

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll Nr. 13 vom 3. Mai 2002 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die vollständige Abschaffung der Todesstrafe

A. Problem und Ziel

Nach dem Protokoll Nr. 6 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten ist die Todesstrafe abgeschafft mit der Ausnahme, dass ein Staat die Todesstrafe für Taten vorsehen kann, die in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden. Das Protokoll Nr. 13 streicht nun diese Ausnahme und kommt damit zur vollständigen Abschaffung der Todesstrafe in seinem Geltungsbereich.

B. Lösung

Für die Ratifikation bedarf es nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes der Zustimmung in Form eines Bundesgesetzes, weil sich das Protokoll Nr. 13 als völkerrechtlicher Vertrag auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Keine

2. Vollzugsaufwand

Kein Vollzugsaufwand

E. Sonstige Kosten

Keine

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 18. Februar 2004

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll Nr. 13 vom 3. Mai 2002 zur
Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die
vollständige Abschaffung der Todesstrafe

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Der Bundesrat hat in seiner 796. Sitzung am 13. Februar 2004 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine
Einwendungen zu erheben.

Mit freundlichen Grüßen



Entwurf

**Gesetz
zu dem Protokoll Nr. 13 vom 3. Mai 2002
zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und
Grundfreiheiten über die vollständige Abschaffung der Todesstrafe**

Vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Dem in Wilna am 3. Mai 2002 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Protokoll Nr. 13 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die vollständige Abschaffung der Todesstrafe wird zugestimmt. Das Protokoll wird nachstehend mit einer amtlichen deutschen Übersetzung veröffentlicht.

Artikel 2

- (1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.
- (2) Der Tag, an dem das Protokoll nach seinem Artikel 7 Abs. 2 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Begründung zum Vertragsgesetz**Zu Artikel 1**

Auf das Protokoll findet Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes Anwendung, da es sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht.

Zu Artikel 2

Die Bestimmung des Absatzes 1 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes.

Nach Absatz 2 ist der Zeitpunkt, in dem das Protokoll nach seinem Artikel 7 Abs. 2 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Schlussbemerkung

Die öffentlichen Haushalte werden durch die Ausführung des Gesetzes nicht mit Kosten belastet. Auch sonstige Kosten entstehen daraus nicht.

Protokoll Nr. 13
zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten
über die vollständige Abschaffung der Todesstrafe

Protocol No. 13
to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms,
Concerning the Abolition of the Death Penalty in all Circumstances

Protocole n° 13
à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales,
relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances

(Übersetzung)

The member States of the Council of Europe signatory hereto,

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole,

Die Mitgliedstaaten des Europarats, die dieses Protokoll unterzeichnen,

Convinced that everyone's right to life is a basic value in a democratic society and that the abolition of the death penalty is essential for the protection of this right and for the full recognition of the inherent dignity of all human beings;

Convaincus que le droit de toute personne à la vie est une valeur fondamentale dans une société démocratique, et que l'abolition de la peine de mort est essentielle à la protection de ce droit et à la pleine reconnaissance de la dignité inhérente à tous les êtres humains;

in der Überzeugung, dass in einer demokratischen Gesellschaft das Recht jedes Menschen auf Leben einen Grundwert darstellt und die Abschaffung der Todesstrafe für den Schutz dieses Rechts und für die volle Anerkennung der allen Menschen innewohnenden Würde von wesentlicher Bedeutung ist;

Wishing to strengthen the protection of the right to life guaranteed by the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention");

Souhaitant renforcer la protection du droit à la vie garanti par la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée «la Convention»);

in dem Wunsch, den Schutz des Rechts auf Leben, der durch die am 4. November 1950 in Rom unterzeichnete Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden als „Konvention“ bezeichnet) gewährleistet wird, zu stärken;

Noting that Protocol No. 6 to the Convention, concerning the Abolition of the Death Penalty, signed at Strasbourg on 28 April 1983, does not exclude the death penalty in respect of acts committed in time of war or of imminent threat of war;

Notant que le Protocole n° 6 à la Convention concernant l'abolition de la peine de mort, signé à Strasbourg le 28 avril 1983, n'exclut pas la peine de mort pour des actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre;

in Anbetracht dessen, dass das Protokoll Nr. 6 zur Konvention über die Abschaffung der Todesstrafe, das am 28. April 1983 in Straßburg unterzeichnet wurde, die Todesstrafe nicht für Taten ausschließt, die in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden;

Being resolved to take the final step in order to abolish the death penalty in all circumstances,

Résolus à faire le pas ultime afin d'abolir la peine de mort en toutes circonstances,

entschlossen, den letzten Schritt zu tun, um die Todesstrafe vollständig abzuschaffen,

Have agreed as follows:

Sont convenus de ce qui suit:

haben Folgendes vereinbart:

Article 1

Abolition of the death penalty

The death penalty shall be abolished. No one shall be condemned to such penalty or executed.

Article 1

Abolition de la peine de mort

La peine de mort est abolie. Nul ne peut être condamné à une telle peine ni exécuté.

Artikel 1

Abschaffung der Todesstrafe

Die Todesstrafe ist abgeschafft. Niemand darf zu dieser Strafe verurteilt oder hingerichtet werden.

Article 2

Prohibition of derogations

No derogation from the provisions of this Protocol shall be made under Article 15 of the Convention.

Article 2

Interdiction de dérogations

Aucune dérogation n'est autorisée aux dispositions du présent Protocole au titre de l'article 15 de la Convention.

Artikel 2

Verbot des Abweichens

Von diesem Protokoll darf nicht nach Artikel 15 der Konvention abgewichen werden.

Article 3**Prohibition of reservations**

No reservation may be made under Article 57 of the Convention in respect of the provisions of this Protocol.

Article 4**Territorial application**

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 of such declaration by the Secretary General.

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. 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.

Article 5**Relationship to the Convention**

As between the States Parties the provisions of Articles 1 to 4 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 6**Signature and ratification**

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.

Article 7**Entry into force**

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

Article 3**Interdiction de réserves**

Aucune réserve n'est admise aux dispositions du présent Protocole au titre de l'article 57 de la Convention.

Article 4**Application territoriale**

1 Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera le présent Protocole.

2 Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application du présent Protocole à tout autre territoire désigné dans la déclaration. Le Protocole entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3 Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée ou modifiée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait ou la modification prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 5**Relations avec la Convention**

Les Etats Parties considèrent les articles 1 à 4 du présent Protocole comme des articles additionnels à la Convention, et toutes les dispositions de la Convention s'appliquent en conséquence.

Article 6**Signature et ratification**

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont signé la Convention. Il sera soumis à ratification, acceptation ou approbation. Un Etat membre du Conseil de l'Europe ne peut ratifier, accepter ou approuver le présent Protocole sans avoir simultanément ou antérieurement ratifié la Convention. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 7**Entrée en vigueur**

1 Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle dix Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur

Artikel 3**Verbot von Vorbehalten**

Vorbehalte nach Artikel 57 der Konvention zu diesem Protokoll sind nicht zulässig.

Artikel 4**Räumlicher Geltungsbereich**

(1) Jeder Staat kann bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde einzelne oder mehrere Hoheitsgebiete bezeichnen, auf die dieses Protokoll Anwendung findet.

(2) Jeder Staat kann jederzeit danach durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Erklärung die Anwendung dieses Protokolls auf jedes weitere in der Erklärung bezeichnete Hoheitsgebiet erstrecken. Das Protokoll tritt für dieses Hoheitsgebiet am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Erklärung beim Generalsekretär folgt.

(3) Jede nach den Absätzen 1 und 2 abgegebene Erklärung kann in Bezug auf jedes darin bezeichnete Hoheitsgebiet durch eine an den Generalsekretär gerichtete Notifikation zurückgenommen oder geändert werden. Die Rücknahme oder Änderung wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

Artikel 5**Verhältnis zur Konvention**

Die Vertragsstaaten betrachten die Artikel 1 bis 4 dieses Protokolls als Zusatzartikel zur Konvention; alle Bestimmungen der Konvention sind dementsprechend anzuwenden.

Artikel 6**Unterzeichnung und Ratifikation**

Dieses Protokoll liegt für die Mitgliedstaaten des Europarats, welche die Konvention unterzeichnet haben, zur Unterzeichnung auf. Es bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung. Ein Mitgliedstaat des Europarats kann dieses Protokoll nur ratifizieren, annehmen oder genehmigen, wenn er die Konvention gleichzeitig ratifiziert oder bereits zu einem früheren Zeitpunkt ratifiziert hat. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

Artikel 7**Inkrafttreten**

(1) Dieses Protokoll tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach dem Tag folgt, an dem zehn Mitgliedstaaten des Europarats nach Artikel 6 ihre Zustimmung

consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 6.

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.

Article 8

Depositary functions

The Secretary General of the Council of Europe shall notify all the member States of the Council of Europe of:

- a any signature;
- b the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 4 and 7;
- d any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Vilnius, this 3 May 2002, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

consentement à être liés par le présent Protocole conformément aux dispositions de son article 6.

2 Pour tout Etat membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par le présent Protocole, celui-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 8

Fonctions du dépositaire

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe:

- a toute signature;
- b le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;
- c toute date d'entrée en vigueur du présent Protocole conformément à ses articles 4 et 7;
- d tout autre acte, notification ou communication, ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Vilnius, le 3 mai 2002, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

ausgedrückt haben, durch das Protokoll gebunden zu sein.

(2) Für jeden Mitgliedstaat, der später seine Zustimmung ausdrückt, durch dieses Protokoll gebunden zu sein, tritt es am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach der Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde folgt.

Artikel 8

Aufgaben des Verwahrers

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert allen Mitgliedstaaten des Europarats

- a) jede Unterzeichnung;
- b) jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde;
- c) jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls nach Artikel 4 und 7;
- d) jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesem Protokoll.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Protokoll unterschrieben.

Geschehen zu Wilna am 3. Mai 2002 in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär des Europarats übermittelt allen Mitgliedstaaten des Europarats beglaubigte Abschriften.

Denkschrift

A. Allgemeines

I. Zielsetzung

Das am 3. Mai 2002 zur Zeichnung aufgelegte „Protokoll Nr. 13 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die vollständige Abschaffung der Todesstrafe“ (nachfolgend als „Protokoll Nr. 13“ bezeichnet) bezweckt, die Todesstrafe auch für Taten, die in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden, abzuschaffen. Damit ist für die unterzeichnenden Mitgliedstaaten des Europarats der letzte Schritt zu dem Ziel der vollständigen Abschaffung der Todesstrafe getan. Die vollständige Abschaffung der Todesstrafe soll den Schutz des Rechts auf Leben, der durch Artikel 2 Abs. 1 Satz 1 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950¹⁾ (– EMRK – nachfolgend als „Konvention“ bezeichnet) garantiert ist, stärken. Dies geschieht laut der Präambel des Protokolls Nr. 13 in der Überzeugung, dass in einer demokratischen Gesellschaft das Recht jedes Menschen auf Leben einen Grundwert darstellt und die Abschaffung der Todesstrafe für den Schutz dieses Rechts und für die volle Anerkennung der allen Menschen innewohnenden Würde von wesentlicher Bedeutung ist. Als Leitlinie für diese Formulierung diente eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg, wonach das Recht auf Leben ein unveräußerliches Attribut des Menschen darstellt und den höchsten Rang in der internationalen Werteskala der Menschenrechte einnimmt (Urteil vom 22. März 2001 in den Sachen *Streletz, Kessler und Krenz* ./ Bundesrepublik Deutschland, Nr. 34044/96, 35532/97 und 44801/98, Rdnr. 87 und 94).

Für die Bundesrepublik Deutschland bestimmt Artikel 102 des Grundgesetzes bereits seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1949, dass die Todesstrafe abgeschafft ist, und zwar ausnahmslos. Auch ist die Bundesrepublik Deutschland schon jetzt völkerrechtlich daran gehindert, die Todesstrafe wieder einzuführen. Dies folgt aus dem am 18. November 1992 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft getretenen²⁾ Zweiten Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische

Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe vom 15. Dezember 1989.³⁾ Darin verpflichten sich die Vertragsstaaten zur Abschaffung der Todesstrafe. Ein Vorbehalt hierzu ist nicht zulässig, ausgenommen ein im Zeitpunkt der Ratifikation angebrachter Vorbehalt, der die Anwendung der Todesstrafe unter bestimmten Voraussetzungen in Kriegszeiten vorsieht. Solch einen Vorbehalt hat die Bundesrepublik Deutschland nicht angebracht.

Vor diesem Hintergrund entstehen für die Bundesrepublik Deutschland durch das Protokoll Nr. 13 keine neuartigen Verpflichtungen. Mit der Ratifizierung des Protokolls Nr. 13 leistet die Bundesrepublik Deutschland ihren Beitrag zur Erreichung des Ziels, die Todesstrafe auf der Ebene des Europarats vollständig abzuschaffen. Darüber hinaus stellt das Protokoll Nr. 13 ein Beispiel für die weltweite vollständige Abschaffung der Todesstrafe dar. So hat sich bereits am 27. März 2003 der Generaldirektor für Menschenrechte des Europarats auf der 59. Sitzung der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen in Genf in seinem Appell an die außereuropäischen Staaten, die Todesstrafe abzuschaffen, auf das Protokoll Nr. 13 gestützt.

³⁾ Die entsprechenden Artikel des Zweiten Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe lauten:

Artikel 1

(1) Niemand, der der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaats dieses Fakultativprotokolls untersteht, darf hingerichtet werden.

(2) Jeder Vertragsstaat ergreift alle erforderlichen Maßnahmen, um die Todesstrafe in seinem Hoheitsbereich abzuschaffen.

Artikel 2

(1) Vorbehalte zu diesem Protokoll sind nicht zulässig, ausgenommen ein im Zeitpunkt der Ratifikation oder des Beitritts angebrachter Vorbehalt, der die Anwendung der Todesstrafe in Kriegszeiten aufgrund einer Verurteilung wegen eines in Kriegszeiten begangenen besonders schweren Verbrechens militärischer Art vorsieht. ...

Artikel 6

(1) Die Bestimmungen dieses Protokolls werden als Zusatzbestimmungen zu dem Pakt angewendet.

(2) Unbeschadet der Möglichkeit eines Vorbehalts nach Artikel 2 des Protokolls darf das in Artikel 1 Abs. 1 des Protokolls gewährleistete Recht nicht nach Artikel 4 des Paktes außer Kraft gesetzt werden.

Artikel 4 Abs. 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1996 (Vertragsgesetz vom 15. November 1973, BGBl. 1973 II S. 1533) lautet:

„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.“

¹⁾ Artikel 2 Abs.1 EMRK lautet: „Das Recht jedes Menschen auf Leben wird gesetzlich geschützt. Niemand darf absichtlich getötet werden, außer durch Vollstreckung eines Todesurteils, das ein Gericht wegen eines Verbrechens verhängt hat, für das die Todesstrafe gesetzlich vorgesehen ist.“

²⁾ Bekanntmachung über das Inkrafttreten siehe BGBl. 1993 II S. 880, Vertragsgesetz vom 2. Juni 1992 (BGBl. 1992 II S. 390).

II. Entstehungsgeschichte

Die Abschaffung der Todesstrafe in Europa erfolgte schrittweise. Bei der Ausarbeitung des Artikels 2 der Konvention wurde der Todesstrafe noch insoweit Raum gegeben, als sie als Ausnahme von dem Gebot, dass niemand absichtlich getötet werden dürfe, vorgesehen war, soweit ein Gericht das Todesurteil wegen eines Verbrechens verhängt hatte, für das die Todesstrafe gesetzlich vorgesehen war. Die sich auf der Ebene der nationalen Gesetzgebung in Europa abzeichnende, auf Abschaffung der Todesstrafe gerichtete Tendenz löste seit 1962 durch eine Studie des Ausschusses für Strafrechtsfragen und verstärkt nach einem der Parlamentarischen Versammlung vorgelegten Entschließungsantrag aus dem Jahr 1973 Initiativen im Europarat aus, die dazu führten, dass am 28. April 1983 das „Protokoll Nr. 6 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die Abschaffung der Todesstrafe“ (im Folgenden „Protokoll Nr. 6“ genannt) zur Zeichnung aufgelegt wurde. Die Rechtslage wurde durch das Protokoll Nr. 6 stark verbessert. Es enthält die Abschaffung der Todesstrafe mit lediglich der einen Ausnahme, dass ein Staat die Todesstrafe für Taten vorsehen kann, die in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden⁴⁾. Die Bundesrepublik Deutschland hat das Protokoll Nr. 6 am Tag der Zeichnungsauflegung in Straßburg gezeichnet. Mit am 3. August 1988 verkündetem Gesetz vom 23. Juli 1988 hat der Bundestag dem Protokoll Nr. 6 zugestimmt (BGBl. 1988 II S. 662). Es ist für die Bundesrepublik Deutschland am 1. August 1989 in Kraft getreten (BGBl. 1989 II S. 814).

Von den derzeit 45 Mitgliedstaaten des Europarats haben alle das Protokoll Nr. 6 unterzeichnet, und zwar zuletzt die Türkei am 15. Januar 2003 und der neu aufgenommene Staatenverbund Serbien und Montenegro am 3. April 2003. Russland sowie Serbien und Montenegro haben das Protokoll Nr. 6 noch nicht ratifiziert.⁵⁾ Der Umstand, dass alle Mitgliedstaaten des Europarats das Protokoll Nr. 6 unterzeichnet haben, ist auf entsprechendes Drängen der Parlamentarischen Versammlung zurückzuführen: Am 4. Oktober 1994 forderte die Parlamentarische Versammlung die Mitgliedstaaten, die bisher das

Protokoll Nr. 6 noch nicht unterzeichnet und ratifiziert hatten, durch ihre Empfehlung 1044 (1994) über die Abschaffung der Todesstrafe energisch auf, dies zu tun. Mitgliedstaaten und Staaten mit Gaststatus forderte sie auf, die Todesstrafe aus dem nationalen Recht zu streichen. Sie appellierte, Todesurteile nicht zu vollstrecken und bekräftigte ihr Anliegen, dass die Bereitschaft, das Protokoll Nr. 6 zu ratifizieren, eine Voraussetzung für die Mitgliedschaft im Europarat sei. Gleichzeitig bedauerte sie, dass das Recht von 11 Mitgliedstaaten und 7 Staaten mit Gaststatus die Todesstrafe vorsehe und zeigte sich zutiefst schockiert, dass im vorangegangenen Jahr 59 Menschen in diesen Staaten durch die Todesstrafe ums Leben gekommen seien und 575 Inhaftierte ihrer Exekution entgegensehen. Vor diesem Hintergrund ersuchte die Parlamentarische Versammlung das Ministerkomitee durch die Empfehlung 1246 (1994), ein Zusatzprotokoll zur Abschaffung der Todesstrafe in Friedens- und Kriegszeiten mit dem Verbot der Wiedereinführung zu schaffen (BT-Drs. 13/28 S. 15, 16, 17).

Weiterer Anstoß zur vollständigen Abschaffung der Todesstrafe war der am 25. Juni 1996 von der Berichtserstatterin Wohlwend für die Parlamentarische Versammlung vorgelegte Bericht über die Abschaffung der Todesstrafe. Die Forderung nach Abschaffung der Todesstrafe war auch Gegenstand der Schlusserklärung des Zweiten Gipfeltreffens der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten am 10. und 11. Oktober 1997. Das Ministerkomitee unterstützte die vollständige Abschaffung der Todesstrafe auf seiner 107. Sitzung am 9. November 2000 mit einer Erklärung „Für ein Todesstrafen-freies Europa“.

Als parallele Bestrebungen zur weltweiten vollständigen Abschaffung der Todesstrafe kamen auf der Ebene der Europäischen Union der Beschluss der Außenminister der Europäischen Union zu den „Leitlinien für eine Unionspolitik gegenüber Drittstaaten in Bezug auf die Todesstrafe“ vom 29. Juni 1998 und im Rahmen der Vereinten Nationen die Auflegung des „Zweiten Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe“ zur Zeichnung am 15. Dezember 1989 (siehe Fußnoten 2 und 3) hinzu.

Unmittelbarer Anlass für die Erarbeitung des Protokolls Nr. 13 war die Europäische Ministerkonferenz zu Menschenrechten, die am 3./4. November 2000 anlässlich des 50. Jahrestages der Unterzeichnung der Konvention in Rom stattfand. Die Ministerkonferenz verabschiedete eine Resolution, mit der sie das Ministerkomitee aufforderte, die Machbarkeit eines Zusatzprotokolls zur Abschaffung der Todesstrafe auch für Zeiten des Krieges und der Kriegsgefahr zu prüfen. Nachfolgend legte die schwedische Regierung am 7. Dezember 2000 beim 733. Treffen der Ministerbeauftragten einen Entwurf für ein Zusatzprotokoll zur vollständigen Abschaffung der Todesstrafe vor. Die Ministerbeauftragten gaben am 11. Januar 2001 auf ihrer 736. Tagung dem Lenkungsausschuss für Menschenrechte (CDDH) auf, den schwedischen Vorschlag zu prüfen und eine Stellungnahme abzugeben. Im Verlauf des Jahres 2001 beriet ein Unterausschuss des CDDH, das Expertenkomitee zur Weiterentwicklung der Menschenrechte (DH-DEV), über den Text des geplanten Zusatzprotokolls und den Erläuternden Bericht. Die Beratungen fanden am 12. Oktober 2001 beim 28. Treffen des DH-DEV ihren Abschluss. Der Protokollentwurf und der Erläuternde Bericht wurden

⁴⁾ Die entsprechenden Artikel des Protokolls Nr. 6 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die Abschaffung der Todesstrafe lauten:

Artikel 1

Die Todesstrafe ist abgeschafft. Niemand darf zu dieser Strafe verurteilt oder hingerichtet werden.

Artikel 2

Ein Staat kann in seinem Recht die Todesstrafe für Taten vorsehen, die in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden; diese Strafe darf nur in Fällen, die im Recht vorgesehen sind, und in Übereinstimmung mit dessen Bestimmungen angewendet werden. Der Staat übermittelt dem Generalsekretär des Europarats die einschlägigen Rechtsvorschriften.

Artikel 3

Von diesem Protokoll darf nicht nach Artikel 15 der Konvention abgewichen werden.

Artikel 15 Abs. 1 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten lautet:

„Wird das Leben der Nation durch Krieg oder einen anderen öffentlichen Notstand bedroht, so kann jede Hohe Vertragspartei Maßnahmen treffen, die von den in der 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.“

⁵⁾ Stand: 19. November 2003

sodann dem CDDH vorgelegt, welcher beides im November 2001 auf seiner 52. Tagung annahm und danach an das Ministerkomitee übermittelte. Nachdem die Parlamentarische Versammlung am 21. Januar 2002 den Entwurfstext gebilligt hatte, beschloss das Ministerkomitee am 21. Februar 2002 auf seiner 784. Tagung, das Protokoll Nr. 13 anzunehmen und es anlässlich seiner 110. Sitzung am 2./3. Mai 2002 in Wilna zur Zeichnung aufzulegen. Die Bundesrepublik Deutschland gehörte – nach Kabinettsbefassung am 17. April 2002 – am 3. Mai 2002 zu den ersten Staaten, die das Protokoll Nr. 13 unterzeichneten. Das Protokoll Nr. 13 ist am 1. Juli 2003 in Kraft getreten.

III. Stand der Ratifikationen sowie Verhältnis zur EMRK und zum Protokoll Nr. 6

Zum Inkrafttreten bedurfte es der Ratifikation durch zehn Europaratsstaaten. Im Zeitpunkt seines Inkrafttretens hatten – in chronologischer Reihenfolge – folgende Staaten das Protokoll Nr. 13 ratifiziert: Irland, Malta, Schweiz, Dänemark, Liechtenstein, Kroatien, Bulgarien, Ukraine, Zypern, Andorra, Rumänien, Schweden, San Marino, Georgien und Belgien. 26 weitere Europaratsstaaten hatten das Protokoll Nr. 13 unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert. Armenien, Aserbaidschan, Russland und die Türkei haben das Protokoll Nr. 13 nicht unterzeichnet. Mittlerweile haben sieben weitere Staaten das Protokoll Nr. 13 innerstaatlich ratifiziert.⁶⁾

Bei dem Protokoll Nr. 13 handelt es sich – wie bereits beim Protokoll Nr. 6 – um ein Zusatz-, nicht um ein Änderungsprotokoll zur Konvention. Das bedeutet, dass für diejenigen Mitgliedstaaten, die bereits das Protokoll Nr. 6 nicht ratifiziert haben (Russland sowie Serbien und Montenegro), Artikel 2 Abs. 1 Satz 2 der Konvention und damit die Zulässigkeit der Todesstrafe unverändert weitergilt. Für diejenigen Staaten, die das Protokoll Nr. 6 ratifiziert haben, gilt Artikel 2 Abs. 1 Satz 2 der Konvention in dem Umfang weiter, in dem sie von Artikel 2 des Protokolls Nr. 6 Gebrauch machen; nämlich mit der Beschränkung der Zulässigkeit der Todesstrafe auf in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangene Verbrechen. Für die Staaten, die das Protokoll Nr. 6 ratifiziert haben und von dessen Artikel 2 keinen Gebrauch machen, ist Artikel 2 Abs. 1 Satz 2, 2. Halbsatz der Konvention obsolet. Für die Staaten, die das Protokoll Nr. 13 ratifizieren, sind Artikel 2 Abs. 1 Satz 2, 2. Halbsatz der Konvention und Artikel 2 des Protokolls Nr. 6 nicht mehr anwendbar. Ob das Protokoll Nr. 6 für die Staaten, die das Protokoll Nr. 13 ratifiziert haben, weitergilt oder durch das Protokoll Nr. 13 abgelöst wird, war in den Beratungen des DH-DEV des Europarats streitig. Eine Entscheidung der Streitfrage wurde als überflüssig angesehen, weil sie keine praktischen Konsequenzen habe.

IV. Auswirkungen auf das innerstaatliche Recht

Auf die bestehenden deutschen Gesetze hat das Protokoll Nr. 13 keine Auswirkungen. Artikel 2 Abs. 2 und Artikel 102 Grundgesetz bleiben – wie bisher schon im Verhältnis zu Artikel 2 Abs. 1 Satz 2 der Konvention und zum Protokoll Nr. 6 – unberührt. Die Konvention einschließlich der Zusatzprotokolle hat im innerstaatlichen Recht kraft des Vertragsgesetzes den Rang eines formel-

len Bundesgesetzes, welches durch später erlassene Bundesgesetze wegen des Grundsatzes der Völkerrechtsfreundlichkeit der deutschen Rechtsordnung grundsätzlich nicht verdrängt werden kann.

Auswirkungen kann das Protokoll Nr. 13, so wie schon das Protokoll Nr. 6, im Ergebnis auch nicht auf Abschiebungs- und Auslieferungsfälle haben. Sofern sich aus den Protokollen Anforderungen an das deutsche Ausländerrecht herleiten lassen sollten, genügt es, diesen durch § 53 Abs. 4 AuslG, wonach gegen die Konvention verstößende Abschiebungen unzulässig sind und indem § 53 Abs. 2 AuslG bestimmt, dass ein Ausländer nicht in einen Staat abgeschoben werden darf, wenn dieser Staat den Ausländer wegen einer Straftat sucht und die Gefahr der Todesstrafe besteht. Artikel 11 des Europäischen Auslieferungsübereinkommens (BGBl. 1964 II S. 1369) sieht vor, dass eine Auslieferung in einen Staat, der die Tat mit Todesstrafe bedroht, nur bei Zusicherung zulässig ist, dass die Todesstrafe nicht verhängt oder nicht vollstreckt wird. Gleiches gilt nach § 8 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen i. d. F. vom 27. Juni 1994 (BGBl. I S. 1537). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hatte bisher keinen Anlass, die Frage zu entscheiden, ob ein Vertragsstaat gegen das Protokoll Nr. 6 verstößt, wenn er eine Person an einen anderen Staat ausliefert oder dorthin abschiebt und dieser Person dort die Todesstrafe mit einiger Wahrscheinlichkeit droht (angesprochen, aber nicht definitiv entschieden in: Entscheidung vom 15. März 2001, Ismaili ./ Bundesrepublik Deutschland, Nr. 58128/00 und Entscheidung vom 11. Januar 2001, Yang Chun Jin alias Yang Xiaolin ./ Ungarn, Nr. 58073/00).

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Hinweise zum Verständnis der einzelnen Bestimmungen des Protokolls Nr. 13 gibt bereits der vom Europarat erarbeitete Erläuternde Bericht, der in der Anlage in deutscher Übersetzung beigelegt ist. Ergänzend gilt Folgendes:

Zu Artikel 1

Der Wortlaut des Artikels 1 ist identisch mit dem des Artikels 1 des Protokolls Nr. 6. Seine eigentliche Bedeutung erhält dieser Artikel dadurch, dass er – anders als noch die Regelung in Protokoll Nr. 6 durch dessen Artikel 2 – keine Einschränkung mehr erfährt, sondern im Gegenteil durch Artikel 2 des Protokolls Nr. 13 sichergestellt wird, dass von der nunmehr uneingeschränkten Abschaffung der Todesstrafe nicht abgewichen werden darf. Damit bekräftigt Artikel 1 die Abschaffung der Todesstrafe. Die Wiedereinführung der Todesstrafe ist ausgeschlossen, es sei – unbeschadet anderweitiger Verpflichtungen – denn, der Staat würde das Protokoll kündigen. Da Artikel 1 gemäß Artikel 5 des Protokolls Nr. 13 ein Zusatzartikel zur Konvention ist, gilt die Kündigungsklausel des Artikels 58 der Konvention auch für das Protokoll Nr. 13. Aus Satz 2 des Artikels folgt, dass die Vorschrift individualrechtliche Schutzwirkung hat.

Zu Artikel 2

Artikel 2 verschafft der in Artikel 1 vorgeschriebenen vollständigen Abschaffung der Todesstrafe insoweit eine Bekräftigung, als von ihr entgegen Artikel 15 der Konventi-

⁶⁾ Stand: 11. November 2003

on nicht abgewichen werden darf. Artikel 2 ist die Konsequenz der in der Präambel zum Protokoll Nr. 13 beschriebenen überragenden Bedeutung des Rechts auf Leben. Der Wortlaut des Artikels 2 ist mit dem des Artikels 3 des Protokolls Nr. 6 identisch. Der Vorschrift kommt nunmehr allerdings eine umfassendere Bedeutung zu, weil das Protokoll Nr. 13 keine Ausnahmenvorschrift wie die des Artikels 2 des Protokolls Nr. 6 enthält. Nach Artikel 15 der Konvention kann jede Vertragspartei, wenn „das Leben der Nation durch Krieg oder einen anderen öffentlichen Notstand bedroht“ wird, Maßnahmen treffen, die von den in der Konvention vorgesehenen Verpflichtungen unter bestimmten Umständen abweichen. Dieses Abweichen im Notstandsfall wird den Mitgliedstaaten durch Artikel 2 versagt, und zwar gerade mit Blick auf den Zweck des Protokolls Nr. 13, die Todesstrafe auch für Taten abzuschaffen, die in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden. Für die Straftaten, die während eines anderen öffentlichen Notstandes begangen werden – für die Artikel 15 der Konvention ein Abweichen von der Abschaffung der Todesstrafe gestatten würde – schließt Artikel 2 ebenfalls ein Abweichen nach Artikel 15 der Konvention aus. Letzteres war bereits Inhalt des Artikels 3 des Protokolls Nr. 6 (siehe Denkschrift zum Vertragsgesetz zum Protokoll Nr. 6, BT-Drs. 11/1468 S. 12).

Zu Artikel 3

Artikel 3 bestimmt, dass die Vertragsstaaten entgegen Artikel 57 der Konvention keine Vorbehalte zu dem Protokoll anbringen dürfen. Er bekräftigt damit – vergleichbar mit Artikel 2 – die Bedeutung der Abschaffung der Todesstrafe. Nach Artikel 57 der Konvention kann jeder Staat bei der Unterzeichnung der Konvention bzw. eines Zusatzprotokolls hierzu oder bei der Hinterlegung seiner Ratifikationsurkunde einen Vorbehalt zu einzelnen Bestimmungen anbringen, soweit ein zu dieser Zeit in seinem Hoheitsgebiet geltendes Gesetz mit der betreffenden Bestimmung nicht übereinstimmt. Vorbehalte allgemeiner Art sind nach diesem Artikel nicht zulässig. Artikel 3 ist identisch mit der in Artikel 4 des Protokolls Nr. 6 enthaltenen Regelung.

Aus der Denkschrift zu dem Vertragsgesetz zum Protokoll Nr. 6 (BT-Drs. 11/1468 S. 12) geht hervor, dass sich die Konventionsstaaten damals auf den Ausschluss jeglicher Vorbehalte eingelassen haben, weil sich der Gegenstand des Protokolls auf die Abschaffung der Todesstrafe im Strafrecht der jeweiligen Konventionsstaaten beschränke und die mit dem Protokoll Nr. 6 übernommenen Rechtspflichten eindeutig begrenzt seien. Eine entsprechende Erklärung hat die Bundesrepublik Deutschland bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde abgegeben. Bei der Vorbereitung des Protokolls Nr. 13 fand diesbezüglich keine Diskussion statt; der Entwurf des Artikels 3 wurde ohne weiteres akzeptiert. Grundkonsens war ebenfalls, dass sich die Regelung auf den strafrechtlichen Bereich erstreckt und mithin nicht darüber hinausgeht.

Zu Artikel 4

Artikel 4 ist eine für Europaratsverträge übliche Muster-Schlussklausel. Sie stimmt nahezu mit der in Artikel 5 des Protokolls Nr. 6 verwendeten Muster-Schlussklausel über-

ein. Artikel 4 enthält Bestimmungen zum räumlichen Geltungsbereich des Protokolls Nr. 13. Sie dient dazu, den Vertragsstaaten, die Übersee-Territorien oder dergleichen besitzen, die Ratifizierung, Annahme oder Genehmigung des Protokolls Nr. 13 zu erleichtern, insbesondere diese zu beschleunigen. Hintergrund dieser Regelung ist Folgender: Wenn die Staaten mit Übersee-Territorien (etwa das Vereinigte Königreich oder die Niederlande) eine Ratifikation des 13. Zusatzprotokolls für das gesamte Hoheitsgebiet ins Auge fassen, bliebe die Notwendigkeit der Ratifikation des Protokolls durch die Parlamente und Regierungen der Übersee-Territorien bestehen, die erfahrungsgemäß sehr lange Zeit in Anspruch nehmen kann. Dadurch wird eine rasche Ratifizierung auch durch das Mutterland behindert.

Absatz 3 gestattet die Änderung oder Rücknahme jeder nach Absatz 1 bzw. Absatz 2 für ein Hoheitsgebiet abgegebenen Erklärung. Aus dem Erläuternden Bericht zu Artikel 4 ist zu schließen, dass dies nur für den Fall gilt, dass der Vertragsstaat für die internationalen Beziehungen eines in einer solchen Erklärung bezeichneten Hoheitsgebiets nicht mehr verantwortlich ist. Dies ist etwa der Fall, wenn ein Übersee-Territorium selbständig wird oder in die Verwaltung eines anderen Staates übergeht. Keinesfalls soll ein Staat die Todesstrafe in diesem Hoheitsgebiet wieder einführen dürfen.

Zu Artikel 5

Dieser Artikel betrifft das Verhältnis des Protokolls Nr. 13 zur Konvention. Durch ihn wird das Protokoll Nr. 13 in das Regelungsgefüge der Konvention einbezogen, soweit nicht Artikel 2 und 3 Abweichendes bestimmen. Dies bedeutet unter anderem, dass die Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte eröffnet ist, mithin das uneingeschränkte Verbot der Todesstrafe im Wege der Individualbeschwerde nach Artikel 34 der Konvention oder der Staatenbeschwerde nach Artikel 33 der Konvention einklagbar ist. Die Zuständigkeit des Gerichtshofs erstreckt sich im Fall einer Erklärung nach Artikel 4 Abs. 1 oder 2 ohne weiteres auf das betreffende Hoheitsgebiet.

Nach Artikel 5 sind die Artikel 1 bis 4 Zusatzartikel, keine Änderungsartikel. Sie lösen Artikel 2 der Konvention nicht ab. Die Schutzpflicht für das Recht auf Leben aus Artikel 2 Abs. 1 Satz 1, das Gebot aus Artikel 2 Abs. 1 Satz 2, 1. Halbsatz und die Regelung des Artikels 2 Abs. 2 der Konvention bleiben vom Protokoll Nr. 13 unberührt und deshalb in vollem Umfang wirksam. Die in Artikel 2 Abs. 1 Satz 2, 2. Halbsatz vorgesehene allgemeine Zulässigkeit der Todesstrafe verliert ebenso wie die in Artikel 2 des Protokolls Nr. 6 vorgesehene Zulässigkeit der Todesstrafe für Taten, die in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden, für diejenigen Staaten, die das Protokoll Nr. 13 ratifizieren, ihre Anwendbarkeit (siehe hierzu Weiteres oben zu A. III., letzter Absatz).

Zu den Artikeln 6 bis 8

Diese Artikel zu Unterzeichnung, Ratifikation, Inkrafttreten und Aufgaben des Verwahrers entsprechen den Muster-Schlussklauseln des Europarats. Das Protokoll Nr. 13 ist am 1. Juli 2003 in Kraft getreten.

Anlage zur Denkschrift

Protokoll Nr. 13
zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten
über die vollständige Abschaffung der Todesstrafe

Erläuternder Bericht
(in der vom Ministerkomitee am 21. Februar 2002 angenommenen Fassung)

Der Erläuternde Bericht zum Protokoll Nr. 13 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die vollständige Abschaffung der Todesstrafe beinhaltet keine verbindliche Auslegung des Wortlauts des genannten Protokolls; gleichwohl kann er das Verständnis des Protokolls erleichtern.

Einleitung

1. Das Recht auf Leben, das ein „unveräußerliches Attribut des Menschen“ ist und den „höchsten Rang in der internationalen Wertskala der Menschenrechte einnimmt“, wird übereinstimmend in allen rechtsverbindlichen universellen und regionalen Normen anerkannt.
2. Als diese internationalen Normen, die das Recht auf Leben garantieren, ausgearbeitet wurden, sind Ausnahmen zugunsten der Vollstreckung der Todesstrafe für den Fall gemacht worden, dass diese Strafe von einem Gericht wegen eines Verbrechens verhängt wird, für das sie gesetzlich vorgesehen ist (siehe beispielsweise Artikel 2 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention – im Folgenden als „Konvention“ bezeichnet).
3. Seither zeichnet sich jedoch, wie weiter unten dargelegt wird, eine Entwicklung des nationalen und internationalen Rechts hin zur Abschaffung der Todesstrafe ab, und zwar sowohl im Hinblick auf die Abschaffung im Allgemeinen als auch insbesondere für Taten, die in Kriegszeiten begangen werden.
4. Ein entscheidender Schritt in diesem allgemeinen Prozess ist auf europäischer Ebene mit der Annahme des Protokolls Nr. 6 zur Konvention im Jahre 1982 getan worden. Dieses Protokoll, das bis zum heutigen Tag nahezu alle Vertragsstaaten der Konvention ratifiziert haben, war europa- und weltweit das erste rechtsverbindliche Instrument, das die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten vorsah und weder ein Abweichen im Notstandsfall noch Vorbehalte zuließ. Gleichwohl „kann“ nach Artikel 2 dieses Protokolls „ein Staat ... in seinem Recht die Todesstrafe für Taten vorsehen, welche in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden“. Derselbe Artikel beschränkte diese Möglichkeit der Anwendung der Todesstrafe auf die Fälle, die im Recht vorgesehen sind und dessen Voraussetzungen erfüllen.
5. In der Folge führte die Parlamentarische Versammlung eine Praxis ein, nach der sie Staaten, die Mitglied des Europarats werden wollen, auffordert, sich zu verpflichten, ein sofortiges Hinrichtungs-Moratorium anzuwenden, die Todesstrafe in ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu streichen und das Protokoll Nr. 6 zur Konvention zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Parlamentarische Versammlung übte auch Druck auf Länder aus, die die Verpflichtungen, die sie mit dem Beitritt zum Europarat eingegangen waren, nicht erfüllt haben oder nicht zu erfüllen drohten. Allgemeiner gesehen unternahm die Versammlung 1994 Schritte, um alle Mitgliedstaaten, die es noch nicht getan hatten, aufzufordern, das Protokoll Nr. 6 unverzüglich zu unterzeichnen und zu ratifizieren (Entschließung 1044 (1994) über die Abschaffung der Todesstrafe).
6. Dieses grundlegende Ziel der Abschaffung der Todesstrafe wurde auch auf dem zweiten Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarats (Straßburg, Oktober 1997) bekräftigt. In der abschließenden Erklärung des Gipfels riefen die Staats- und Regierungschefs zur „allgemeinen Abschaffung der Todesstrafe“ auf und beharrten „auf der einstweiligen Fortsetzung bestehender Moratorien für Hinrichtungen in Europa“. Das Ministerkomitee des Europarats brachte seinerseits zum Ausdruck, dass es „die starke Überzeugung der Parlamentarischen Versammlung gegen die Anwendung der Todesstrafe und ihren festen Willen teilt, alles zu tun, um zu bewirken, dass Hinrichtungen nicht mehr stattfinden“. Das Ministerkomitee nahm anschließend eine Erklärung „Für ein Europa ohne Todesstrafe“ an.
7. In der Zwischenzeit gab es wichtige diesen Bereich betreffende Entwicklungen in anderen Gremien. Im Juni 1998 nahm die Europäische Union „Leitlinien für eine Unionspolitik gegenüber Drittstaaten betreffend die Todesstrafe“ an, in denen insbesondere ihre Ablehnung dieser Strafe in allen Fällen zum Ausdruck gebracht wird. Im Rahmen der Vereinten Nationen wurde 1989 ein Zweites Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte angenommen, das auf die Abschaffung der Todesstrafe gerichtet ist. Seit einigen Jahren verabschiedet die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen regelmäßig Resolutionen, mit denen sie die Einführung eines Hinrichtungs-Moratoriums mit dem Ziel der vollständigen Abschaffung der Todesstrafe fordert. Ferner ist festzustellen, dass die Todesstrafe von den Sanktionen ausgenommen wurde, die der Internationale Strafgerichtshof und die Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda verhängen können.
8. Die besondere Frage der Abschaffung der Todesstrafe auch für Taten, die in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden, sollte

vor dem umfassenden Hintergrund der erwähnten Entwicklungen in Bezug auf die Abschaffung der Todesstrafe im Allgemeinen gesehen werden. Sie ist von der Parlamentarischen Versammlung zum ersten Mal in ihrer Empfehlung 1246 (1994) aufgeworfen worden, in der diese dem Ministerkomitee die Ausarbeitung eines Zusatzprotokolls zur Konvention zur Abschaffung der Todesstrafe sowohl in Friedens- als auch in Kriegszeiten empfahl.

9. Während der Lenkungsausschuss für Menschenrechte (CDDH) mit großer Mehrheit die Ausarbeitung eines solchen Zusatzprotokolls befürwortete, war das Ministerkomitee damals der Auffassung, dass Einführung und Aufrechterhaltung eines Hinrichtungs-Moratoriums politisch vorrangig seien; dieses sei anschließend durch die vollständige Abschaffung der Todesstrafe zu festigen.
10. Ein weiterer wichtiger Schritt ist bei der Europäischen Ministerkonferenz über die Menschenrechte, die vom 3. bis zum 4. November 2000 in Rom anlässlich des 50. Jahrestags der Konvention stattfand, gemacht worden. Die Konferenz sprach sich eindeutig für die Abschaffung der Todesstrafe in Kriegszeiten aus. Mit der von der Konferenz angenommenen Entschließung II werden die wenigen Mitgliedstaaten, die weder die Todesstrafe abgeschafft noch das Protokoll Nr. 6 ratifiziert haben, nachdrücklich ersucht, dieses Protokoll so bald wie möglich zu ratifizieren und bis zu diesem Zeitpunkt die Hinrichtungs-Moratorien streng zu befolgen. Mit derselben Entschließung forderte die Konferenz das Ministerkomitee auf, „zu prüfen, ob ein neues Zusatzprotokoll zur Konvention machbar ist, das die Möglichkeit ausschließt, die Todesstrafe für Taten beizubehalten, die in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden“ (Nr. 14 der Entschließung II). Die Konferenz forderte die Mitgliedstaaten, in denen die Todesstrafe für solche Taten noch besteht, ebenfalls auf, ihre Abschaffung in Betracht zu ziehen (ebd.).
11. Angesichts der in letzter Zeit angenommenen Dokumente und im Zusammenhang mit der Prüfung der im Anschluss an die Konferenz in Rom zu treffenden Maßnahmen durch das Ministerkomitee unterbreitete die schwedische Regierung auf der 733. Tagung der Ministerbeauftragten (7. Dezember 2000) einen Vorschlag für ein Zusatzprotokoll zur Konvention. Das vorgeschlagene Protokoll betraf die Abschaffung der Todesstrafe in Kriegs- wie in Friedenszeiten.
12. Auf ihrer 736. Tagung (10. – 11. Januar 2001) gaben die Ministerbeauftragten dem CDDH auf, „den schwedischen Vorschlag eines neuen Protokolls zur Konvention zu prüfen (...) und zur Machbarkeit eines neuen Protokolls zu dieser Frage Stellung zu nehmen“.
13. Der CDDH und sein Sachverständigenausschuss für die Entwicklung der Menschenrechte (DH-DEV) arbeiteten im Laufe des Jahres 2001 den Protokollentwurf und den Erläuternden Bericht aus. Der CDDH übermittelte den Protokollentwurf und den Erläuternden Bericht am 8. November 2001 dem Ministerkomitee. Dieses nahm den Wortlaut des Protokolls am 21. Februar 2002 auf der 784. Tagung der Ministerbeauftragten an und legte es am 3. Mai 2002 in Wilna für die Mitgliedstaaten des Europarats zur Unterzeichnung auf.

Erläuterungen zu den Bestimmungen des Protokolls

Artikel 1

Abschaffung der Todesstrafe

14. Dieser Artikel, der in Verbindung mit Artikel 2 des Protokolls zu lesen ist, bekräftigt den Grundsatz der Abschaffung der Todesstrafe. Er enthält die Verpflichtung, diese Strafe vollständig, das heißt auch in Bezug auf Taten abzuschaffen, die in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr begangen werden. Satz 2 dieses Artikels unterstreicht, dass das gewährleistete Recht ein subjektives Recht des Menschen ist.

Artikel 2

Verbot des Abweichens

15. Artikel 15 der Konvention gestattet es den Vertragsparteien, wenn „das Leben der Nation durch Krieg oder einen anderen öffentlichen Notstand bedroht“ wird, Maßnahmen zu treffen, die von den in der Konvention vorgesehenen Verpflichtungen abweichen. Dieses Protokoll bezweckt konkret, die Todesstrafe auch in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr abzuschaffen. Gerade im Hinblick auf den Gegenstand und die Zielsetzung des Protokolls ist die Anwendbarkeit des Artikels 15 der Konvention ausgeschlossen worden.

Artikel 3

Verbot von Vorbehalten

16. Dieser Artikel stellt klar, dass die Staaten im Unterschied zu Artikel 57 der Konvention keine Vorbehalte zu dem Protokoll anbringen dürfen.

Artikel 4

Räumlicher Geltungsbereich

17. Hierbei handelt es sich um die Geltungsbereichsklausel, die in den im Februar 1980 vom Ministerkomitee angenommenen Muster-Schlussklauseln enthalten ist. Der Wortlaut lehnt sich eng an den Wortlaut des Artikels 5 des Protokolls Nr. 6 zur Konvention an. Diese Klausel ist nur deshalb aufgenommen worden, um eine rasche Ratifikation, Annahme oder Genehmigung durch die betroffenen Staaten zu erleichtern. Alleiniger Zweck des Absatzes 3 ist es, eine förmliche Rücknahme oder Änderung für den Fall zu ermöglichen, dass der Vertragsstaat für die internationalen Beziehungen eines in einer solchen Erklärung bezeichneten Hoheitsgebiets nicht mehr verantwortlich ist; keinesfalls soll ein Staat die Todesstrafe in diesem Hoheitsgebiet wieder einführen dürfen.

Artikel 5

Verhältnis zur Konvention

18. Zweck dieses Artikels ist es, das Verhältnis dieses Protokolls zur Konvention zu erläutern und darzulegen, dass alle Bestimmungen der Konvention auf die Artikel 1 bis 4 des Protokolls anwendbar sind. Diese Bestimmungen beinhalten selbstverständlich den von der Konvention geschaffenen Rechtsschutzmechanismus. Dies bedeutet unter anderem, dass eine Erklärung nach Artikel 4 Absatz 1 oder 2 des Proto-

kolls ohne weiteres die Erstreckung der Zuständigkeit des Gerichtshofs auf das betreffende Hoheitsgebiet zur Folge hat.

19. Als Zusatzprotokoll löst dieses Protokoll für seine Vertragsparteien Artikel 2 der Konvention nicht ab, denn Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 bleiben selbst für diese Staaten noch in vollem Umfang wirksam. Selbstverständlich ist Absatz 1 Satz 2 nicht mehr für die Vertragsparteien dieses Protokolls anwendbar. Soweit diese Vertragsstaaten ebenfalls das Protokoll Nr. 6 zur Konvention ratifiziert haben, können sie nicht mehr die in Artikel 2 des Protokolls Nr. 6 vorgesehene Möglichkeit in Anspruch nehmen. Nach Artikel 32 der Konvention fällt jede Frage bezüglich des genauen Verhältnisses zwischen den Protokollen selbst und zwischen diesem Protokoll und der Konvention in die

Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.

Artikel 6

Unterzeichnung und Ratifikation

Artikel 7

Inkrafttreten

Artikel 8

Aufgaben des Verwahrers

20. Die Artikel 6 bis 8 entsprechen dem Wortlaut der von dem Ministerkomitee des Europarats angenommenen Muster-Schlussklauseln.