

ALLE MENSCHEN SIND FREI UND GLEICH
AN WÜRDE UND RECHTEN GEBOREN.
SIE SIND MIT VERNUNFT UND GEWISSEN
BEGABT UND SOLLEN EINANDER IM
GEISTE DER BRÜDERLICHKEIT BEGEGNEN.
ART 1 DER ALLGEMEINEN ERKLÄRUNG DER MENSCHENRECHTE.

Thomas Lehmann

**Strategische Prozessführung
im Bereich der Grund- und Menschenrechte in der anwaltlichen Praxis**

Wie für Menschenrechte gekämpft werden kann

Strategische Prozessführung hat sich in der juristischen Praxis zu einem wichtigen Instrument entwickelt, um durch höchstgerichtliche Entscheidungen systemische Schwachstellen bzw. Rechtsschutzlücken zu beseitigen.

Von **Eva Jana Messerschmidt**

Menschenrechtsarbeit verbindet man üblicherweise mit NGOs, die daher nicht als klassische anwaltliche Tätigkeit wahrgenommen wird. Allerdings werden immer mehr menschenrechtliche Prozesse in der Öffentlichkeit bekannt, die von Anwäl*innen geführt werden. Darunter finden sich auch solche Verfahren, die mit einer sog. „strategischen Prozessführung“ zum Erfolg gebracht werden sollen, dies mit einem gewollten „Nebeneffekt“, nämlich der Schaffung von sog. Präzedenzfällen. Das bedeutet, dass juristische Aufarbeitung von individuellen Grund- und Menschenrechtsverletzungen mithilfe von „strategischer Prozessführung“¹ auch zu strukturellen Veränderungen sowohl in der Justiz als auch Gesetzgebung, Politik und Gesellschaft führen (soll).²

¹ Zum Begriff der „strategischen Prozessführung“ siehe insbesondere Graser in: Graser/Helmich (Hrsg.), *Strategic Litigation*, 2019, S. 10 ff.

² So wird die strategische Prozessführung als „politics by other means“ betrachtet; vgl. Graser in: Graser/Helmich (Hrsg.), *Strategic Litigation*, 2019, S. 331.

Ohne an dieser Stelle vertieft in die Geschichte eingehen zu wollen, darf kurz an Vorreiter solcher Prozesse erinnert werden. Als solcher gilt wohl die „Strategic litigation“ in den USA mit Verfahren in der Bürgerrechtsbewegung (Anti-Sklaverei- und Rassendiskriminierungsprozesse³), die von breiten öffentlichen Diskussionen begleitet wurden und bahnbrechende Änderungen der Rechtsprechung in den USA bewirkt haben. Es folgten weitere Teile der Welt, in denen sich diese Prozessführung etabliert hat, wie in Fällen von häuslicher Gewalt gegen Frauen⁴ oder bei Fragen

³ Siehe z.B. die Entscheidung des US Supreme Court aus dem Jahr 1954 in der Sache der damals 9-jährigen Linda Brown, welcher der Zugang zu einer weißen Schule in Kansas verwehrt wurde (*Brown versus Board of Education et al.*, 347 U.S. 483).

⁴ Siehe dazu das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg in der Sache *Opuz gegen Türkei* vom 9. Juni 2009 (Appl. 33401/02), mit dem die Türkei zu einer Entschädigungszahlung verurteilt wurde. In der Türkei waren Frauen, die von ihren Ehemännern, Ex-Ehemännern oder auch anderen männlichen Familienmitgliedern geschlagen wurden, durch die Polizei fast nie wirksam geschützt. Dieses Verhalten wurde vom EGMR als geschlechtliche Diskriminierung von Frauen durch eine Passivität der Justiz und damit als Verletzung von Art. 14 EMRK eingestuft.

des ausreichenden arbeitsrechtlichen Schutzniveaus im Zusammenhang mit der Einbeziehung von Lieferanten oder Produzenten in Niedriglohnländern durch europäische Auftraggeber⁵ sowie bei Umweltrechtssachen bzw. dem Klimaschutz.⁶

Hier zeigt sich im Hinblick auf die Durchsetzung von Grund- und Menschenrechten, dass ein konkretes Einzelverfahren strategisch genutzt wird, um durch höchstgerichtliche Entscheidungen systemische Schwachstellen bzw. Rechtsschutzlücken bei deren Gewährleistung zu beseitigen. Die damit ebenfalls verfolgte und für die „strategische Prozessführung“ typische öffentliche Debatte und Wirkung in der Gesellschaft erlangt in diesem Bereich besondere Bedeutung.

Als Beispiele an überaus engagierten Organisationen, die bei ihrer Arbeit „strategic litigation“ erfolgreich einsetzen, kann das European Center for Constitutional and Human Rights⁷ mit Schwerpunkt u.a. Folter, Kriegsverbrechen und wirtschaftliche Ausbeutung, oder der Verein JUMEN – Juristische Menschenrechtsarbeit in Deutschland e.V.⁸ mit u.a. dem Bereich der Migration genannt werden. Hervorzuheben ist, dass die betreffenden Verfahren nicht nur vor nationalen Gerichten, sondern auch vor internationalen Gerichten wie dem EGMR geführt werden.

Auch in der Anwaltschaft setzt sich bei menschenrechtlichen Verfahren die strategische Prozessführung durch. Anwält*innen sind zwar zuallererst den eigenen Mandant*innen verantwortlich, haben deren rechtliche Interessen zu verfolgen und mögliche Nachteile zu vermeiden.⁹ Es gibt jedoch Fälle, die sich dazu eignen, über den Einzelfall hinaus Veränderungen in der rechtlichen Praxis zu bewirken. Entscheidend ist jedenfalls eine sorgsame Auswahl an geeigneten Fällen. Nicht verloren gehen darf dabei der Blick auf das eigentliche Verfahren, den „ursprünglichen“ Fall. Zudem ist eine umfassende Aufklärung der Mandant*innen wichtig, da ihre Anliegen möglicherweise über das Verfahren hinaus Bekanntheit erlangen.

Auch wenn häufig menschenrechtliche Fälle mit gesellschaftlichen Themen und entsprechenden Diskussionen korrespondieren, sind bei der Überlegung, ob ein Präzedenzfall geschaffen werden kann, einige Punkte zu beachten. Auf Grund der Komplexität der Materie sind solche Verfahren für die Betroffenen einerseits mit einem hohen finanziellen Aufwand verbunden. Hinzu kommt oftmals die Länge des Verfahrens und die Unsicherheit des Ver-

fahrensausgangs. Nicht zu unterschätzen ist die mit solchen Verfahren einhergehende mediale Aufmerksamkeit, die mit den jeweiligen Mandant*innen zu erörtern ist.

Darüber hinaus sehen sich die Anwält*innen nicht nur mit einer komplexen Rechts- und Sachverhaltslage, sondern auch mit oft auftretenden Traumatisierungen der Mandant*innen konfrontiert. Das bedeutet, dass die Anwält*innen nicht nur selbst mit den mitunter dramatischen Umständen zurechtkommen müssen. Es kommt auch vor, dass Fachärzt*innen oder psychologische Unterstützung mit einbezogen werden müssen. Auch eine gewisse Frustration in Bezug auf die Erfolgsaussichten und die oft nicht abzuschätzende Resonanz in der Gesellschaft sind nicht von der Hand zu weisen. Auf den ersten Blick mag diese Art von Prozessen zumindest teilweise als unverhältnismäßig erscheinen, weshalb in Hinblick auf die stets zu beachtenden Interessen der Mandant*innen im Anwaltverfahren eine Abwägung anzustellen ist. Dies trifft – jedenfalls der eigenen Einschätzung nach – insbesondere auf das Gebiet des Asylrechts zu.

In diesem Kontext hat sich das Mittel der strategischen Prozessführung in den letzten Jahren jedoch einen sicheren Platz erobert. Nicht nur die juristischen Erfolge, sondern auch die Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit sind in diesem politisch und gesellschaftlich oft umkämpften Bereich von Bedeutung. An dieser Stelle darf als Beispiel einer solchen Praxis die Bekämpfung der Kollektivausweisungen (sog. Pushbacks)¹⁰ und der daraus folgenden Rechtsprechung des EGMR erwähnt werden. Eine Kammer des Gerichtshofs hatte im Jahre 2017 im Fall zweier Männer aus Mali und Elfenbeinküste, die ohne Asylverfahren und Rechtsschutz nach Marokko gebracht wurden, zuerst entschieden, dass dies gegen das Verbot der Kollektivausweisung (Art. 4 4. ZPEMRK) sowie gegen das Recht auf eine wirksame Beschwerde (Art. 13 EMRK) verstieß. Mit Urteil der Großen Kammer¹¹ stellte der EGMR jedoch fest, dass die Pushbacks unmittelbar nach Grenzübertritt ohne Anhörung rechtmäßig seien, die Schutzsuchenden zur Verfügung stehende legale Einreisewege hätten nutzen müssen. Diese Entscheidung war einerseits ein herber Rückschlag für den Flüchtlingsschutz, die Praxis der kollektiven Abschiebungen wurde jedoch so an die Öffentlichkeit herangetragen, wo sie zu lebhaften Diskussionen führte. Auch in Österreich wurden bereits Fälle von Kollektivabschiebungen bekannt, die ein bedenkliches systematisches Vorgehen gegen Schutzsuchende an der österreichischen Grenze vermuten lassen. Ein weiteres Beispiel an europaweiten und wohl rechtswidrigen (auch gewaltsamen) Maßnahmen gegen Flüchtlinge im Mittelmeer werden der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) zur Last gelegt,¹² die bereits vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) behandelt werden.¹³

In Österreich hat sich eine besondere Einrichtung etabliert, die bemüht ist, menschenrechtliche Standards in Asylverfahren zu sichern. Es handelt sich dabei um das Netzwerk AsylAnwält*innen, deren Ziel es ist, mittellosen Asylwerber*innen in schwierigen

⁵ Bekannt ist z.B. das Verfahren gegen den Textilidcounter KiK in Deutschland. Im Jahre 2012 sind bei einem Brand in einer Textilfabrik in Pakistan 260 Arbeiter*innen ums Leben gekommen und 36 verletzt worden. Die Kläger, drei Hinterbliebene und ein Verletzter, machten vor dem Landgericht Dortmund Schadensersatzforderungen geltend. Obwohl die Klage wegen Verjährung der Ansprüche abgewiesen wurde (vgl. LG Dortmund Urteil vom 10. Januar 2019, 7 O 95/15), führte dieses Verfahren zu einer längst überfälligen öffentlichen Diskussion über die Einhaltung bzw. die Pflicht zur Überprüfung von europäischen arbeitsrechtlichen Standards durch europäische Modeunternehmen in Ländern wie Pakistan. Dieser Fall zeigte auch die großen prozessualen Hürden für ausländische Betroffene von Menschenrechtsverletzungen durch europäische Unternehmen. Zur Geltendmachung von Rechtsverletzungen durch international tätige Unternehmen siehe eingehend Heine, Deliktische Sorgfaltspflichten in transnationalen Lieferketten, 2022.

⁶ Hierbei sind insbesondere Verfahren wegen Grundrechtsverletzungen durch den Klimawandel zu erwähnen, wie beispielsweise der peruanische Fall Saúl gegen RWE (Verfahren eines peruanischen Kleinbauern gegen den deutschen Konzern RWE) oder der Beschluss des deutschen Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 (1 BvR 2656/18, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20), wonach die Regelungen des Klimaschutzgesetzes vom 12. Dezember 2019 über die nationalen Klimaschutzziele und die bis zum Jahr 2030 zulässigen Jahresemissionsmengen insofern mit Grundrechten unvereinbar sind, als hinreichende Maßgaben für die weitere Emissionsreduktion ab dem Jahr 2031 fehlten. Auch hier wurde zum einen eine gerichtliche Entscheidung herbeigeführt und festgestellt, dass effektiver Klimaschutz eine dem Gesetzgeber durch das Grundgesetz auferlegte Pflicht ist. Zudem entstanden dadurch lebhaft Diskussionen über die Klimapolitik der Bundesregierung und die soziale Dimension des Klimaschutzes (siehe dazu u.a.: <https://verfassungsblog.de/klimaschutz-oder-sozialstaat/>).

⁷ Siehe: <https://www.ecchr.eu/>

⁸ Siehe: <http://grundundmenschrechtsblog.de/>

⁹ Laut OGH vom 27. Mai 2015, 8 Ob 17/15f, liegen Sinn und Zweck des Vertrags zwischen Rechtsanwalt und Mandanten darin, dem Mandanten zur bestmöglichen Rechtsdurchsetzung oder Rechtsverteidigung zu verhelfen, darüber hinaus aber auch darin, den Mandanten vor Nachteilen zu bewahren. Dieser Schutzzweck erschöpft sich aber im Zusammenhang mit der Einleitung und der Führung eines Rechtsstreits nicht nur im Rechtsstreit selbst, sondern umfasst auch die Vermeidung von Nachteilen, die vorhersehbar mit der Führung und insbesondere mit dem Verlust des Prozesses verbunden sein können.

¹⁰ Unter „Pushbacks“ werden Vorgänge verstanden, wenn Flüchtlinge sofort, während oder unmittelbar nach dem Grenzübertritt (kollektiv) abgeschoben werden, dies ohne Prüfung deren Flüchtlingeigenschaft oder die Möglichkeit, einen Asylantrag im Zielland zu stellen. In Art. 18 der EU- Grundrechtecharta wird das Recht auf Asyl gewährleistet. Nach Art. 19 der Charta sind Kollektivausweisungen unzulässig und darf niemand in einen Staat abgeschoben, ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem für ihn oder sie das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht.

¹¹ N.D. und N.T. gegen Spanien, Appl. 8675/15 und 8697/15. Die spanische Regierung hatte beantragte, dass der Fall an die Große Kammer des Gerichtshofs weitergeleitet wird.

¹² Dazu u.a.: <https://www.sueddeutsche.de/politik/europaeische-union-grenzschutzagentur-frontex-kritik-1.5198099>; <https://www.humanrights.ch/de/ueber-uns/stellungnahmen/stellungnahme-frontex-referendum>.

¹³ Im Anwendungsbereich des Unionsrechts ist das sog. „Refolement-Verbot“ des Art. 19 EU-Grundrechtecharta zu beachten; siehe dazu EuGH vom 5. April 2016 in den verbundenen Rechtssachen C-404/15 und C-695/15 Pál Aranyosi und Robert Căldăraru.

Einzelfällen kostenlose anwaltliche Vertretung zu ermöglichen und Grundsatzentscheidungen für einen großen Kreis von Betroffenen herbeizuführen.¹⁴ Auch diese Organisation, mit der ich als Rechtsanwältin zusammenarbeiten darf, arbeitet nach dem Prinzip der „strategic litigation“. So werden sorgfältig Fälle mit besonders schweren grund- bzw. menschenrechtlichen Eingriffen im Hinblick auf mögliche weitere, ähnlich gelagerte Sachverhalte identifiziert und nach genauer Prüfung Anwält*innen übertragen. Das Netzwerk konnte bereits zahlreiche Erfolge verzeichnen, wie beispielsweise: gerichtliche Durchsetzung des Rechtsanspruchs auf volle bedarfsorientierte Mindestsicherung für Asylberechtigte mit „Asyl auf Zeit“; gerichtliche Durchsetzung des Pflegegeldanspruchs von subsidiär Schutzberechtigten; Aufhebung der Gesetzesbestimmung, die den Familienbegriff für das Asylverfahren definiert, durch den Verfassungsgerichtshof (VfGH)¹⁵; Grundsatzentscheidung zur Verhandlungspflicht des Bundesverwaltungsgerichts in Asylverfahren¹⁶; Verfassungswidrigkeit und Unionsrechtswidrigkeit von Schubhaftbestimmungen; mehrere Entscheidungen und Klarstellungen in Verfahren zur Familienzusammenführung von Schutzberechtigten sowie zur Asylrelevanz der Situation von Frauen in Afghanistan¹⁷ und zu Dublin-Verfahren (wie z.B. betreffend Bulgarien und Ungarn)¹⁸; Feststellung der Erforderlichkeit der Einbeziehung von medizinischen Sachverständigen u.a. bei der Feststellung des Ausmaßes der Erkrankungen der Betroffenen sowie der Behandlungsnotwendigkeiten und -möglichkeiten in Österreich und im Herkunftsland.¹⁹


Weiterer wichtiger Partner bei der Verfolgung des Ziels, Flüchtlinge in Österreich bei deren Anliegen mit menschenrechtlichem Schwerpunkt zu unterstützen, ist das im Jahre 2020 gegründete Wiener Forum für Demokratie und Menschenrechte. Dabei leistet insbesondere der internationale und europäische Forschungshintergrund einen gewichtigen Beitrag bei der Aufarbeitung der strategischen Fälle.

Bei der Fallauswahl spielen insbesondere folgende Gesichtspunkte eine Rolle:

- Ist der Sachverhalt ausreichend geklärt bzw. kann dieser noch weiter geklärt werden?
- Handelt es sich hierbei tatsächlich um einen Präzedenzfall, der geeignet ist, auch weitere Fälle zu erfassen und eine Verbesserung des Menschenrechtsschutzes zu erreichen?
- Kann ein aktueller gesellschaftlicher oder politischer Kontext hergestellt werden?

Als Beispiel einer erfolgreichen Zusammenarbeit mit dem Wiener Forum für Demokratie und Menschenrechte kann der Fall einer äußerst vulnerablen Frau aus Syrien, die sich mit ihrer Familie in einem Flüchtlingslager auf der Insel Lesbos befand, genannt werden. Unter Mitwirkung des dort ansässigen Legal Centre Lesvos wurde unserem Antrag auf vorläufige Maßnahmen durch den EGMR entsprochen und Griechenland angewiesen, „der Antragstellerin unter Berücksichtigung ihres Gesundheitszustands Lebensbedingungen zu garantieren, die mit Artikel 3 der Konvention vereinbar sind, und ihr eine angemessene Gesundheitsversorgung zu gewähren, die mit ihrem Gesundheitszustand vereinbar

ist.“ Aktuell ist beim EGMR zudem eine Beschwerde anhängig, die eine drohende Abschiebung einer alleinstehenden Frau mit einer kleinen Tochter aus Österreich nach Nigeria betrifft. Geltend gemacht wird hier u.a. die unterlassene Prognose hinsichtlich kinderspezifischer Risikobewertung. Ebenso eingebracht wurde eine Maßnahmenbeschwerde wegen Überstellung von kranken und unterstützungsbedürftigen syrischen bzw. libanesischen Staatsangehörigen (u.a. Kleinkinder) nach Frankreich. Mit Spannung erwartet wird eine Entscheidung des EGMR zur Frage, inwieweit die OPEC (mit Amtssitz in Österreich) trotz ihrer Immunität in personalrechtlichen Fragen die Grundsätze eines fairen Verfahrens iSd Art. 6 EMRK zu beachten hat, wie vom EGMR in anderen Fällen bereits judiziert.

„Strategic litigation“ hat sich in der juristischen Praxis zu einem ungemein wichtigen Instrument entwickelt, kann aber nicht als Allheilmittel zur Klärung und Durchsetzung schwerwiegender menschenrechtlicher Fragen betrachtet werden, genauso wenig wie dies eine breite öffentliche Diskussion alleine schafft. Es braucht letztlich die Bereitschaft von Justiz, Regierung und Nationalrat, nach im Wege strategischer Prozessführung erzielter höchstgerichtlicher Entscheidungen die allenfalls nötigen Anpassungen in ständiger Rechtsprechung und Novellierung von Gesetzen vorzunehmen. 

¹⁴ Siehe u.a. https://www.asylanwalt.at/staticPage.php?page=wer_wir_sind

¹⁵ Siehe VfGH vom 26. Juni 2020, G 117-121.

¹⁶ Siehe: VfGH vom 26. Juni 2013, U 1257/2012.

¹⁷ Siehe: Asylgerichtshof vom 14. Januar 2011, C2 412719-1/2010.

¹⁸ So stellte der VfGH mit Erkenntnis vom 26. Januar 2016 zu Ra 2015/18/0253 u.a. fest, dass eine weitergehende Prüfung der aktuellen Lage in Ungarn, wo sich die Flüchtlingssituation kurzfristig geändert hatte, angesichts der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Rücküberstellung in dieses Land, verpflichtend gewesen sei.

¹⁹ VfGH vom 29. April 2021, Ra 2020/18/0326.

RA Dr. **Eva Jana Messerschmidt** ist auf asyl- und migrationsrechtliche Fragen spezialisiert, Beirätin des Wiener Forums für Demokratie und Menschenrechte, und arbeitet im Bereich strategischer Prozessführungen mit ao. Univ.-Prof. i.R. Dr. Hannes Tretter, dem Vorstandsvorsitzenden des Wiener Forums, zusammen.

E-Mail: office@messerschmidt.lawyer