

Würdeverletzungen haben ihren Preis

Eva Neumann

2020-11-16T14:08:39

Es passiert nicht alle Tage, dass Deutschland für die Verletzung von Menschenrechten in Straßburg verurteilt wird, schon gar nicht für die Verletzung des Folterverbots aus Art. 3 EMRK. Mit der Entscheidung [Roth gegen Deutschland](#) hat der Gerichtshof Ende Oktober genau das getan: Die pauschale Anordnung, dass Häftlinge sich vollständig entkleiden und einschließlich der normalerweise verdeckten Körperöffnungen durchsuchen lassen müssen (sog. *strip searches*), ist rechtswidrig und muss finanziell entschädigt werden. Der (noch nicht rechtskräftige) Urteilsspruch war gar nicht besonders kontrovers, denn auch innerstaatlich war diese Praxis der JVA schon für verfassungswidrig erklärt worden. Ins Zentrum rückte deshalb die Frage nach der Entschädigung bzw. dem Ersatz von immateriellen Schäden infolge einer erniedrigenden Behandlung. Hier zeigt die Argumentation des Europäischen Gerichtshofs wieder einmal: Der deutsche Amtshaftungsanspruch mit seinem Verschuldenserfordernis und seine restriktive Handhabung bei der Verletzung immaterieller Rechtsgüter können den von der Konvention geforderten wirksamen Rechtsschutz bei Grundrechtsverletzungen nicht immer ausreichend gewährleisten.

Der lange Weg nach Straßburg

Der Beschwerdeführer Peter Roth ist Häftling in der JVA Straubing, in der er eine lebenslange Freiheitsstrafe verbüßt. Seine Beschwerden betrafen insgesamt elf *strip searches* vor und nach offiziellen Besuchskontakten mit Gerichtsmitarbeitern bzw. einem Polizeibeamten auf Grundlage von Art. 91 BayStVollzG. Diese Durchsuchungen wurden von der Anstaltsleitung stichprobenartig pauschal gegen jeden fünften Gefangenen angeordnet, ohne dass es Anhaltspunkte für eine Gefahrensituation gab.

Das Bundesverfassungsgericht hielt diese Praxis mit [Beschluss vom 5. November 2016](#) auf die Beschwerde eines anderen Gefangenen aus Straubing für verfassungswidrig, jedenfalls soweit die Leibesvisitation verdachtsunabhängig und vor Besuchskontakten angeordnet wird. Solche anlasslosen und routinemäßigen Durchsuchungen verletzen das allgemeine Persönlichkeitsrecht des Beschwerdeführers.

Daraufhin erwirkte auch Herr Roth mehrere Urteile vor dem LG Regensburg und dem OLG Nürnberg, die einige der später vor dem EGMR relevanten Durchsuchungen für rechtswidrig erklärten. Anschließend versuchte er, Amtshaftungsansprüche wegen der rechtswidrigen *strip searches* geltend zu machen. Zu einem Hauptsacheverfahren kam es jedoch nicht, da ihm eine Prozesskostenhilfe verwehrt wurde: Dafür seien die Erfolgsaussichten zu gering. Die Vollzugsbeamten hätten den Rechtsverstoß nicht oder nur geringfügig zu verschulden, da sie vor dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom

November 2016 noch von der Zulässigkeit der routinemäßigen Durchsuchungen hätten ausgehen dürfen. Obendrein wurde der [vom Bundesverfassungsgericht abgesegnete](#) enge Maßstab für den Geldersatz bei der Verletzung immaterieller Persönlichkeitsrechte als nicht erfüllt angesehen. Dieser verlangt neben einer hinreichenden Schwere der Verletzung auch, dass es keine anderweitigen Möglichkeiten gibt, sich Genugtuung zu verschaffen. Die habe es aber gegeben, da die Rechts- bzw. Verfassungswidrigkeit der Durchsuchungen gerichtlich festgestellt worden sei. Gegen diese Ablehnungen wandte sich Herr Roth nach Durchlauf des Instanzenzuges auch jeweils mit einer Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht, das die Befassung mit der Sache aber ohne Angabe von Gründen ablehnte.

Anlasslose, routinemäßige *strip searches* stellen erniedrigende Behandlung dar

Art. 3 EMRK verbietet Folter und unmenschliche bzw. erniedrigende Behandlung. Bei der Prüfung dieser Norm stellt der Gerichtshof klar, dass die systematische Anordnung von *strip searches* von Gefangenen ohne Verbindung zu Sicherheitsbedenken eine erniedrigende Behandlung im Sinne des Art. 3 EMRK darstellt (so schon [hier](#) und [hier](#)), was aus Sicht der Kammer von der Bundesrepublik schon gar nicht bestritten wurde. Nach der Rechtsprechung des EGMR können körperliche Durchsuchungen im Einzelfall notwendig sein, um die Sicherheit und Ordnung in der Haftanstalt zu gewährleisten. Dabei müssen sie aber so durchgeführt werden, dass die Würde des Strafgefangenen gewahrt bleibt. Zudem müssen sie ein legitimes Ziel verfolgen.

Im vorliegenden Fall fanden die Durchsuchungen nach dem Zufallsprinzip und im Zusammenhang mit Besuchen von Beamten statt, die zum Teil das Einlegen von Rechtsbehelfen zu Protokoll nehmen wollten, sodass kein konkreter Zusammenhang zwischen den Durchsuchungen und der Kriminalitätsbekämpfung bzw. der Gefängnissicherheit bestand. Schon aus diesem Grund führten die mit dem Entblößen und der rektalen Durchsuchung üblicherweise verbundenen Gefühle der Willkür, Unterlegenheit und Angst zu einem Grad an Erniedrigung, der das unvermeidliche Maß, das Leibesvisitationen von Häftlingen unweigerlich mit sich bringen, übertraf und eine Beeinträchtigung der Menschenwürde darstellte.

Art. 3 und Art. 13 EMRK fordern Ersatz von immateriellen Schäden

An den Gerichtshof in Straßburg kann sich allerdings nur wenden, wer noch immer Opfer einer Konventionsverletzung ist. Ist die Verletzung innerstaatlich anerkannt und ausreichende Wiedergutmachung geleistet, fehlt es an der Befugnis zur Beschwerde. Hier war die Rechts- und Verfassungswidrigkeit der körperlichen Durchsuchungen gerichtlich schon festgestellt worden. Der Gerichtshof musste deshalb nun klären, ob darin eine ausreichende Wiedergutmachung der Verletzung lag oder darüber hinaus monetärer Ersatz hätten gewährt werden müssen. Welche

Wiedergutmachungsleistung gefordert wird, hängt von der Natur des verletzten Rechts ab.

Wie auch bisher schon hält der Gerichtshof bei einer Verletzung von Art. 3 EMRK im Regelfall auch eine finanzielle Entschädigung für erlittene immaterielle Schäden für erforderlich, um den immateriellen Nachteil anzuerkennen und seiner Schwere Rechnung zu tragen. Besondere Umstände können dazu führen, dass die Feststellung einer Konventionsverletzung selbst als hinreichende Wiedergutmachung durchgeht, aber das geht vor allem bei geringfügigen Verletzungen oder prozeduralen Mängeln. Bei rechtswidrigen körperlichen Durchsuchungen betont die Kammer die Intensität der Verletzung, welche auch die nationalen Gerichte als schwerwiegende Verletzung der Persönlichkeitsrechte eingestuft hätten, sodass eine Entschädigung in Geld unerlässlich war.

Spiegelbildlich dazu argumentiert die Kammer bei der Prüfung des Rechts auf wirksame Beschwerde (Art. 13 EMRK). Diese Norm ist verletzt, wenn es bei einer vertretbaren Behauptung (*arguable claim*) einer Konventionsverletzung keinen wirksamen Rechtsbehelf gibt. Die Wirksamkeit des Rechtsbehelfs hängt von der Art der Verletzung ab. Grundsätzlich muss das nationale Recht dem möglichen Opfer aber einen Mechanismus zur Verfügung stellen, mit dem staatliche Stellen für die Verletzung haftbar gemacht werden können und in angemessenen Fällen Entschädigungen für materielle und immaterielle Schäden vorsehen.

Gerade bei einer Verletzung von Art. 3 EMRK bestehe eine starke Vermutung, dass immaterielle Schäden verursacht wurden. Wird unter diesen Umständen verlangt, dass der Beschwerdeführer nachweist, dass die staatlichen Stellen schuldhaft und rechtswidrig gehandelt haben, kann dies den Rechtsbehelf unwirksam machen. So nach Auffassung der Kammer auch hier: Obwohl festgestellt worden war, dass die Durchsuchungen rechtswidrig waren, und ein Verschulden der Amtsträger an einer schweren Verletzung des Art. 3 EMRK möglich war, hatte die deutsche Justiz die Erfolgsabsichten als unzureichend angesehen. Darum bestand nach Ansicht der Kammer kein wirksamer Rechtsbehelf.

Defizite des deutschen Staatshaftungsrechts

Die Entscheidung zeigt, wie dringend reformbedürftig das deutsche Staatshaftungsrecht ist, das auch [im europäischen Vergleich zu den rückständigeren Haftungsregimen gehört](#). Denn will Deutschland künftigen Verurteilungen aus Straßburg entgehen, muss für Verletzungen von Art. 3 EMRK grundsätzlich auch unabhängig vom persönlichen Verschulden des handelnden Amtsträgers Entschädigung für schwere Verletzungen des Persönlichkeitsrechts geleistet werden.

Die Kritik an der Konstruktion des verschuldensabhängigen Amtshaftungsanspruchs, der historisch begründet die persönliche Haftung des Beamten auf den Staat überleitet, ist wahrscheinlich so alt wie das Institut selbst. Dennoch ist es noch immer nicht gelungen, die Unrechtshaftung des Staates gesetzlich zu modernisieren. Als Reaktion darauf hat die Rechtsprechung schon jetzt den Maßstab erheblich

abgeschwächt, indem sie ein Organisationsverschulden anerkannt und das Verschuldenselement objektiviert hat. Diese Rechtsfortbildung kann die Probleme und die Spannung im Verhältnis zur Rechtsprechung des EGMR zum Teil überwinden.

So ist auch im vorliegenden Fall durchaus denkbar, dass die Gerichte ein Verschulden der Beamten angesichts der strengen gesetzlichen Voraussetzungen für körperliche Durchsuchungen im BayStVollzG hätten herleiten können. Das Grundproblem jedoch bleibt: Verlangt ein wirksamer Grundrechtsschutz einen finanziellen Ausgleich, darf dieser nicht daran scheitern, dass dem Amtswalter sein Verhalten nicht persönlich vorwerfbar ist. Die Aussage des Gerichtshofs, der Rechtsbehelf könne unwirksam sein, wenn das Opfer das Verschulden nachweisen muss, verleiht dieser Kritik erneut Nachdruck.

Die zweite Rüge aus Straßburg betrifft die Frage, ob auch für die Verletzung immaterieller Rechtsgüter Entschädigung in Geld geleistet werden muss. Hier verlangt der Gerichtshof, dass die deutschen Gerichte bei der Beurteilung der notwendigen Schwere der Verletzung keine zu strengen Maßstäbe anlegen. So muss das nationale Recht die starke Vermutung widerspiegeln, dass Verletzungen von Art. 3 EMRK auch zu einem Nicht-Vermögensschaden geführt haben, der durch einen Geldanspruch kompensiert werden muss.

Zwar lässt auch der EGMR Ausnahmen von der finanziellen Entschädigungspflicht im Rahmen einer Gesamtabwägung der Umstände eines Falles zu und ist dabei zuweilen dem Vorwurf ausgesetzt, schwer vorhersehbare Entscheidungen zu treffen. Anders als der BGH (z.B. bei der Zuerkennung von [Entschädigung wegen menschenunwürdiger Unterbringung von Häftlingen](#)) stellt er dabei aber grundsätzlich eher auf die Natur und die Schwere der Verletzung ab und nicht auf den Anlass und Beweggrund des Handelnden und den Grad seines Verschuldens. Im Ergebnis muss aus Sicht des Europäischen Gerichtshofs deshalb bei solch schwerwiegenden Persönlichkeitsverletzungen wie dem erniedrigenden Prozedere einer rechtswidrigen Leibesvisitation eine Entschädigungspflicht anerkannt werden. Auch hier kann es nicht darauf ankommen, ob der handelnde Amtsträger die Verletzung verschuldet hat. Zur Höhe der Entschädigung äußert sich der Gerichtshof nur insoweit, als diese „nicht unangemessen“ im Verhältnis zu ähnlichen anerkannten Fällen sein darf. Dem Beschwerdeführer wurde im vorliegenden Fall eine Entschädigung in Höhe von insgesamt 12.000 Euro zugesprochen, was allerdings ohne weitere Diskussion auf seinen Antrag zurückging.

Was nun?

Fälle wie dieser, in denen der Gerichtshof explizit das nationale Haftungsrecht bemängelt, sind nicht alltäglich. Denn regelmäßig entscheidet der EGMR, wenn er eine Verletzung der Konvention feststellt, zugleich selbst über die Entschädigung des Opfers nach Art. 41 EMRK. Auf den nationalen Staatshaftungsanspruch kommt es dann im Regelfall nicht mehr an.

Dies darf aber nicht dazu führen, dass dem wirksamen Sekundärrechtsschutz gegen schwere Menschenrechtsverletzungen auf nationaler Ebene eine geringere

Bedeutung beigemessen wird. Solange der Gesetzgeber keine speziellen Entschädigungsansprüche für bestimmte Rechtsverletzungen normiert (wie z.B. für die unangemessene Verfahrensdauer und die rechtswidrige Haft geschehen) oder ein umfassendes Staatshaftungsgesetz erlässt, bleibt es Aufgabe der Rechtsprechung, für einen konventionskonformen Sekundärrechtsschutz zu sorgen. Das Urteil zeigt hier erneut die Schwachstellen des Amtshaftungsanspruchs, der bei Fehlen einschlägiger Spezialgesetze in den meisten Bundesländern die zentrale Anspruchsgrundlage bei Rechtsverletzungen durch staatliche Organe bildet.

Die Gerichte werden hier insbesondere das Verschuldenserfordernis in Zukunft noch restriktiver verstehen müssen, wollen sie keine weiteren Verfahren in Straßburg riskieren. Eine mögliche Alternative, die in der Literatur schon seit längerem diskutiert wird, wäre die erweiterte Anerkennung des allgemeinen Aufopferungs- bzw. aufopferungsgleichen Anspruchs, der kein Verschulden der handelnden Amtsträger voraussetzt und damit dem Modell einer allgemeinen Grundrechtshaftung nahekommt. Nach Ansicht des BGH kommt ein solcher Anspruch bislang bei Eingriffen in „nicht vermögenswerte Güter, insbesondere Leben, Gesundheit und Freiheit“ in Betracht und umfasst [nach neuerer Rechtsprechung](#) auch den Ersatz nicht-vermögensrechtlicher Nachteile.

In Zukunft könnte die Rechtsprechung hier auch Verletzungen des Persönlichkeitsrechts miteinbeziehen. Eine wirklich zufriedenstellende Lösung wäre aber auch das nicht, denn es würde dieses ohnehin schon bedenklich unübersichtliche Sondergebiet noch unübersichtlicher machen. Es bleibt zu hoffen, dass die Rechtsprechung der Europäischen Gerichte weiter Impulse für Reformdiskussionen geben kann, bis schließlich das Staatshaftungsrecht umfassend kodifiziert wird. Dies würde auch die Fortgeltung des Staatshaftungsgesetzes der DDR in einigen der neuen Bundesländern entbehrlich machen.

Solange dies nicht geschieht, ist es Aufgabe der deutschen Gerichte, den finanziellen Ersatz für schwere immaterielle Nachteile im Interesse der Genugtuung, Sanktion und Prävention von Konventionsverletzungen auf einem der beschriebenen Wege sicherzustellen.

