

Fehlende Gesetzesänderung nach Urteilen des EGMR

Sidabras u.a. gg. Litauen, Urteil vom 23.6.2015, Kammer II, Bsw. Nr. 50.421/08 und 56.213/08

Leitsatz

Hat der EGMR bereits mit Urteil in einer Sache entschieden, so kann er eine neue Beschwerde desselben Bf. nur dann prüfen, wenn darin neue relevante Informationen enthalten sind. Diese können sich vor allem aus einem nach dem Urteil ergangenen neuen Verfahren ergeben.

Der GH kann prüfen, ob die von einem belangten Staat zur Durchführung eines Urteils ergriffenen Maßnahmen mit den materiellen Rechten der EMRK vereinbar sind. Er ist aber nicht dafür zuständig, unter Bezug auf Art. 46 Abs. 1 EMRK festzustellen, ob eine Vertragspartei den ihr durch ein Urteil des GH auferlegten Verpflichtungen nachgekommen ist.

Rechtsquellen

Art. 8, 14, 46 EMRK

Vom GH zitierte Judikatur

- ▶ Sidabras und Džiautas/LT v. 27.7.2004
= NL 2004, 193
- ▶ Rainys und Gasparavičius/LT v. 7.4.2005
- ▶ Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT)/CH (Nr. 2) v. 30.6.2009 (GK)
= NL 2009, 169

- ▶ Emre/CH (Nr. 2) v. 11.10.2011
= NL 2011, 297
- ▶ Vereinigte Mazedonische Organisation Ilinden – PIRIN u.a./BG (Nr. 2) v. 18.10.2011
- ▶ Bochan/UA (Nr. 2) v. 5.2.2015 (GK)
= NL 2015, 27

Schlagworte

Arbeitsrecht; Diskriminierungsverbot; Geheimdienst; Ministerkomitee; Privatleben; Umsetzung der Urteile

Philip Czech

Sachverhalt

Die Beschwerde wurde von drei Staatsangehörigen Litauens erhoben, die wegen ihrer früheren Tätigkeit für den sowjetischen Geheimdienst KGB ihren Arbeitsplatz verloren hatten.

Der ErstBf., Herr Juozas Sidabras, fand nach der Unabhängigkeit Litauens eine Anstellung als Finanzbeamter. Der ZweitBf., Kęstutis Džiautas, arbeitete seit 1991 als Staatsanwalt. 1999 wurden beide entlassen, als die Behörden festgestellt hatten, dass sie den Einschränkungen von Art. 2 KGB-Gesetz unterlagen.¹ Nachdem sie sich erfolglos an die innerstaatlichen Behörden gewandt hatten, erhoben die beiden Bf. Beschwerde an den EGMR. Dieser stellte am 27.7.2004 im Urteil *Sidabras und Džiautas/LT* eine Verletzung von Art. 14 iVm. Art. 8 EMRK durch das Verbot der Beschäftigung in verschiedenen Branchen der Privatwirtschaft fest und sprach beiden eine Entschädigung von je € 7.000,- zu. Das die Durchführung des Urteils überwachende Ministerkomitee wurde 2005 von der Regierung informiert, dass die Entschädigung bezahlt worden sei und im Parlament bald eine Änderung des KGB-Gesetzes verabschiedet würde.

2006 strengten beide Bf. Verfahren gegen den Staat an, in denen sie Schadenersatz dafür verlangten, dass sie wegen des KGB-Gesetzes seit 1999 arbeitslos wären. Insbesondere hätte Litauen seine Verpflichtung ignoriert, in Umsetzung des EGMR-Urteils das KGB-Gesetz zu ändern.

Das Verwaltungsgericht Vilnius wies die Klagen der Bf. am 13.3.2007 bzw. 12.2.2007 als unbegründet ab. Das Oberste Verwaltungsgericht bestätigte am 14.4. bzw. am 18.4.2008 diese Entscheidungen. Die Schadenersatzansprüche für die Zeit bis zum Urteil des EGMR seien abzuweisen, weil die Bf. bereits die damit zugesprochenen € 7.000,- erhalten hatten. Die Ansprüche für die Zeit danach wurden ebenfalls abgewiesen, weil die unterbliebene Änderung des KGB-Gesetzes dem Staat nicht vorzuwerfen sei. Auch wenn das KGB-Gesetz noch in Kraft sei, wären nämlich die Urteile des EGMR aufgrund des Vorrangs der EMRK gegenüber innerstaatlichem Recht direkt anwendbar. Eine Verweigerung der Anstellung der Bf. aufgrund der Beschränkungen des KGB-Gesetzes wäre daher rechtswidrig. Allerdings sei nicht erwiesen, dass die Bf. wegen der in diesem Gesetz vorgesehenen Beschränkungen daran gehindert worden wären, eine Beschäftigung aufzunehmen.

Der ErstBf. lehnte nach diesem Urteil mehrere Beschäftigungsangebote ab, weil er mit den Arbeitsbedingungen nicht zufrieden war.

¹ Das »Gesetz über die Evaluierung des Staatssicherheitskomitees der UdSSR (NKWD, NKGB, MGB, KGB) und der gegenwärtigen Aktivitäten früherer ständiger Mitarbeiter der Organisation« (KGB-Gesetz) trat am 1.1.1999 in Kraft. Art. 2 sah vor, dass frühere Mitarbeiter des KGB zehn Jahre ab Inkrafttreten des Gesetzes von der Beschäftigung in bestimmten privatwirtschaftlichen Sektoren ausgeschlossen waren. Sie durften nicht als Rechtsanwälte, Notare, in Banken und strategischen Wirtschaftsprojekten, Sicherheitsunternehmen, Detektivbüros, Telekommunikationsunternehmen und im Bildungswesen tätig sein. Ein Arbeitgeber, der eine unter die Beschränkungen des Art. 2 KGB-Gesetz fallende Person nicht entlässt bzw. sie anstellt, begeht eine Verwaltungsübertretung.

Der DrittBf. arbeitete als Jurist in dem privaten Telekommunikationsunternehmen *Omnitel*. Am 23.2.2000 wurde er entlassen, nachdem sein Arbeitgeber von den Sicherheitsbehörden darüber informiert worden war, dass er wegen seiner früheren Geheimdiensttätigkeit unter die Beschränkungen des Art. 2 KGB-Gesetz fiel. Nach einem erfolglosen Verfahren vor den litauischen Gerichten erhob der DrittBf. Beschwerde an den EGMR, der in seinem Urteil *Rainys und Gasparavičius/LT* eine Verletzung von Art. 14 iVm. Art. 8 EMRK feststellte. Daraufhin wurde das Verfahren über seine Wiedereinstellung wieder aufgenommen. Das BG Vilnius anerkannte am 10.7.2007, dass er unrechtmäßig entlassen worden sei. Allerdings käme eine Wiedereinstellung nicht in Betracht, weil der Bf. wegen der inzwischen verstrichenen Zeit nicht mehr über die nötige Qualifikation verfüge. Sein Anspruch auf Schadenersatz wurde mit der Begründung abgewiesen, er habe bereits die ihm vom EGMR zugesprochene Entschädigung erhalten. Dieses Urteil wurde vom Berufungsgericht am 11.2.2008 bestätigt. Auch der Oberste Gerichtshof bestätigte diese Entscheidung am 20.6.2008. Er hielt fest, dass eine Stattegebung der Klage auf Wiedereinstellung nicht möglich wäre, solange das KGB-Gesetz in Kraft sei.

Bereits 2005 wurde eine Arbeitsgruppe des litauischen Parlaments eingesetzt, das eine Reform des KGB-Gesetzes vorbereiten sollte. Da die Vorschläge aber nie die erforderliche parlamentarische Mehrheit fanden, gilt das KGB-Gesetz bis heute in unveränderter Form.

Rechtsausführungen

Die Bf. behaupten eine Verletzung von Art. 8 EMRK (hier: *Recht auf Achtung des Privatlebens*) und von Art. 14 EMRK (*Diskriminierungsverbot*) jeweils iVm. Art. 46 EMRK (*Verpflichtung zur Umsetzung der Urteile*).

I. Zur behaupteten Verletzung von Art. 8 und Art. 14 iVm. Art. 46 EMRK

(74) Gestützt auf Art. 46 EMRK brachten die Bf. vor, Litauen habe es trotz der Urteile des GH vom 27.7.2004 und 7.4.2005 verabsäumt, die Gesetzesbestimmung aufzuheben, die es früheren Mitarbeitern des KGB untersagt, in gewissen Sektoren der Privatwirtschaft zu arbeiten [...].

1. Zulässigkeit

(85) Die Regierung argumentierte im vorliegenden Fall, dass die Beschwerde über die andauernde Diskriminierung aufgrund des unveränderten KGB-Gesetzes im Wesentlichen die Fragen betreffe, die bereits vom GH geprüft wurden. Daher handle es sich nach Art. 46 Abs. 2 EMRK um eine Angelegenheit des Ministerkomitees.

Der GH teilt diese Ansicht nicht [...]. Wie er bereits früher festgestellt hat, wird in die dem Ministerkomitee durch Art. 46 EMRK zugesprochenen Befugnisse nicht eingegriffen, wenn der GH im Rahmen einer neuen Beschwerde relevante neue Informationen behandeln muss.

(86) Um zu entscheiden, ob es sich um neue Beschwerden handelt, die [...] von den ursprünglichen Beschwerden der Bf. unterschieden werden können, ist es angemessen, sich auf die Verfahren zu beziehen, die auf die Urteile vom 27.7.2004 und 7.4.2005 folgten. Sich auf diese Urteile stützend, erhoben die Bf. Beschwerden an die Verwaltungsgerichte, mit denen sie Schadenersatz wegen willkürlicher Diskriminierung begehrten. Infolge dieser verwaltungsgerichtlichen Verfahren anerkannte der Oberste Verwaltungsgerichtshof unmissverständlich, dass sich die Verteidigung der Menschenrechte auf innerstaatlicher Ebene direkt auf die Konvention und die Rechtsprechung des GH stützen könne und dass die Konvention in der Hierarchie der rechtlichen Normen innerstaatlichen Gesetzen vorgehe.

(87) Der Drittbef. strengte ebenfalls ein neues Gerichtsverfahren an, in dem er die Wiedereinstellung an seinem früheren Arbeitsplatz [...] begehrte. Wie der Oberste Verwaltungsgerichtshof anerkannte auch der Oberste Gerichtshof, dass die Entlassung des Drittbef. nach der EMRK unrechtmäßig gewesen war. Er bemerkte unmissverständlich, dass die Frage der Wiedereinstellung des Bf. nicht zu seinen Gunsten entschieden werden könne, weil Art. 2 KGB-Gesetz nach wie vor in Kraft war. Dies stellt für den GH ein relevantes neues Element dar, das nach Ansicht des Erstbef. den früheren Urteilen des GH in den Fällen der drei Bf. offensichtlich widerspricht.

(88) Angesichts des fortdauernden Bestehens des KGB-Gesetzes, der oben genannten Elemente und der widersprüchlichen Schlussfolgerungen der Höchstgerichte der Verwaltungs- und der ordentlichen Gerichtsbarkeit ist der GH der Ansicht, dass »relevante neue Tatsachen« iSv. Art. 35 Abs. 2 lit. b EMRK betreffend die Konventionsrechte früherer KGB-Mitarbeiter, wie der drei Bf., vorliegen, die geeignet sind, eine neue Verletzung von Art. 14 iVm. Art. 8 EMRK zu begründen.

(89) [...] Obwohl das Ministerkomitee die Überwachung der Durchführung der Urteile des GH in den Fällen der Bf. begonnen hat, ist in diesen Fällen bislang keine endgültige Resolution ergangen.

(90) Dementsprechend findet der GH, dass die Beschwerden der drei Bf. *ratione materiae* vereinbar mit der Konvention sind.

(91) Der GH erachtet weiters, dass die Beschwerden der drei Bf. weder offensichtlich unbegründet iSv. Art. 35 Abs. 3 lit. a EMRK noch aus einem anderen Grund unzulässig sind. Sie müssen daher für **zulässig** erklärt werden (einstimmig; *im Ergebnis übereinstimmende Sondervoten von Richter(in) Keller sowie von Richter Spano, gefolgt von Richter Kjølbrot*).

2. In der Sache

a. Zur Beschwerde unter Art. 46 EMRK

(101) [...] Die drei Bf. machten geltend, dass der Staat auch Art. 46 EMRK verletzt hätte, weil er ihre Rechte selbst dann nicht respektiert hätte, als der GH zu ihren Gunsten entschieden hatte.

(102) [...] Der GH bemerkt, dass er in seinen vorangegangenen Urteilen *Sidabras und Džiautas/LT* und *Rainys und Gasparavičius/LT* weder im operativen Teil noch in der Begründung seines Urteils von der Regierung zu ergreifende individuelle oder generelle Maßnahmen vorgesehen hat. Der GH hat schon früher in einem Folgefall sowohl in der Begründung als auch im operativen Teil festgestellt, dass eine Verletzung einer materiellen Bestimmung der EMRK – in diesem Fall Art. 8 – iVm. Art. 46 EMRK stattgefunden hat, nachdem er zuvor im Fall desselben Bf. eine Verletzung festgestellt hatte (*Emre/CH [Nr. 2]*). Wie im vorliegenden Fall entsprach die in *Emre/CH (Nr. 2)* angewandte Lösung insofern dem Urteil der GK in *Verein gegen Tierfabriken (VgT)/CH (Nr. 2)*, als der GH feststellte, dass er zuständig war zu prüfen, ob eine von einem innerstaatlichen Gericht nach der Feststellung einer Verletzung in Straßburg getroffene Entscheidung den Anforderungen von Art. 46 EMRK entsprach. Allerdings ging sie weiter, weil die GK im Fall *Verein gegen Tierfabriken (VgT)* formal keine Verletzung von Art. 46 EMRK festgestellt hatte. Die Feststellungen des GH in *Emre (Nr. 2)* wurden im Zusammenhang mit einem neuen innerstaatlichen Verfahren getroffen, das die nationalen Gerichte direkt damit konfrontierte, das vorangegangene Urteil des GH im Fall des Bf. auszulegen und anzuwenden. Der GH vertrat daher die Ansicht, dass die naheliegendste Umsetzung seines Urteils, die dem Grundsatz der *restitutio in integrum* am besten entsprechen würde, darin bestanden hätte, das Aufenthaltsverbot gegen den Bf. einfach mit sofortiger Wirkung aufzuheben.²

(103) In seinem Urteil im Fall *Vereinigte Mazedonische Organisation Ilinden – PIRIN u.a./BG (Nr. 2)* stellte der GH fest, dass es sehr zweifelhaft sei, ob Art. 46 Abs. 1 EMRK einem Bf. ein Recht einräumt, das in einem Individualbeschwerdeverfahren geltend gemacht werden kann. Obwohl der GH prüfen kann, ob von einem belangten Staat zur Durchführung eines seiner Urteile ergriffene Maßnahmen mit den materiellen Rechten der EMRK vereinbar sind, hat er durchgehend entschieden, dass er nicht dafür zuständig ist, unter Bezug auf Art. 46 Abs. 1 EMRK festzustellen, ob eine Vertragspartei den ihr durch ein Urteil des GH auferlegten Verpflichtungen nachgekommen ist. [...] Die neuen Absätze 4 und 5, die

² Der Fall *Emre/CH* betraf die Verhängung eines unbefristeten Aufenthaltsverbots, das nach dem ersten Urteil des EGMR lediglich in ein befristetes umgewandelt worden war.

Art. 46 EMRK durch Art. 16 des Prot. Nr. 14 angefügt wurden, scheinen dies ebenfalls zu bestätigen.

(104) Die Tatsachen des vorliegenden Falls berücksichtigend, erachtet der GH den oben genannten Zugang, der im Fall *Vereinigte Mazedonische Organisation Iinden – PIRIN u.a./BG (Nr. 2)* angewandt wurde, als besonders relevant hinsichtlich der Beschwerde der drei Bf. unter Art. 46 EMRK. Wie der GH feststellt, unterscheidet sich dieser Fall aus zwei Hauptgründen erheblich von *Emre/CH (Nr. 2)*. Erstens ist im Gegensatz zur Situation in *Emre (Nr. 2)* im vorliegenden Fall klar, dass die Regierung die früheren Urteile des GH hinsichtlich der drei Bf. ab 2005 umsetzte, was die Zahlung der vom GH nach Art. 41 EMRK zugesprochenen Entschädigung für materiellen und immateriellen Schaden betrifft. Auch wenn zweitens die Aufhebung des KGB-Gesetzes von 1999 für die Regierung die angemessenste generelle Maßnahme zur Berichtigung der innerstaatlichen Rechtslage, die Grundlage für die Urteile des GH aus 2004 und 2005 war, dargestellt haben muss, ist es Sache des Ministerkomitees, nach Art. 46 EMRK die Umsetzung solcher generellen Maßnahmen zu überwachen.

(105) Angesichts dieser Überlegungen und der Tatsache, dass die von Art. 46 Abs. 1 EMRK aufgeworfenen Fragen in jedem Fall eng mit jenen verwoben sind, die unter Art. 14 iVm. Art. 8 EMRK aufgeworfen werden, wird der GH die Beschwerde nur anhand der letzteren Bestimmungen prüfen.

b. Der im früheren Fall festgestellte Rechtsgrundsatz

(106) Im Fall des Drittbf. stellte der GH in den Rn. 36-38 des Urteils *Rainys und Gasparavičius/LT* folgendes fest:

»[...] Vom Staat aus Gründen der mangelnden Loyalität zum Staat verhängte Einschränkungen der Möglichkeit einer Person, eine Beschäftigung bei einem Privatunternehmen zu finden, können aus Sicht der Konvention nicht im gleichen Maße gerechtfertigt sein wie Einschränkungen des Zugangs zu einer Beschäftigung im öffentlichen Dienst. Zudem spricht die sehr späte Verabschiedung des Gesetzes, das die Einschränkungen der Beschäftigung der Bf. ein Jahrzehnt nach der Unabhängigkeit Litauens und nach der Beendigung der Tätigkeit der Bf. für den KGB verhängte, stark für die Feststellung, dass die Anwendung des Gesetzes gegenüber den Bf. eine diskriminierende Maßnahme darstellte. [...] Daher hat eine Verletzung von Art. 14 iVm. Art. 8 EMRK stattgefunden. [...]«

c. Anwendung dieses Grundsatzes im vorliegenden Fall

i. Zum Erst- und ZweitBf.

(107) Wie aus dem oben zitierten, im Fall des Drittbf. ergangenen Urteil *Rainys und Gasparavičius/LT* abgeleitet werden kann, ist es zunächst Sache der eine diskrimi-

nierende Anwendung des KGB-Gesetzes behauptenden Bf., plausibel darzulegen, dass eine diskriminierende Handlung gesetzt wurde, sei es in Form einer Entlassung von einer zuvor ausgeübten Beschäftigung oder einer Behinderung an der Aufnahme einer Beschäftigung wegen der Ablehnung durch einen potentiellen Arbeitgeber in der Privatwirtschaft. Wenn es Bf. gelingt, direkte Konsequenzen des Gesetzes für sie plausibel darzulegen, ist es Sache der Regierung zu widerlegen, dass die Unfähigkeit der Bf., ihre früheren Berufe auszuüben und wegen ihres Status als »ehemalige KGB-Offiziere« Beschäftigung in der Privatwirtschaft zu finden, eine unverhältnismäßige und damit diskriminierende Maßnahme darstellt [...].

(109) Zum Fall des ErstBf. erinnert der GH daran, dass er ab 1999 vom Arbeitsamt Šiauliai dabei unterstützt wurde, sich umzuschulen und eine andere Beschäftigung zu finden. [...] Der Oberste Verwaltungsgerichtshof ging davon aus, dass kein Beweis dafür vorliege, dass der Bf. tatsächlich wegen der im KGB-Gesetz vorgesehenen Einschränkungen daran gehindert wurde, eine Arbeitsstelle in der Privatwirtschaft zu finden. Überdies hatte der Bf. keine speziellen Informationen darüber vorgelegt, wer sich wegen dieser Einschränkungen geweigert hatte, ihn anzustellen. [...] Der GH erkennt nichts, was der Schlussfolgerung der innerstaatlichen Gerichte widersprechen würde, wonach der Bf. nach August 2004, also nach dem Urteil des GH in seinem Fall, aus gerechtfertigten Gründen arbeitslos war, insbesondere weil ihm die notwendigen Qualifikationen fehlten. An dieser Stelle ist auch wichtig anzumerken, dass der Bf. selbst eine Reihe von Stellenangeboten ausschlug und damit seine Situation erschwerte.

(110) Der ZweitBf. anerkannte, dass er seit 2006 Rechtsanwaltsanwärter war. Nach Ansicht des GH hat es der ZweitBf. daher verabsäumt, seine Behauptung zu untermauern, er würde nach dem Urteil vom 27.7.2004 im Fall *Sidabras und Džiautas/LT* weiterhin aufgrund seines Status diskriminiert. Überdies hat er selbst anerkannt, dass er nie versuchte, eine andere Anstellung in der Privatwirtschaft zu erlangen.

(111) Angesichts dessen stellt der GH fest, dass der ErstBf. und der ZweitBf. vor dem GH nicht plausibel dargelegt haben, dass sie nach den in ihren Fällen ergangenen Urteilen des GH diskriminiert wurden.

(112) Dementsprechend hat in Hinblick auf diese beiden Bf. **keine Verletzung von Art. 14 iVm. Art. 8 EMRK** stattgefunden (4:3 Stimmen; *abweichendes Sondervotum der Richter Sajó, Vučinić und Garlicki*).

ii. Zum Drittbf.

(114) Es ist nicht Sache des GH zu entscheiden, ob [...] sich die litauischen Gerichte geirrt haben, als sie den Drittbf. nicht in seine frühere Anstellung bei *Omnitel* wieder einsetzten. Er übersieht jedoch nicht, dass der Obers-

te Gerichtshof seine Analyse auf die Frage beschränkte, welchen Platz die Konvention und die Urteile des EGMR im litauischen Recht einnehmen. Obwohl die Regierung und *Omnitel* darauf bestanden, dass die Gründe dafür, den DrittBf. nicht wieder auf seinem früheren Arbeitsplatz in dem Telekommunikationsunternehmen einzustellen, wirtschaftliche, technologische und organisatorische waren, ließ der Oberste Gerichtshof nicht nur diese anderen Gründe ungeprüft, sondern erklärte sogar, dass die anderen von den Parteien in ihren Berufen vorgebrachten Argumente rechtlich irrelevant waren. Außerdem sprach der Oberste Gerichtshof ausdrücklich aus, dass die Frage der Wiedereinstellung des DrittBf. an seinem früheren Arbeitsplatz nicht zu seinen Gunsten entschieden werden könne, solange das KGB-Gesetz in Kraft sei.

(155) Angesichts der obigen Ausführungen wiederholt der GH seine Feststellungen im früheren Fall des DrittBf., wonach die Anwendung von Art. 2 KGB-Gesetz auf

seine Situation, die ihn wegen seines Status als »ehemaliger KGB-Offizier« davon ausschloss, Arbeit in der Privatwirtschaft zu suchen, eine unverhältnismäßige Maßnahme darstellte, die Art. 14 iVm. Art. 8 EMRK verletzte.

(116) Angesichts der oben genannten Äußerung des Obersten Gerichtshofs im neuerlichen innerstaatlichen Verfahren, das im vorliegenden Fall geprüft wurde, findet der GH, dass die Regierung nicht überzeugend dargelegt hat, dass der Verweis auf das KGB-Gesetz durch den Obersten Gerichtshof nicht der entscheidende Faktor war, der die rechtliche Grundlage für die Abweisung des Anspruchs des DrittBf. auf Wiedereinstellung darstellte. Daher hat eine **Verletzung** von **Art. 14** iVm. **Art. 8 EMRK** stattgefunden (einstimmig).

II. Entschädigung nach Art. 41 EMRK

€ 6.000,- für immateriellen Schaden; € 2.000,- für Kosten und Auslagen an den DrittBf. (einstimmig).

