg.), *Taking Stock of Human Rights Situation in Africa*, Dar es salaam 2002, S. 21-28
- Najmabadi**, Afsaneh, Mystifications of the Past and Illusions of the Future, in: *Keddie*, Nikki R.; *Hooglund*, Eric (Hrsg.), *The Iranian Revolution & the Islamic Republic*, New York 1982, S. 147-162
- Nedjati**, Zaim M., *Human Rights under the European Convention*, Amsterdam/New York/Oxford 1978
- Neunreither**, Karlheinz, Governance without Opposition: The Case of the European Union, in: *Government and Opposition (GaO)* 33 (1998), S. 419-441
- Neusüß**, Arnhelm, Außerparlamentarische Opposition, in: *Schumann*, Hans-Gerd (Hrsg.), *Die Rolle der Opposition in der Bundesrepublik Deutschland*, Darmstadt 1976, S. 309-331
- Nguéma**, Isaac, Perspektiven der Menschenrecht in Afrika, in: *EuGRZ* 1990, S. 301-305
- Ngunyi**, Mutahi, Civil Society and the Challenge of Multiple-Transitions in Kenya, in: *Nyang'oro*, Julius E. (Hrsg.), *Civil Society And Democratic Development In Africa*, Harare (Zimbabwe) 1999, S. 117-137
- Nmehielle**, Vincent O. Orlu, *The African Human Rights System*, The Hague/London/New York 2001
- Nohlen**, Dieter, *Wahlrecht und Parteiensystem*, 3. Auflage, Opladen 2000
- Nordahl**, Richard, A Marxian Approach to Human Rights, in: *An-Na'im*, Abdullahi Ahmed (Hrsg.), *Human Rights in Cross-Cultural Perspectives*, Philadelphia 1992, S. 162-187

Nowak, Manfred, Politische Grundrechte, Wien/New York 1988

Nowak, Manfred, U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR- Commentary, Kehl am Rhein/Straßburg/Arlington 1993

Nowak, Manfred, The International Covenant on Civil and Political Rights, in: *Hanski*, Raija; *Suksi*, Markku (Hrsg.), An Introduction to the International Protection of Human Rights, 2. überarbeitete Auflage, Turku 2000, S. 79-98

Nowak, Manfred, Einführung in das internationale Menschenrechtssystem, Wien/Graz 2002

Oberreuter, Heinrich, Einleitung, in: *ders.* (Hrsg.), Parlamentarische Opposition, Hamburg, 1975, S. 8-24

Österreichisches Helsinki-Komitee (Hrsg.), Redaktion: *Tretter*, Hannes, KSZE, Wien/Köln/Graz 1984

Özbudun, Ergun, Paradoxes of Turkish Democratic Development: The Struggle Between the Military-Bureaucratic „Founders“ of Democracy and New Democratic Forces, in: *Chehabi*, H.E.; *Stepan*, Alfred (Hrsg.), Politics, Society and Democracy, Boulder/San Francisco/Oxford 1995, S. 297-309

Ojo, Olusola, Understanding Human Rights in Africa, in: *Bertig*, Jan (Hrsg.), Human Rights in a Pluralist World, Westport/London 1990, S. 115-123

Oppenheimer, F.E., Government and Authorities in Exile, in: *AJIL* 36 (1942), S. 568-595

Opsahl, Torkel, Equality in Human Right Law, in: Festschrift (FS) für Felix Ermacora, Kehl/Straßburg/Arlington 1988, S. 51-65

Ouguergouz, Fatsah, La charte africaine des droits de l’homme et des peuples, Paris 1993

Partsch, Karl Joseph, Freedom of Conscience and Expression, and Political Freedoms, in: *Henkin*, Louis (Hrsg.), The International Bill of Rights, New York 1981, S. 209-245

Partsch, Karl Joseph, Fundamental Principles of Human Rights: Self-Determination, Equality and Nondiscrimination; in: *Vasak*, Karel (Hrsg.), The International Dimensions of Human Rights Vol. I, Paris/Westport 1982, S. 61-86

Pempel, T.J. (Hrsg.), Uncommon Democracies, Ithaca/London 1990

Peters, Ralph-Michael, Zivile und politische Gesellschaft Kenias, in: Focus Afrika. IAK-Diskussionsbeiträge 5, Hamburg 1996, S. 1-81

Peters, Ralph-Michael, Machtwechsel in Kenia – Oppositionssieg im Dritten Anlauf, in: *zif* Februar 2003, S. 1-20

Peters, Ralph-Michael, Ein Jahr NARC-Regierung – Kenia zwischen Kontinuität und Erneuerung, Deutsches Orientinstitut, <http://www.duei.de/iak/de/content/aktuelles/peters.pdf>

- Pettiti**, Louis-Edmond; **Decaux**, Emmanuel; **Imbert**, Pierre-Henri, La Convention Européene des Droits de l'Homme. Commentaire article par article, 2. Auflage, Paris 1999
- Pollis**, Adamantia; **Schwab**, Peter (Hrsg.), Human Rights. Cultural and Ideological Perspectives, New York 1979
- Potter**, Allen, Great Britain: Opposition with a capital „O“, in: *Dahl*, Robert A. (Hrsg.), Political Oppositions in Western Democracies, New Haven/London 1966, S. 3-33
- Pritchard**, Sarah, Der völkerrechtliche Minderheitenschutz, Berlin 2001
- Prohl**, Werner M., Zur Parlamentswahl in Vietnam, Länderbericht der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. vom 7. Juni 2002; http://www.kas.de/publikationen/2002/591_dokument.html
- Przeworski**, Adam; **Limongi**, Fernando, Democracy and Development, in: *Hadenius*, Axel (Hrsg.), Democracy's Victory and Crisis, Cambridge 1997, S. 163-194
- Al Qaddafi**, Muammar, Das Grüne Buch, *Internationales Studien und Forschungszentrum des Grünen Buches* (Hrsg.), Tripolis
- Rabkin**, Rhoda, Cuba, in: *Donnelly*, Jack; *Howard*, Rhoda E. (Hrsg.), International Handbook of Human Rights, New York/Westport/London 1987, S. 99-116
- Ragaz**, Peter Curdin, Die Meinungsäußerungsfreiheit in der Europäischen Menschenrechtskonvention, Bern/Frankfurt am Main 1979
- Ramadan**, Said, Das islamische Recht – Theorie und Praxis, 2. Auflage, Marburg 1996
- Ramcharan**, Bertrand G., Equality and Nondiscrimination, in: *Henkin*, Louis (Hrsg.), The International Bill of Rights, New York 1981, S. 246-269
- Ramcharan**, Bertrand G., The Concept and Present Status of the International Protection of Human Rights: forty years after the Universal Declaration, Dordrecht/London/Boston 1989
- Reinmuth**, Jens, Das U.S. Embargo gegen Kuba und Internationales Recht, Münster 2001
- Riedel**, Eibe, Universeller Menschenrechtsschutz. Vom Anspruch zur Durchsetzung, in: *Baum*, Gerhart; *Riedel*, Eibe; *Schaefer*, Michael (Hrsg.), Menschenrechtsschutz in der Praxis der Vereinten Nationen, Baden-Baden 1998, S. 25-55
- Riedel**, Eibe, Universality of Human Rights and Cultural Pluralism in: *Starck*, Christian (Hrsg.), Constitutionalism, Universalism and Democracy, Baden-Baden 1999, S. 25-52
- Rimanelli**, Marco (Hrsg.), Comperative Democratization and Peaceful Change in Single-Party-Dominant Countries, Houndmills/Basingstoke/Hampshire/London 2000
- Risse**, Thomas; **Jetschke**, Anja; **Schmitz**, Hans Peter, Die Macht der Menschenrechte, Baden-Baden 2002
- Ritterband**, Charles E., Universeller Menschenrechtsschutz und völkerrechtliches Interventionsverbot, Bern/Stuttgart 1982

Robertson, A. H., Human rights in the World, 2. Auflage, Manchester 1982

Robinson, James A., Local and Provincial Elections in Taiwan: Appraising Steps in Democratization, in: **Rimanelli**, Marco (Hrsg.), Comperative Democratization and Peaceful Change in Single-Party-Dominant Countries, Houndmills/Basingstoke/Hampshire/London 2000, S. 363-378

Rodan, Garry, Theorising political opposition in East and Southeast Asia, in: *ders.* (Hrsg.), Political Oppositions in Industrialising Asia, London/New York 1996, S. 1-39

Rösel, Jakob, Die Leistung der Kongress Partei. Demokratie unter scheinbar aussichtslosen Bedingungen, in: Der Bürger im Staat, Heft 1/98: Indien, S. 33-36

Rösel, Jakob, Aufstieg und Niedergang de Kongresspartei, in: Der Bürger im Staat, Heft 1/98: Indien, S. 37-45

Romoser, George K., Politische Opposition zwischen Konsens und Instabilität: Das amerikanische Präsidialsystem, in: **Oberreuter**, Heinrich (Hrsg.), Parlamentarische Opposition, Hamburg, 1975, S. 52-82

Rosenberg, Arthur, Demokratie und Sozialismus, Frankfurt am Main 1962

Sachs, Michael, Grundgesetz Kommentar, 3. Auflage, München 2003

Sangare Abou, Drahamane, Des Droits de l'homme et des peuples. La charte africaine, in: RevJurPol 39 (1985) S. 837-859

al-Sayyid, Mustapha Kamel, The concept of Civil Society and the Arab World, in: *Brynen*, Rex; *Korany*, Bahgat; *Noble*, Paul (Hrsg.), Political Liberalization and Democratization in the Arab World, Volume 1, Theoretical Perspectives, Boulder/London 1995, S. 131-147.

Schapiro, Leonard, Introduction, in: *ders.* (Hrsg.), Political Opposition in One-Party-States, London 1972, S. 1-14

Schapiro, Leonard, 'Putting the Lid om Leninism', in: *ders.* (Hrsg.), Political Opposition in One-Party-States, London 1972, S. 33-57

Scheuner, Ulrich, Die Schlussakte von Helsinki vom 1.8.1975 und der Schutz der Menschenrechte, in: Festschrift (FS) für Stephan Verosta, Berlin 1980, S. 163-185

Schiephake, Konrad, Libyen – Grüne Revolution. Politische Entwicklung nach der Unabhängigkeit, in: Informationen zur politischen Bildung, Heft 272, http://www.bpb.de/publikationen/PYWG52,3,0,Politische_Entwicklung_nach_der_Unabh%E4ngigkeit.html

Schirazi, Asghar, The Constitution of Iran, London/New York 1997

Schlemmer, Lawrence, Democracy or democratic hegemony: the future of political pluralism in south Africa, in: *Giliomee*, Hermann; *Simkins*, Charles (Hrsg.), the awkward embrace, Kapstadt 1999, S. 281-300

Schlötzer, Christiane, Wenn nicht nur Gott Zeuge ist, in: SZ vom 3.12.2003, S. 3

Schmale, Wolfgang, Human Rights In The Intercultural Perspective And The Reorganisation Of The Intenational Debate, in: *ders.* (Hrsg.), Human Rights and Cultural Diversity, Goldbach 1993, S. 3-27

Schmid, Carlo, Die Opposition als Staatseinrichtung, in: *Schumann*, Hans-Gerd (Hrsg.), Die Rolle der Opposition in der Bundesrepublik Deutschland, Darmstadt 1976, S. 53-65

Schmidt, Markus G, The Office of the united Nations High Commissioner for Human Rights, in: *Hanski*, Raija; *Suksi*, Markku (Hrsg.), An Introduction to the International Protection of Human Rights, 2. überarbeitete Auflage, Turku 2002, S. 169-184

Schorn, Hubert, Die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Frankfurt am Main 1965

Schumann, Hans-Gerd, Parlamentarische und außerparlamentarische Opposition – Der Stiefkinder zweie? in: *ders.* (Hrsg.), Die Rolle der Opposition in der Bundesrepublik Deutschland, Darmstadt 1976, S. 501-515

Schwartz, Roland, Kenia vor dem Umbruch – Chance oder Chaos? Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit Afrika, Friedrich-Ebert-Stiftung, 21.9.2002, http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/INTERNATIONAL/AFRIKA/Kenia_kb_2_1.09.02.pdf

Schwartz, Roland, KENIA nach der Wahl – Ein Neuanfang, Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit Afrika, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2.1.2003, http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/INTERNATIONAL/AFRIKA/KENIA_KB_01.03_NACH_WAHL.PDF

Schweda, Bernadette, Machtstrukturen in den Fraktionen. „Hühnerhaufen“ oder Teamarbeit, in: Das Parlament Nr. 35-36, vom 25.8.2003, S.2

Schwelb, Egon, Die Kodifikationsarbeiten der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Menschenrechte, in: ArchVR Band 8, 1959/60, S. 16-49

Schwelb, Egon, Human Rights and the International Community, Chicago 1964

Scott, Alan, Ideology and the new social movements, London 1990

Seck, Moustapha, Plädoyer für eine Erziehung auf dem Gebiet der Menschenrechte in Afrika, in: EuGRZ 1990, S. 311-318

Seidel, Gerd, Handbuch der Grund- und Menschenrechte auf staatlicher, europäischer und universeller Ebene, Baden-Baden 1996

Sembder, Friedrich, Das kommunistische Regierungssystem in Vietnam, Köln 1978

Shain, Yossi, The frontier of loyalty. Political exiles in the age of the nation-state. Middletown 1989

Shain, Yossi (Hrsg.), *Governments-in-exile in the contemporary world politics*, New York/London 1991

Shain, Yossi, Introduction: Governments-in-Exile and the Age of Democratic Transformation, in: *ders.* (Hrsg.), *Governments-in-exile in the contemporary world politics*, New York/London 1991, S. 1-17

Shain, Yossi, Minimum Claims, Maximum Gains: The Advantages of Juan Linz's Definition of Democracy, in: *Chehabi*, H.E.; *Stepan*, Alfred (Hrsg.), *Politics, Society and Democracy*, Boulder/San Francisco/Oxford 1995, S. 45-55

Shain, Yossi, Introduction, in: *Shain*, Yossi; *Klieman*, Aharon (Hrsg.), *Democracy: The Challenges Ahead*, New York 1997, S. 1-15

Shoji, Katsuhiro, "Asian Way" of approaching human rights issues in the Asia-Europe Meeting (ASEM), in: *Festschrift (FS) für Rolv Ryssdal*, Köln/Berlin/Bonn/München 2000, S. 1285-1295

Siess-Scherz, Ingrid, Das neue Rechtsschutzsystem nach dem Protokoll Nr. 11 zur EMRK über die Umgestaltung des durch die Konvention eingeführten Kontrollmechanismus, in: *Grabenwarter*, Christoph; *Thienel*, Rudolf (Hrsg.), *Kontinuität und Wandel der EMRK*, Kehl/Straßburg/Arlington 1998, S. 1- 19

Skilling, Gordon H., Opposition in communist east europe, in: *Dahl*, Robert A. (Hrsg.), *Regimes and Oppositions*, New Haven/London 1973, S. 89-119

Skilling, Gordon H., Czechoslovakia's Interrupted Revolution, in: *Dahl*, Robert A. (Hrsg.), *Regimes and Oppositions*, New Haven/London 1973, S. 121-141

Smith, Gordon, Party and Protest: The two Faces of Opposition in Western Europe, in: *Kolinsky*, Eva (Hrsg.), *Opposition in Western Europe*, London/Sydney 1987, S. 49-71

Sohn, Louis B., The Rights of Minorities, in: *Henkin*, Louis (Hrsg.), *The International Bill of Rights*; New York 1981, S. 270-289

Starck, Christian, Religion and the State, in: *ders.* (Hrsg.), *Constitutionalism, Universalism and Democracy – a comparative analysis*, Baden Baden 1999, S. 239-251

Starmer, Keir, *European Human Rights Law*, London/Glasgow 1999

Steffani, Winfried, Möglichkeiten der Opposition, in: *Schumann*, Hans-Gerd (Hrsg.), *Die Rolle der Opposition in der Bundesrepublik Deutschland*, Darmstadt 1976, S. 332-347

Steinbach, Udo, Die Menschenrechte im Verständnis des Islam, in: *VRÜ* 8 (1975), S. 47-59

Steinbach, Udo, Revolutionen in Nahost: Eine ernüchternde Bilanz, in: *Orient-Journal*, Herbst 2002, S. 18, <http://www.duei.de/doi/de/content>

Steiner, Henry; **Alston**, Philip, *International Human Rights in Context*, Oxford/New York 1996

Stepan, Alfred, Democratic Opposition and Democratization Theory, in: Government and Opposition (GaO) 32 (1997), S. 657-673

Stöcker, Hans, Europäische Menschenrechtskonvention, Ordre-public-Vorbehalt und nationales Selbstbestimmungsrecht; in: EuGRZ 1987, S. 473-480

Strittmatter, Kai, Zensiert, verfolgt, verboten, in: SZ vom 8. Dezember 2003, S. 1

Svensson-McCarthy, Anna-Lena, The International Law of Human Rights and States of Exception, The Hague/Boston/London 1998

Szabó, Imre, Fundamental questions concerning the theory and history of citizens' rights, in: Socialist Concept of Human Rights, Budapest 1966, S. 27-81

Taheri, Amir, Chomeini und die Islamische Revolution, Hamburg 1985

Temelli, Sinan York, Demokratisierung im subsaharischen Afrika. Formen und Faktoren einer politischen Landkarte, Münster 1999

Tettinger, Peter J., Das Recht der persönlichen Ehre in der Wertordnung des Grundgesetzes, in: JuS 1997, S. 769-776

Tibi, Bassam, Politische Opposition in Westasien und in Afrika, in: *Euchner*, Walter (Hrsg.), Politische Opposition in Deutschland und im internationalen Vergleich, Göttingen 1993, S. 155-172

Tibi, Bassam, Islamic law/Sharia's Human Rights, Universal Morality and International Relations, 16 HRQ (1994), S. 277- 299

Tibi, Bassam, Fundamentalismus und Totalitarismus in der Welt des Islam, in: Festschrift (FS) für Walter Euchner, Berlin 1995, S. 305-318

Tibi, Bassam, Im Schatten Allahs, erweiterte Taschenbuchauflage, München 1996

Tomuschat, Christian, Equality and Non-Discrimination under the International Covenant on Civil and Political Rights, in: Festschrift (FS) für Hans-Jürgen Schlochauer, Berlin/New York 1981, S. 691-716

Tomuschat, Christian, Protection of Minorities under Article 27 of the International Convention on Civil and Political Rights, in: Festschrift (FS) für Hermann Mosler, Berlin/Heidelberg/New York 1983, S. 949-979

Tomuschat, Christian, Human Rights in a World-Wide Framework. Some Current Issues, in: ZaöRV 1985, S. 547-584

Tomuschat, Christian, Die Menschenrechte - Universaler Anspruch - Vielfalt der Kulturen, in: *Weber*, Hermann (Hrsg.), Die Menschenrechte – Unsere Verantwortung, Bonn 1991, S. 18-32

Tonndorf, Uwe, Menschenrecht in Afrika: Kulturelle und politische Voraussetzungen, in: *Weber*, Hermann (Hrsg.), Die Menschenrechte – Unsere Verantwortung, Bonn 1991, S. 55-69

Tonndorf, Uwe, Menschenrechte in Afrika. Konzeption, Verletzung und Rechtsschutz im Rahmen der OAU, Freiburg i. Br. 1997

Trappen, Friedel, Die kubanische Volksrevolution, Berlin (Ost) 1965

Trauzettel, Rolf, Das konfuzianische Menschenbild und die Frage nach den Menschenrechten, in: *Weber*, Hermann (Hrsg.), Die Menschenrechte – Unsere Verantwortung, Bonn 1991, S. 77-89

Trechsel, Stefan, Die Europäische Menschenrechtskonvention, ihr Schutz der persönlichen Freiheit und die schweizerischen Strafprozessrechte, Bern 1974

Tretter, Hannes, Die Menschenrechte im Abschließenden Dokument des Wiener KSZE-Folgetreffens vom 15. Januar 1989, in: *EuGRZ* 1989, S. 79-85

Tretter, Hannes, Das Kopenhagener Abschlussdokument und die menschliche Dimension der KSZE, in: *EuGRZ* 1990, S. 235-239

Tretter, Hannes; **Keller**, Sophie, Die Bedeutung der menschlichen Dimension für das Sicherheitskonzept der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), in: *Hutter*, Franz-Joseph; *Speer*, Heidrun; *Tessmer*, Carsten (Hrsg.), Das gemeinsame Haus Europa, Baden-Baden 1998, S. 57-73

Tsakiridis, Panagiotis, Das Recht der Meinungsäußerungsfreiheit nach Art. 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Fragen seine Drittwirkung, Frankfurt am Main 1987

Tsang, Steve, The Confucian Tradition and Democratization, in: *Shain*, Yossi; *Klieman*, Aharon (Hrsg.), Democracy: The Challenges Ahead, New York 1997, S. 30-47

Uerpmann, Robert, Internationales Verfassungsrecht, in: *JZ* 2001, S. 565-573

Umzurike, Oji U., The African Charter on Human and Peoples' Rights, Den Haag/Boston/London 1997

Vanhanen, Tatu, The Process of Democratization, a comparative Study of 147 states, 1980-1988, New York/Bristol/Washington/London 1990

Vanhanen, Tatu, Prospects of Democracy, a study of 172 countries, London/New York 1997

Verba, Sidney; **Nie**, Norman H.; **Kim**, Jae-on, Participation and Political Equality, Cambridge 1978

Verdross, Alfred; **Simma**, Bruno, Universelles Völkerrecht, 3. Auflage, Berlin 1984

Vierdag, E.W., The Concept of Discrimination in International Law, The Hague 1973

Villiger, Mark E., Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention, 2. Auflage, Zürich 1999

Vitzthum, Wolfgang Graf (Hrsg.), Völkerrecht, 2. Auflage, Berlin/New York 2001

van der Vyver, Johan D., Religious Fundamentalism and Human Rights, in: JIA Vol. 50 Nr. 1, Sommer 1996, S. 21-40

Wanjala, Smokin, Human Rights Promotion and Protection in Kenya, in: *Mchome*, Sifuni E. (Hrsg.), Taking Stock of Human Rights Situation in Africa, Dar es salaam 2002, S. 82-87

Wanjohi, Gatheru N., The relationship between economic progress and democracy in Kenya and Tanzania, in: *Oyugi*, Walter O.; *Odhiambo*, E.S. Atieno; *Chege*, Michael; *Gitonga*, Afrifa K. (Hrsg.), Democracy Theory & Practice in Africa, Portsmouth/London 1988, S. 206-229

Weber, Hermann, Die Menschenrechte – Unsere Verantwortung, Bonn 1991

Weber, Max, Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie, Band II, Hinduismus und Buddhismus, Tübingen 1972

Welch, Claude E. Jr, The African charter and Freedom of Expression in Africa, in: *Coliver*, Sandra; *Hoffman*, Paul; *Fitzpatrick*, Joan; *Bowen*, Stephen (Hrsg.), Secrecy and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to Information, The Hague/Boston/London 1999, S. 145-519

Whistler, Donald E.; **Maggiotto**, Michael A.; **Wekkin**, Gary D.; **Kelley**, Michael A., Conclusion: Devising Democracy, in: *dies.* (Hrsg.), Building Democracy in One-Party Systems, Westport/London 1993, S. 223-231

van der Wilt, Harman; **Krsticevic**, Viviana, The OAS System for the Protection of Human Rights, in: *Hanski*, Raija; *Suksi*, Markku (Hrsg.), An Introduction to the International Protection of Human Rights, 2. überarbeitete Auflage, Turku 2000, S. 371-386

Wittinger, Michaela, Familien und Frauen im regionalen Menschenrechtsschutz, Baden-Baden 1999

Wittinger, Michaela, Die drei regionalen Menschenrechtssysteme, in: Jura 1999, S. 405-411

Worku, Messelech, Entwicklungstendenzen des regionalen Menschenrechtsschutzes. Die Afrikanische Charta der Rechte der Menschen und der Völker, Berlin 2000

Yamane, Hiroko, Asia and Human Rights, in: *Vasak*, Karel (Hrsg.), The International Dimensions of Human Rights, Vol II, Paris 1982, S. 651-670

de Zayas, Alfred; **Möller**, Jakob Th.; **Opsahl**, Torkel, Application of the International Covenant of Human Rights under the Optional Protocol by the Human Rights Committee; in: German Yearbook of International Law (GYIL) Band 28, 1985; S. 9-64

Ziemer, Klaus, Politische Parteien im frankophonen Afrika, Meisenheim am Glan 1978

Zimmermann, Ekkart, Political Violence and Other Strategies of Opposition Movements: A look at Some Recent Evidence, in: JIA 40, Nr. 2 (1987), S. 325-351

Zwahlen, Rolf, Opposition in der direkten Demokratie, Zürich 1979

III. Entscheidungen des MR-Ausschusses:

Fall	Staat	Nummer¹	Annual Report	Selected Decisions	EuGRZ-Fundstelle	Datum
Ambrosini, u.A.	Uruguay	5/1977	79, 124	I, 37, 40	1979, 498	15.08.1979
Weismann, Lanza Perdomo	Uruguay	8/1977	80, 111	I, 45	1980, 314	03.04.1980
Altesor	Uruguay	10/1977	82, 122	I, 6,105	1983, 13	29.03.1982
Grille Motta u.A.	Uruguay	11/1977	80, 132	I, 54		29.07.1980
Lovelace	Kanada	24/1977	81, 166; 83, 248	I, 10, 37, 83	1981, 522	30.07.1981
Weinberger Weisz	Uruguay	28/1978	81, 114	I, 57	1981, 428	29.10.1980
Louis Touron	Uruguay	32/1978	81, 120	I, 61	1981, 428	31.03.1981
Buffo Carballal	Uruguay	33/1978	81, 125	I, 63		27.03.1981
Llandinelli Silva u.A.	Uruguay	34/1978		I, 65	1981, 388	08.04.1981
Almueeruddy- Cziffra u.A.	Mauritius	35/1978	81, 134 83, 254	I, 67		09.04.1981
Pietrarroia	Uruguay	44/1979	81, 135	I, 76	1982, 429	27.03.1981
J.R.T und die W.G. Party	Kanada	104/1981	83, 231	II, 25	1983, 409	06.04.1983
M.A.	Italien	117/1981	84, 190	II, 31	1984, 429	10.04.1984
Jaona	Madagaskar	132/1982	85, 179	II, 161		01.04.1985
Ominayak	Kanada	167/1987	90, 16			26.03.1990
Broeks	Niederlande	172/1984	87, 139	II, 196		09.04.1987
J.K.	Kanada	174/1984	82, 215	II, 52	1986, 610	26.10.1984
Danning	Niederlande	180/1984	87, 151	II, 205	1989, 39	09.04.1987
Zwaan-de Vries	Niederlande	182/1984	87, 160	II, 209	1989, 35	09.04.1987
Kitok	Schweden	197/1985	88, 221			27.07.1988
Stalla Costa	Uruguay	198/1985	87, 170	II, 221	1989, 123	09.07.1987

¹ Kommunikationsnummer. Die erste Ziffer stellt dabei die Kommunikationsnummer dar, also auf die Registrierung beim UN-Menschenrechtssekretariat. Die zweite Ziffer bezieht sich auf das Jahr der Vorlage der selben. Diese Zitierart lehnt sich an Nowak, CCPR-Commentary an.

Mikmaq Stammes- gesellschaft	Kanada	205/1986	92, 201		04.11.1991
C.L.D.	Frankreich	228/1987	88, 252		18.07.1988
S.R.	Frankreich	243/1987	88, 263	II, 72	05.11.1987
R.T.Z.	Niederlande	245/1987	88, 265	II, 73	1990, 20 05.11.1987
M.J.G.	Niederlande	267/1987	88, 271	II, 74	24.03.1988
Chiiko Bwalya	Sambia	314/1988	93, 52		14.07.1993
J.B.	Frankreich	324/1988	89, 303		25.10.1988
H.K.	Frankreich	325/1988	89, 303		25.10.1988
Kivenmaa	Finnland	412/1990	94, 85		31.03.1994
Aduayom u.A.	Togo	422- 424/1990	96, 17		12.07.1996
Mukong	Kamerun	458/1991	94, 171		21.07.1994
Debreczeny	Niederlande	500/1992	95, 59		03.04.1995
Länsman u.A.	Finnland	511/1992	95, 66		26.10.1994
Kall	Polen	552/1993	97, 105		01.04.1997
Kim	Südkorea	574/1994	99, 1		03.11.1998
Park	Südkorea	628/1995	99, 85		20.10.1998
Länsman u.A.	Finnland	671/1995	97, 191		30.10.1996

IV. Verzeichnis der zitierten Urteile des EGMR:

Fall	Staat	Datum	Veröffent- lichung	Fundstelle	HUDOC Ref. Nr.
Lawless	Irland	01.07.1961	Serie A, 3		103
Belgischer Sprachenfall ¹	Belgien	23.07.1968	Serie A, 6	EuGRZ 1975, 298	110
Golder	UK	21.02.1975	Serie A, 18	EuGRZ 1975, 91	81
Nationale belgische Polizeigewerkschaft	Belgien	27.10.1975	Serie A, 19		20
Engel u.A.	Niederlande	08.06.1976	Serie A, 22		64
Kjeldsen u.A.	Dänemark	07.12.1976	Serie A, 23		94
Handyside	UK	07.12.1976	Serie A, 24	EuGRZ 1977, 38	84
Sunday Times	UK	26.04.1979	Serie A, 30	EuGRZ 1979, 386	169
Marckx	Belgien	13.06.1979	Serie A,31	EuGRZ 1979, 454	119
Young, James und Webster	UK	13.08.1981	Serie A, 44	EuGRZ 1981, 559	193
Dudgeon	UK	22.10.1981	Serie A, 45		58
Barthold	Deutschland	25.03.1985	Serie A, 90	EuGRZ 1985, 170	17
X und Y	Niederlande	26.03.1985	Serie A, 91	EuGRZ 1985, 297	188
Abdulaziz, Cabales und Balkandali	UK	28.05.1985	Serie A, 94	EuGRZ 1985, 567	1
Lingens	Österreich	08.07.1986	Serie A, 103	EuGRZ 1986, 424	108
Glaserapp	Deutschland	28.08.1986	Serie A, 104	EuGRZ 1986, 497	79
Kosiek	Deutschland	28.08.1986	Serie A, 105	EuGRZ 1988, 316	98
Mathieu-Mohin und Clerfayt	Belgien	02.03.1987	Serie A, 113		121
Leander	Schweden	23.03.1987	Serie A, 116		104
Plattform: „Ärzte für das Leben“	Österreich	21.06.1988	Serie A, 139	EuGRZ 1989, 522	143
Barfod	Dänemark	22.02.1989	Serie A, 149		15
Gaskin	UK	07.07.1989	Serie A, 160		76
Moustaquim	Belgien	18.02.1991	Serie A, 193	EuGRZ 1993, 522	237

¹ „Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium“

Oberschlick	Österreich	23.05.1991	Serie A, 204	EuGRZ 1991, 216	301
Castells	Spanien	23.04.1992	Serie A, 236		357
Thorgeirson	Island	25.06.1992	Serie A, 239		380
Schwabe	Österreich	28.08.1992	Serie A, 242		342
Kokkinakis	Griechenland	25.05.1993	Serie A, 260		412
Sigurjónsson	Island	30.06.1993	Serie A, 264		429
Jersild	Dänemark	23.09.1994	Serie A, 298		476
Piermont	Frankreich	27.04.1995	Serie A, 314		510
Vogt	Deutschland	26.09.1995	Serie A, 323	EuGRZ 1995, 590	534
Stubbings u.A.	UK	22.10.1996	R ^{II} 1996-IV		667
Gitonas	Griechenland	01.07.1997	R 1997- IV		625
Zana	Türkei	25.11.1997	R 1997-VII		731
UCP u. A.	Türkei	30.01.1998	R 1998-I		751
Bowman	UK	19.02.1998	R 1998-I		758
SP u. A.	Türkei	25.05.1998	R 1998-III		887
Incal	Türkei	09.06.1998	R 1998-IV		920
Ahmed u.A.	UK	02.09.1998	R 1998-VI		983
Fressoaz und Roire	Frankreich	21.01.1999	R 1999-I	EuGRZ 1999, 5	1923
Matthews	UK	18.02.1999	R 1999-I	EuGRZ 1999, 216	1927
Larkos	Zypern	18.02.1999	R 1999-I		1931
Rekvényi	Ungarn	20.05.1999	R 1999- III		1055
Ceylan	Türkei	08.07.1999	R, 1999- IV		1075
Arslan	Türkei	08.07.1999			1076
Greger	Türkei	08.07.1999			1077
Polat	Türkei	08.07.1999			1078
Karatas	Türkei	08.07.1999	R, 1999- IV		1079
Erdogdu und Ince	Türkei	08.07.1999	R, 1999- IV		1080
Baskaya und Okçuoglu	Türkei	08.07.1999	R, 1999- IV		1081
Okçuoglu	Türkei	08.07.1999			1082
Sürek und Özdemir	Türkei	08.07.1999			1083
Sürek (Nr.1)	Türkei	08.07.1999	R, 1999- IV		1084
Sürek (Nr.2)	Türkei	08.07.1999			1086

^{II} Reports of Judgements and Decisions

Sürek (Nr.3)	Türkei	08.07.1999			1087
Sürek (Nr.4)	Türkei	08.07.1999			1122
ÖZDEP	Türkei	08.12.1999	R 1999- VIII		1222
Jerusalem	Österreich	27.02.2001	R 2001- II		2216
Krenz u.A.	Deutschland	22.03.2001	R 2001- II	EuGRZ 2001, 210	2400
Refah u.A.	Türkei	31.07.2001			2693
A.	UK	17.12.2002			3972
Refah u.A.	Türkei	13.02.2003			4090

V. Lebenslauf

Tonja Katharina Freytag

geboren am 05.09.1977

in Freiburg im Breisgau

Tändlergasse 2,

93047 Regensburg

Ausbildung:

1984-1988	Grundschule Bernried
1988-1994	Gymnasium Tutzing, Klassen 5-10
1994/1995	Lapeer West Highschool, Austauschjahr in den USA
1995-1997	Gymnasium Tutzing, Kollegstufe, Abitur 1997,
Nov. 1997-Jan. 2003	Jurastudium Universität Regensburg
10/99-6/00	Erasmus Aufenthalt in Granada (Spanien) Praktika bei spanischen Rechtsanwälten (in Granada und Vitoria)
2002/II	Staatsexamen in Regensburg
März 2003 – März 2004	Promotion im Völkerrecht bei Prof. Dr. Uerpmann.
Seit 5. April 2004	Rechtsreferendarin in Regensburg

Sonstiges:

Universitäres Engagement: WS 1998/99-SS 2002 Mitglied des studentischen Konvents
WS 1998/99-SS 1999 Mitglied des erweiterten Senats
WS 2001/02-SS 2002 Vorsitzende des stud. Konvents

Sprachkenntnisse: Englisch, Spanisch, Französisch, Arabisch

Hobbies: u.a. Tauchen, Ski, Surfen, Wandern etc.
Reisen: insbesondere Mittel- und Südamerika und Asien
spanische und englische Literatur
Theater, Kino, Oper