

‘Strategic Litigation’ vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrecht (EGMR) in Migrations- und Asylrechtsfällen

Klaus Lörcher

Hohenheimer Tage zum Migrationsrecht
in Stuttgart-Hohenheim am 25.1.2020

1

Einführung

- ‚**Strategic Litigation**‘ kann und sollte auch die Rechtsdurchsetzung bis hin zu den Europäischen Gerichtshöfen umfassen.
- Der **Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)** kann ein wichtiges Element für ‚Strategic Litigation‘ sein, weil er
 - die Menschenrechte gerade in **Migrations- und Asylfällen** sichern kann
 - nicht zuletzt wegen seiner **hohen Reputation** („mensenrechtliches Gewissen Europas“) eine große rechtspolitische Bedeutung
- Rechtsanwäl*innen und/oder NGOs können wichtige Einzelfälle herausfiltern (helfen) und durch ihre Vertretung / Betreuung / Begleitung wesentlich unterstützen

25.01.2019

K. Lörcher

2

2

Übersicht

- I. **Betroffene** als Akteure vor dem EGMR
 - A. Materielle Schutzrechte
 - B. Zulässigkeitsvoraussetzungen
 - C. Faktoren für eine Beurteilung im Rahmen von ‚Strategic Litigation‘
- II. **NGOs** als Akteure vor dem EGMR
 - A. NGOs als Beschwerdeführer
 - B. NGOs als Drittintervenienten
 - C. NGOs als Quelle von Sachinformationen vor dem Gerichtshof
- III. **Schlussfolgerungen**

25.01.2019

K. Lörcher

3

3

I. **Betroffene** als Akteure vor dem EGMR

25.01.2019

K. Lörcher

4

4

A. Materielle Schutzrechte

Was sind einschlägige Menschenrechte?

Sowohl für Verfahren gegen Ausweisung und Abschiebung als auch in Asylverfahren können folgende Rechte aus dem EMRK eine wichtige Rolle spielen:

- Art. 2 **Schutz des Lebens**
- Art. 3 **Verbot der Folter und der unmenschlichen Behandlung**
 - s. Factsheet [“Dublin” cases](#) (2016), Analyse zur Beweislast [‘Court’s approach to burden of proof in asylum cases’](#) (2016)
- Art. 6 **Faires Verfahren**
- Art. 8 **Schutz des Privat- und Familienlebens**
 - s. Bsp. nächste Folie
- Art. 14 **Diskriminierungsverbot**

25.01.2019

K. Lörcher

5

5

A. Materielle Schutzrechte

Bsp. zu Art. 8 EMRK (Privat- und Familienleben)

Zu ausländerrechtlichen Sachverhalten in Deutschland gibt es relativ wenig EGMR-Urteile; immerhin folgende Beispiele:

- [Kahn / Deutschland](#), v. 21.9.2016 38030/12
 - **Ausweisung** einer Frau nach Pakistan, die eine Tötung im Zustand krankheitsbedingter Schuldunfähigkeit als Verstoß gegen Art. 8 EMRK; **Streichung der Sache** aus dem Register **aufgrund der Zusicherung** der Bundesregierung, dass die BF nicht gemäß der ursprünglichen Ausweisungsverfügung ausgewiesen werde.
- [Ejimson / Deutschland](#), 1.3.2018, Nr. 58681/12
 - **Versagen einer Aufenthaltserlaubnis** (keine) Verletzung des durch Art. 8 EMRK garantierten Recht auf ein Familienleben mit seiner Tochter, u.a. weil er gegen die Aufhebung oder Versagung einer Duldung rechtlich vorgehen könnte

25.01.2019

K. Lörcher

6

6

B. Zulässigkeitsvoraussetzungen

Was muss allgemein beachtet werden?

Wesentliche Zulässigkeitsvoraussetzungen

- S. [Leitfaden zu den Zulässigkeitsvoraussetzungen](#) (2014, [englisch](#) 2019)
- **Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs**
 - idR durch eine Entscheidung des BVerfG gewährleistet;
 - die Verletzung eines Rechts aus der EMRK muss vor den deutschen Gerichten zumindest der Sache nach gerügt worden sein
- **6-Monatsfrist** ab Zustellung
 - nach Inkrafttreten des Protokolls Nr. 15 nur noch 4 Monate
- **Keine Befassung (anderer) internationaler Gremien**
 - Keine Beschwerde z.B. vor dem UN-Menschenrechtsausschuss

25.01.2019

K. Lörcher

7

7

C. Zu berücksichtigende Faktoren (1)

Was ist wichtig für die (Auswahl-)Entscheidung?

Im Hinblick auf ‚Strategic Litigation‘ wären u.a. folgende Faktoren zu berücksichtigen

- **Geigneter Fall?**
 - möglichst große ‚Ungerechtigkeit‘
 - möglichst geringe Komplexität
 - möglichst gute Erfolgsaussichten
 - (ggf.) möglichst Fall mit einer positiven innerstaatlichen Entscheidung
- **Generell**
 - **Zeit:** Verfahren kann durchaus 4 - 5 Jahre dauern
 - **Öffentlichkeitsarbeit:** Spätestens mit der Zustellung an die betroffene Regierung
- **Für den Fall eines Erfolgs**
 - **Kosten** der Rechtsvertretung: werden ersetzt (EGMR generell kostenfrei);
 - **Verbindlichkeit:** Ja; aber die Umsetzung eines positiven Urteils wird vom Ministerkomitee des Europarats geprüft, in der Regel jedoch ohne irgendwelche Zwangsmaßnahmen

25.01.2019

K. Lörcher

8

8

C. Zu berücksichtigende Faktoren (2)

Bereits im innerstaatlichen Verfahren

- Vor dem Hintergrund einer Entscheidung für ein evtl. Verfahren vor dem EGMR empfiehlt sich Folgendes bereits für das innerstaatliche Verfahren:
 - **Umfassende Sachverhaltsschilderung**; ansonsten können sich unerwartete Folgen vor dem EGMR ergeben (Regierungsstellungnahme usw.)
 - (zumindest der Sache nach) **Berufen auf** entsprechende Rechte aus der **EMRK**; damit dem jeweiligen Gericht auch gleichzeitig deutlich machen, dass das Verfahren evtl. zum EGMR gehen könnte
 - **Einbeziehen völkerrechtlicher Normen**; der EGMR bezieht internationale Normen und einschlägige Materialien (insbes. Entscheidungen) in den Auslegungsprozess mit ein

25.01.2019

K. Lörcher

9

9

II. **NGOs** als Akteure vor dem EGMR

25.01.2019

K. Lörcher

10

10

A. NGO als Beschwerdeführerin (1)

Was sieht der EGMR als NGO an?

Der Begriff "Nichtregierungsorganisation" im Sinne von Art. 34 EMRK ist sehr weit gefasst, ggf. weiter als der Begriff im innerstaatlichen Recht; folgende Beispiele:

- **Vereinigungen** im klassischen Sinn (dies ist das, was am häufigsten unter einer "NGO" im allgemeinen Sinne des Begriffs verstanden wird);
 - siehe z.B. [Vereinigung Ekin / Frankreich](#), 17.7.2001, Nr. 39288/98; [Vereinigung für Europäische Integration und Menschenrechte und Ekimdjiev / Bulgarien](#), 28.6.2007, Nr. 62540/00
- **Kirchen**, religiöse Organisationen und Gemeinden
 - siehe z.B. [Cha'are Shalom Ve Tsedek / Frankreich](#), 27.6.2000, Nr. 27417/95; [Heilige Synode der Bulgarischen Orthodoxen Kirche \(Metropolit Innocent\) u.a. / Bulgarien](#), 22.1.2009, Nr. 412/03
- **Gewerkschaften**
 - siehe z.B. [Sindicatul "Păstorul cel Bun" / Rumänien](#), [GK], 9.7.2013, Nr. 2330/09; [Eğitim-Sen / Türkei](#), 25.9.2012, Nr. 20641/05; [Syndicat national des professionnels des procédures collectives / Frankreich](#), 20.6.2006, Nr. 70387/01
- **Stiftungen**
 - siehe z.B. [El Majjaoui und Stichting Touba Moskee / Niederlande](#) [GC], 20.12.2007, Nr. 25525/03 (gestrichen)

25.01.2019

K. Lörcher

11

11

A. NGO als Beschwerdeführerin (2)

Kann eine NGO eine Beschwerde einlegen?

- Die NGO selbst (**,in eigenem Namen'**)
 - Wenn sie selbst von einer staatlichen Maßnahme unmittelbar betroffen ist (z.B. wenn sie selbst oder bestimmte ihrer Tätigkeiten verboten werden)
 - In **extremen Ausnahmefällen** kann eine NGO in eigenem Namen für einen BF handeln, auch wenn sie über keine Vollmacht oder Vertretungsbefugnis verfügt
- Für eine beschwerdeführende Person (**,in fremdem Namen'**)
 - Als **Bevollmächtigte**, z.B.
 - [Izhayeva u.a. / Russland](#), 14.1.2020, Nr. 53074/12, Rn. 2 ('The applicants were represented by the NGOs indicated in the appended table')
 - [Kalantari/Deutschland](#), 11.10.2001, Nr. 51342/99, Rn. 2 ('Der BF wurde ... durch ELISA vertreten, einen Verein zur Verteidigung der Asylsuchenden in der Schweiz, seinerseits vertreten durch Frau C. Wenninger')
 - Als eine **bevollmächtigte Person**, die für eine NGO tätig ist, z.B.
 - [Styazhkova / Russland](#), 14.1.2020, Nr. 14791/04, Rn. 2 ('applicant was represented before the Court by lawyers of the Memorial Human Rights Centre')
 - [Tarakhel / Schweiz](#), 4.11.2014, Nr. 29217/12, Rn. 2 'The applicants were represented by Ms Chloé Bregnard Ecoffey, acting on behalf of the Legal Aid Service 'for Exiles (Service d'Aide Juridique aux Exilés – SAJE)'

25.01.2019

K. Lörcher

12

12

B. NGO als Drittintervenientin (1)

Allgemeines

- Eine NGO kann einen Antrag auf Zulassung als Drittintervenientin **innerhalb von 12 Wochen** ab Zustellung der Beschwerde an die jeweilige Regierung stellen
- Wenn die NGO gem. Art. 36 Abs. 2 als Drittintervenienten zugelassen wird,
 - fungiert sie als ‚**Freund des Gerichtshofs**‘ (*amicus curiae*) und nicht als Streithelferin
 - gibt ihre (idR schriftliche) **Stellungnahme** zu Rechtsfragen ab.

25.01.2019

K. Lörcher

13

13

B. NGO als Drittintervenientin (2)

Beispiele (zu Außengrenze)

- [Ilias u. Ahmed / Ungarn](#), 21.11.2019, Nr. 47287/15
 - **Zurückführung von Flüchtlingen** aus der Rözke Transitzone nach Serbien
 - (gemeinsame) **Drittintervention** Dutch Council for Refugees, the International Commission of Jurists and the European Commission on Refugees and Exiles and, (selbständig), von 5 italienischen Akademikern
- [Hirsi Jamaa u.a. / Italien](#), 23.2.2012, Nr. 27765/09
 - **Zurückführung eines Flüchtlings** durch die italienischen Behörden nach Libyen
 - (gemeinsame) **Drittintervention** von Human Rights Watch, Columbia Law School Human Rights Clinic, AIRE Centre, Amnesty International International Federation for Human Rights
- [A. / Niederlande](#), 20.7.2010, Nr. 4900/06
 - **Drohende Abschiebung** nach Libyen
 - **Drittinterventionen** von AIRE Centre, Interights (auch für Amnesty International Ltd., Association for the Prevention of Torture, Human Rights Watch, the International Commission of Jurists, and Redress) und Justice and Liberty

25.01.2019

K. Lörcher

14

14

C. NGOs als Quelle von Sachinformationen (1)

Allgemeines

Für den Gerichtshof sind NGOs - in erster Linie internationale NGOs - eine wertvolle Informationsquelle über die Bedingungen, die entweder in den Mitgliedstaaten oder in Drittländern, die nicht Vertragsparteien der Konvention sind, herrschen, insbesondere (aber nicht ausschließlich) in Fällen, die die Ausweisung oder Auslieferung von Ausländern betreffen.

Grundsätze:

In seiner Beurteilung der Bedingungen im Aufnahmeland wird der Gerichtshof das gesamte ihm zur Verfügung gestellte Material oder, falls erforderlich, auch auf eigene Initiative erhaltenes Material zugrunde legen ... Der Gerichtshof muss sich davon überzeugen, dass die von den Behörden des Vertragsstaates vorgenommene Beurteilung angemessen und hinreichend durch inländische Materialien sowie durch Materialien aus anderen zuverlässigen und objektiven Quellen, wie z. B. aus anderen Vertrags- oder Nichtvertragsstaaten, Organisationen der Vereinten Nationen sowie angesehenen („reputable“) Nichtregierungsorganisationen gestützt ist. ([NA / Vereinigtes Königreich](#), 17.7.2008, Nr. 25904/07, Rn. 119).

25.01.2019

K. Lörcher

15

15

C. NGOs als Quelle von Sachinformationen (2)

Beispiele

Beispiele von Bezugnahmen auf Berichte von NGOs (ohne dass sie Verfahrensbeteiligte waren)

- **Amnesty International:** Jahresberichte (**Abschiebung:** [NA / Vereinigtes Königreich](#), 17.7.2008, Nr. 25904/07, Rn. 76f., 119)
- **International Helsinki Federation for Human Rights** (**Auslieferung:** [Shamayev / Georgien und Russland](#), 12/04/2005, Nr. 36378/02, Rn. 271, 354)
- **Caritas International:** Country Sheet Information (**Abschiebung:** [Paposhvili / Belgien](#), v. 17.4.2014, Nr. 41738/10, Rn. 91).

25.01.2019

K. Lörcher

16

16

III. Schlussfolgerungen

- Bei wichtigen Verfahren
 - eine evtl. Befassung des EGMR mitdenken und ggf. von vorn herein in der konkreten Prozessführung berücksichtigen
 - ggf. alle Elemente einer ‚strategic litigation‘ mit einbeziehen

Viel Erfolg und
vielen Dank für die Aufmerksamkeit