

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Übersetzung wurde bereits in Newsletter Menschenrechte 2017/3 veröffentlicht] Die erneute Veröffentlichung wurde allein für die Aufnahme in die HUDOC-Datenbank des EGMR gestattet. Diese Übersetzung bindet den EGMR nicht.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Translation already published in Newsletter Menschenrechte 2017/3] Permission to republish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC. This translation does not bind the Court.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Traduction déjà publiée dans Newsletter Menschenrechte 2017/3] L'autorisation de republier cette traduction a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour. La présente traduction ne lie pas la Cour.

## Sachverhalt

Die elf Bf. nahmen am 4.12.2011 an den Wahlen zum Stadtparlament von St. Petersburg und zur russischen Staatsduma teil. Sie waren alle registrierte Wähler und einige von ihnen kandidierten für das Stadtparlament, andere waren Mitglieder von Wahlkommissionen oder Wahlbeobachter.

Die Auszählung der Stimmen war auf drei Ebenen organisiert. Die Bezirkswahlkommissionen waren für den Betrieb der Wahllokale verantwortlich. Sie zählten unmittelbar nach Beendigung des Urnengangs die Stimmen und erstellten ein Ergebnisprotokoll, das von allen Mitgliedern der Kommission unterzeichnet werden musste. Danach wurde eine Kopie des Protokolls zur zuständigen territorialen Wahlkommission gebracht, die eine Tabelle der Resultate aus den ihr unterstehenden Wahlbezirken erstellte und diese an die städtische Wahlkommission St. Petersburg übermittelte. Diese schließlich war verantwortlich für eine abschließende Berechnung der Ergebnisse für die Stadt. Das gesamte Wahlsystem Russlands wurde von der Zentralen Wahlkommission überwacht.

Nach Ansicht der Bf. kam es im Zuge der Wahlen zu Manipulationen. So seien insbesondere die Protokolle mit den Ergebnissen der Wahlbezirke von den territorialen Kommissionen durch neue ersetzt worden. Diese neuen Protokolle hätten andere Resultate verzeichnet, wobei der regierenden Partei *Einiges Russland* (ER) zu Lasten der anderen Parteien mehr Stimmen zugeschlagen worden seien. Zur Untermauerung ihrer Vorwürfe legten die Bf. u.a. Kopien der Protokolle der Auszählungen durch die Bezirkswahlkommissionen vor.

Mehrere Bf. erhoben Verwaltungsbeschwerden an die Städtische Wahlkommission, die diese jedoch an die Staatsanwaltschaft weiterleitete. Die Ablehnung der Behandlung der Beschwerden wurde vom Bezirksgericht Oktyabrskiy und vom Stadtgericht St. Petersburg bestätigt. Die Staatsanwaltschaft, an die sich einige der Bf. gewandt hatten, lehnte die Einleitung von Ermittlungen ab und verwies die Bf. auf die Möglichkeit, die Wahlergebnisse bei den zuständigen Gerichten anzufechten.

Die ersten fünf Bf. begehrt beim Obersten Gerichtshof Russlands die Aufhebung der Entscheidung der städtischen Wahlkommission, mit der die Ergebnisse amtlich bestätigt worden waren. Der Gerichtshof lehnte die Behandlung dieser Anträge ab, weil diese Entscheidung zwar die Interessen der kandidierenden Parteien berühren würden, nicht aber jene einzelner Wähler. Aufgrund einer dagegen gerichteten Beschwerde stellte das Verfassungsgericht fest, dass Wähler sehr wohl ein Recht darauf hätten, Beschwerden über den Vorgang der Stimmenauszählung zu erheben. Das Gericht trug dem Gesetzgeber auf, Verfahren und Voraussetzungen für die Ausübung des Rechts auf gerichtliche Überprüfung der Auszählung und Zusammenrechnung der Stimmen durch einzelne Wähler gesetzlich zu regeln.

Die Bf. brachten daraufhin mehrere Beschwerden bei verschiedenen Gerichten ein, mit denen sie eine Aufhebung der amtlichen Bestätigung der Wahlergebnisse begehrt. Die Gerichte verweigerten jedoch eine Behandlung in der Sache. Eine von der Partei *Gerechtes Russland* (*Spravodlivaya Rossija* – SR) erhobene

Beschwerde wurde vom Stadtgericht St. Petersburg abgewiesen. Auch weitere Beschwerden an verschiedene Bezirksgerichte blieben erfolglos.

## Rechtsausführungen

Die Bf. behaupteten eine Verletzung von Art. 3 1. Prot. EMRK (*Recht auf freie Wahlen*) iVm. Art. 13 EMRK (*Recht auf eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz*) und von Art. 34 EMRK (*Individualbeschwerderecht*).

### I. Zur behaupteten Verletzung von Art. 3 1. Prot. EMRK iVm. Art. 13 EMRK

(200) Im vorliegenden Fall ist der GH angesichts der innerstaatlichen gerichtlichen Verfahren der Ansicht, dass die Beschwerde nur unter Art. 3 1. Prot. EMRK zu prüfen und keine gesonderte Behandlung unter Art. 13 EMRK geboten ist. [...]

#### 1. Verfahrensrechtliche Angelegenheiten und Zulässigkeit

##### a. Zur Einrede der Regierung betreffend die Zuständigkeit des GH *ratione materiae*

(211) Wie der GH bereits früher festgestellt hat, umfassen die von Art. 3 1. Prot. EMRK garantierten Rechte [...] auch die Art und Weise der Überprüfung des Wahlausgangs und Streitigkeiten betreffend die Bestätigung von Wahlergebnissen. Angesichts dessen verwirft er die Einrede der Regierung betreffend seine Zuständigkeit *ratione materiae*.

##### b. Zur Einrede der Regierung betreffend die Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe

(233) [...] Es kann nicht gesagt werden, dass ein Bf. die innerstaatlichen Rechtsbehelfe nicht erschöpft hat, wenn er [...] zeigen kann, dass ein von ihm nicht genutzter verfügbarer Rechtsbehelf zum Scheitern verurteilt war. So können beispielsweise jene Bf., die nicht dasselbe Rechtsmittel erschöpft haben, das sich für die anderen Bf. in derselben Situation als ineffektiv erwiesen hat, davon befreit sein, dieses zu nutzen.

(234) Obwohl die Rügen der Bf. in einer unterschiedlichen Eigenschaft und an verschiedene innerstaatliche Behörden erhoben wurden, gibt es eine klare Ähnlichkeit zwischen ihnen. Ihre gemeinsame Beanstandung bestand darin, dass ein Unterschied zwischen den anfangs von den Kommissionen der Wahlbezirke aufgezeichneten Resultaten und dem von der Städtischen Wahlkommission veröffentlichten amtlichen Ergebnis bestand. Zudem brachten die Bf. vor, die nationalen Behörden hätten diese Rüge nicht wirksam überprüft.

(235) Was die Erschöpfung betrifft, versuchten die ersten sechs Bf. mehrere Rechtsbehelfe [...]. Die Beschwerden hinsichtlich jedes einzelnen von ihnen angefochtenen Wahlkreises wurden zur Prüfung an zumindest eine der von der Regierung vorgeschlagenen nationalen Behörden herangetragen. Insgesamt erschöpften sie jeden dieser Rechtsbehelfe und behaupteten, dass keine wirksame Überprüfung geboten wurde. [...] Dieser Teil der Einrede der Regierung ist daher zu verwerfen.

(236) Die Situation der Bf. Nr. 9, 10 und 11 ist ein wenig anders. Als Kandidaten auf der Liste der SR strengten sie nicht in persönlicher Eigenschaft ein Verfahren an, sondern verließen sich auf die von ihrer Partei [...] eingeleiteten Verfahren. Der GH bemerkt, dass die geltend gemachten Verletzungen nach Ansicht des Russischen Obersten Gerichtshofs [...] die Interessen der politischen Parteien betrafen [...] und nicht jene einzelner Wähler oder Kandidaten, die daher keine Aktivlegitimation zur Anfechtung vor den innerstaatlichen Gerichten hatten. Angesichts dessen konnten die drei Bf. mit gutem Grund davon ausgehen, dass sie vor den innerstaatlichen Gerichten keine Aktivlegitimation hatten und sich stattdessen auf die Partei stützen, um solche Beschwerden in ihrer Sache zu erheben. Unter diesen Umständen konnten sie von der Verpflichtung befreit sein, jenen Rechtsbehelf zu verfolgen, der sich für andere Personen in derselben Situation als unzugänglich erwiesen hatte.

(237) Wie der GH zudem feststellt, ist es gerade die Frage, ob sie eine Überprüfung ihrer ähnlichen Vorwürfe einer Verletzung ihrer Konventionsrechte erhalten haben, die zwischen den Parteien umstritten ist. Unter solchen Umständen ist es unmöglich, die Frage der Vereinbarkeit der Beschwerde der Bf. mit den Zulässigkeitskriterien [...] zu behandeln, ohne auf die Begründetheit der Beschwerde unter Art. 3 1. Prot. EMRK einzugehen. Folglich ist diese Einrede mit der Entscheidung in der Sache zu verbinden.

##### c. Zur Einrede der Regierung betreffend die Begründetheit der Beschwerde und den Missbrauch des Beschwerderechts

(238) Die Regierung brachte vor, die Bf. hätten dem GH zur Untermauerung ihrer Ansprüche ungültige Dokumente vorgelegt. [...]

(245) [...] Die Frage der Fälschung oder wissentlichen Fehlinterpretation von Schlüsselfakten – im vorliegenden Fall der »originalen« Wahlergebnisse, wie sie von verschiedenen Beobachtern, Kandidaten und Mitgliedern der Wahlkommissionen notiert wurden – wurde nie von irgendeiner innerstaatlichen Behörde geklärt. Der Kern der Rügen der Bf. ist genau das Fehlen einer wirksamen innerstaatlichen Untersuchung der von ihnen erhobenen Vorwürfe. Unter solchen Umständen kann der GH der Regierung nicht dahingehend zustim-

men, dass die Beschwerde nach Art. 35 Abs. 3 lit. a und Abs. 4 EMRK als missbräuchlich behandelt oder aus diesem Grund als offensichtlich unbegründet zurückgewiesen werden sollte.

#### d. Schlussfolgerungen zur Zulässigkeit

(246) Der GH stellt fest, dass die Beschwerde schwerwiegende Rechts- und Tatsachenfragen aufwirft und nicht aus einem anderen Grund unzulässig ist. Sie muss daher für **zulässig** erklärt werden (einstimmig).

### 2. In der Sache

#### a. Allgemeine Grundsätze

(271) Art. 3 1. Prot. EMRK [...] scheint sich auf den ersten Blick von anderen Bestimmungen der Konvention und ihrer Protokolle zu unterscheiden, weil er in Form einer Verpflichtung der Vertragsstaaten formuliert ist [...] und nicht in Form eines bestimmten Rechts oder einer Freiheit. Dennoch hat der GH festgehalten, dass er individuelle Rechte garantiert, einschließlich des Rechts zu wählen und bei Wahlen zu kandidieren.

(274) [...] Das Bestehen eines innerstaatlichen Systems zur effektiven Prüfung individueller Beschwerden und Rechtsmittel in Angelegenheiten, die Wahlrechte betreffen, ist eine der wesentlichen Garantien für freie und faire Wahlen. [...] Tatsächlich würden die feierliche Verpflichtung des Staates nach Art. 3 1. Prot. EMRK und die durch diese Bestimmung garantierten individuellen Rechte illusorisch, wenn während eines Wahlvorgangs bestimmte Vorfälle, die auf ein Versäumnis hindeuten, demokratische Wahlen sicherzustellen, nicht von Einzelnen vor einem zuständigen innerstaatlichen Spruchkörper angefochten werden könnten, der sich effektiv mit der Angelegenheit befassen kann.

(275) Wie der GH auch betont hat, ist es wichtig, dass die mit der Durchführung einer Wahl betrauten Behörden transparent arbeiten und ihre Unparteilichkeit und Unabhängigkeit von politischer Manipulation wahren und ihre Entscheidungen ausreichend begründen.

(276) Was die umstrittenen Tatsachen betrifft, muss der GH nach Art. 3 1. Prot. EMRK nicht klären, ob jede einzelne behauptete Unregelmäßigkeit eine Verletzung des innerstaatlichen Wahlrechts bedeutete. [...] Dennoch ist es seine Aufgabe, sich von einem allgemeineren Standpunkt aus zu vergewissern, dass der belangte Staat seiner Verpflichtung nachgekommen ist, freie und faire Wahlen abzuhalten und gewährleistet hat, dass individuelle Wahlrechte effektiv ausgeübt wurden.

(277) [...] Wenn behauptet wird, dass der Verstoß gegen die innerstaatlichen Vorschriften die Legitimität der Wahlen insgesamt ernsthaft untergraben hat, verlangt Art. 3 1. Prot. EMRK vom GH einzuschätzen, ob ein solcher Verstoß erfolgt ist und zu einem Versäum-

nis geführt hat, freie und faire Wahlen durchzuführen. Dabei kann der GH berücksichtigen, ob die innerstaatlichen Gerichte eine dahingehende Prüfung unternommen haben. Ist dies der Fall, kann der GH beurteilen, ob die Feststellung der innerstaatlichen Gerichte willkürlich war oder nicht.

#### b. Anwendung im vorliegenden Fall

##### i. Anwendbarkeit von Art. 3 1. Prot. EMRK

(278) Die Wahlen zur Staatsduma sind eindeutig Wahlen einer gesetzgebenden Körperschaft iSv. Art. 3 1. Prot. EMRK. Die Parteien bestreiten auch nicht die Anwendbarkeit von Art. 3 1. Prot. EMRK auf die Wahlen zur Stadtversammlung von St. Petersburg [...].

##### ii. Charakter der behaupteten Verletzung

(280) Die Bf. rügen [...] vor allem, dass bei den Wahlen zur Stadtversammlung ein Unterschied zwischen den von den politischen Parteien erlangten Ergebnissen, wie sie anfänglich nach der Auszählung durch die Bezirkswahlkommissionen aufgezeichnet wurden, und den von der Städtischen Wahlkommission veröffentlichten amtlichen Ergebnissen bestand. Zudem brachten die Bf. vor, die innerstaatlichen Behörden hätten es verabsäumt, eine effektive Überprüfung dieser Behauptung sicherzustellen [...]. Vier der Bf. [...] stellten aus denselben Gründen den Ausgang der Wahlen zur Staatsduma in Frage. Der GH wird seine Analyse auf diese Behauptung konzentrieren.

(283) Der GH erinnert daran, dass der Verhaltenskodex für Wahlen der Venedig-Kommission<sup>1</sup> dem Vorgang der Auszählung, Übermittlung und Auflistung der Resultate in Tabellenform erhebliche Bedeutung beimisst und verlangt, dass er offen und transparent sein muss und es Beobachtern und Vertretern der Kandidaten zu erlauben ist, anwesend zu sein und Kopien der Aufzeichnungen zu erhalten. [...]

(284) Diese detaillierten Empfehlungen spiegeln die Bedeutung technischer Einzelheiten wider, die dafür entscheidend sein können, ein offenes und transparentes Vorgehen bei der Ermittlung des Wählerwillens durch die Auszählung der Stimmzettel und der genauen Aufzeichnung der Wahlergebnisse innerhalb des Systems – vom Wahllokal bis zur zentralen Wahlkommission – zu gewährleisten. Sie bestätigen, dass die Phasen nach der Wahl – die Auszählung, Aufzeichnung und Übermittlung der Wahlergebnisse – aus Sicht des Verhaltenskodex für Wahlen einen unverzichtbaren Bestandteil des Wahlvorgangs darstellen. Als solche sollten sie mit klaren verfahrensrechtlichen Garan-

<sup>1</sup> Europäische Kommission für Demokratie und Recht (Venedig-Kommission), Verhaltenskodex für Wahlen. Leitlinien und Erläuternder Bericht, CDL-AD (2002) 23.

tionen durchgeführt werden, offen und transparent sein und eine Beobachtung durch alle Mitglieder des politischen Spektrums einschließlich der Opposition erlauben, um die Verwirklichung des Grundsatzes der Freiheit der Wähler, ihren Willen auszudrücken, und der Notwendigkeit der Bekämpfung von Wahlbetrug sicherzustellen.

(285) Art. 3 1. Prot. EMRK wurde nicht als Kodex für Wahlangelegenheiten konzipiert, der alle Aspekte des Wahlvorgangs regeln sollte. Der GH hat jedoch bereits bestätigt, dass die gemeinsamen Grundsätze des europäischen Verfassungserbes, welche die Grundlage jeder wirklich demokratischen Gesellschaft bilden, in sich selbst das Recht zu wählen in Gestalt der Gelegenheit einschließen, eine Stimme in universellen, gleichen, freien, geheimen und direkten Wahlen, die in regelmäßigen Abständen stattfinden, abzugeben. [...]

(286) Zugleich betont der GH, dass der Grad seiner eigenen Überprüfung vom Aspekt des Rechts auf freie Wahlen abhängt. Eine genauere Prüfung ist für Abweichungen vom Grundsatz des allgemeinen Wahlrechts reserviert. Ein weiterer Gestaltungsspielraum kann den Staaten gewährt werden, wenn die Maßnahmen Kandidaten vom passiven Wahlrecht ausschließen [...].

(287) Eine noch weniger strenge Prüfung ist auf der eher technischen Ebene der Zählung und Zusammenrechnung der Stimmen anzuwenden. Zu berücksichtigen ist, dass es sich dabei um einen komplexen Prozess mit vielen auf verschiedenen Ebenen beteiligten Personen handelt. Bloße Fehler oder Unregelmäßigkeiten auf dieser Ebene bedeuten nicht für sich eine Unfairness der Wahlen, wenn den allgemeinen Grundsätzen der Gleichheit, Transparenz, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit der Wahldurchführung entsprochen wird. Das Konzept der freien Wahlen wäre nur dann in Gefahr, wenn es Beweise für Verstöße im Verfahren gibt, die geeignet sind, den freien Ausdruck der Meinung des Volkes zu vereiteln, beispielsweise durch eine grobe Verzerrung der Absicht der Wähler, und wenn solche Beschwerden keine wirksame Überprüfung auf der innerstaatlichen Ebene erfahren. Zudem wäre der GH vorsichtig damit, individuellen Teilnehmern am Wahlvorgang uneingeschränkte Legitimation zur Anfechtung dieser Phase von Wahlen einzuräumen. [...]

(288) Der GH bestätigt daher, dass nur schwerwiegende Verstöße beim Vorgang der Auszählung und Zusammenrechnung der Stimmen, die auf innerstaatlicher Ebene nicht wirksam überprüft wurden, eine Verletzung des durch Art. 3 1. Prot. EMRK garantierten individuellen Rechts auf freie Wahlen, sowohl in seinen aktiven als auch in seinen passiven Aspekten begründen können. Seiner subsidiären Rolle entsprechend beschränkt sich die Aufgabe des GH darauf sich zu vergewissern, dass eine solche Überprüfung verfahrensrechtliche Mindestgarantien gewährte und dass die

Feststellungen der innerstaatlichen Instanzen nicht willkürlich oder offensichtlich unsachlich waren.

iii. Haben die Bf. eine Behauptung schwerwiegender Unregelmäßigkeiten erhoben?

(289) Zuerst ist die Frage zu stellen, ob die Bf. eine schwerwiegende und vertretbare Behauptung vorgebracht haben, die auf ein offensichtliches Versäumnis hinweist, in ihren Wahlbezirken freie und faire Wahlen abzuhalten. [...]

(290) Der GH merkt zunächst an, dass jeder Bf. ausreichend detaillierte und übereinstimmende Informationen über die behaupteten Verletzungen vorgelegt hat. [...] Sie präsentierten Kopien der Protokolle über die Resultate in 21 Wahlbezirken, die von den zuständigen Bezirkswahlkommissionen zusammengestellt und bestätigt worden waren und die sie entweder in ihrer Eigenschaft als Kandidaten der SR oder als wählende Mitglieder der jeweiligen Bezirkswahlkommissionen erhalten hatten.

(294) Während viele der Vorwürfe der Bf. von der Regierung bestritten werden, wird eine Reihe wichtiger Behauptungen von den in den Stellungnahmen der Regierung enthaltenen Informationen und in offiziellen Dokumenten bestätigt. Im Bewusstsein der Grenzen seiner eigenen Tatsachenermittlungen in dieser Art von Fällen wird sich der GH zunächst auf jene Elemente konzentrieren, die [...] unstrittig sind.

(295) Es steht außer Streit, dass die Stimmen in vielen Wahlbezirken nach der ersten Auszählung und Übermittlung der von den zuständigen Bezirksbeamten unterschriebenen und bestätigten Ergebnisprotokolle an die territoriale Wahlkommission neu ausgezählt wurden.

(297) [...] Wie aus einer von der Regierung vorgelegten Zusammenfassung hervorgeht, wurde in beinahe der Hälfte [...] der von den Bf. ursprünglich angefochtenen Wahlbezirke eine Neuauszählung vorgenommen, die über 50.000 abgegebene Stimmen betraf. Die Gründe für einen solch hohen Anteil an Neuauszählungen wurden in standardisierter und summarischer Form angegeben, meistens mit »Zweifel an der Richtigkeit und Beschwerden«.

(299) Dem GH fällt es im vorliegenden Fall ohne zusätzliche Erklärung schwer zu akzeptieren, dass in beinahe der Hälfte der betroffenen Wahlbezirke wegen dem Ausmaß der Fehler und Unregelmäßigkeiten die Ergebnisse von den übergeordneten Kommissionen für nichtig erklärt und mit umfassenden Diskrepanzen zwischen den beiden Zählungen neu festgelegt werden mussten. Die Neuauszählung von Stimmen in derart massivem Umfang weist schon für sich auf eine ernste Fehlfunktion im Wahlsystem hin und kann ernste Zweifel an der Fairness des gesamten Systems aufwerfen. [...] Wenn das Ergebnis jedes zweiten Wahllokals anschließend für nichtig erklärt und durch ein neues ersetzt wird, besteht



die Gefahr, dass der gesamte Vorgang als kompromittiert erscheint.

(301) [...] Die Entscheidungen der territorialen Wahlkommissionen, die Protokolle der Wahlbezirke für ungültig zu erklären, waren ähnlich formuliert und verweisen auf allgemeine und unspezifische Gründe. Eine derart unzureichende Begründung macht es schwierig zu beurteilen, ob eine wirkliche Notwendigkeit bestand, das Ergebnis des von so vielen Wahllokalen erlangten Vorgangs in den Wind zu schlagen, und verstärkt den Verdacht eines unfairen Spiels.

(302) Was die Transparenz und die verfahrensrechtlichen Sicherungen betrifft, geht aus den von der Regierung vorgelegten Dokumenten hervor, dass [...] zum Zeitpunkt, als die Entscheidung gefällt wurde, die ursprünglichen Ergebnisse zu verwerfen und eine neue Auszählung durchzuführen, in drei von fünf der territorialen Kommissionen gar keine Oppositionspartei [...] und in den beiden übrigen nur eine vertreten war.

(303) Wo auch immer Neuauszählungen durch die Bezirkswahlkommissionen durchgeführt wurden, waren die von der SR und der *Kommunistischen Partei der Russischen Föderation* (KPRF) nominierten Mitglieder systematisch abwesend. Dies spiegelt das oben beschriebene Problem hinsichtlich der territorialen Kommissionen wider, von denen Neuauszählungen angeordnet und durchgeführt wurden. Eine derart häufige und verbreitete Abwesenheit von Beobachtern und wählenden Mitgliedern der Oppositionsparteien bei der entscheidenden Phase der Feststellung der Wahlergebnisse trägt zur Begründetheit der von den Bf. erhobenen Behauptung von Unfairness bei.

(305) [...] Hinsichtlich der von den territorialen Kommissionen durchgeführten Neuauszählungen stellt der GH [...] eine Reihe weiterer zwischen den Parteien unumstrittener Elemente fest, die zusätzliche Zweifel bezüglich der Einhaltung der eher strikten Anforderungen der nationalen Gesetzgebung schüren.

(306) Es ist zum Beispiel schwierig, die Geschwindigkeit der Neuauszählungen in einigen der Wahlbezirke mit dem Ausmaß der durchzuführenden Arbeit und der Machbarkeit der Einhaltung der anwendbaren Verfahrensvorschriften in Einklang zu bringen. Wie die Protokolle zeigen, wurden im territorialen Wahlsprengel Nr. 7 die Neuauszählungen von drei Wahllokalen (ca. 4.700 Stimmzettel) in weniger als einer Stunde durchgeführt [...].

(307) Wo auch immer die Regierung solche Zahlen vorlegte, gewann die ER in Folge der Neuauszählung generell an Stimmen. [...] Die Parteien bestreiten nicht, dass in Folge der Neuauszählungen mehr als ein Fünftel der abgegebenen Stimmen zugunsten der Regierungspartei neu zugeordnet wurde. [...]

(309) Wie der GH bemerkt, berichtete die Beobachtungsmission der OSZE Unregelmäßigkeiten und häufi-

ge Verfahrensverletzungen in der Phase der Auszählung und Zusammenrechnung der Ergebnisse. [...]

(310) Zusammenfassend stellt der GH fest, dass folgende Elemente der Rügen der Bf. hinsichtlich der Unfairness der Wahlen zwischen den Parteien außer Streit stehen: Die Ergebnisse in beinahe der Hälfte der ursprünglich angefochtenen Wahlbezirke bei der Wahl zur Stadtversammlung (und in drei der vier angefochtenen Wahlbezirke bei der Wahl zur Staatsduma) wurden [...] für nichtig erklärt und Neuauszählungen angeordnet; diese Entscheidungen waren summarisch und ähnlich formuliert, was es schwierig macht zu beurteilen, ob sie gerechtfertigt waren; die Zusammensetzung der territorialen Kommissionen, die über die Neuauszählungen entschieden hatten, schlossen in der Mehrheit der Fälle die Mitglieder beider Oppositionsparteien aus; nicht alle Mitglieder der Bezirkswahlkommissionen waren über die Entscheidungen informiert worden, weshalb sie zum Teil nicht an der Neuauszählung teilnahmen; die Neuauszählungen [...] wurden in derart kurzer Zeit durchgeführt, dass die Möglichkeit der Einhaltung der Verfahrensvorschriften des innerstaatlichen Rechts in Frage gestellt wurde; die Mitglieder der Oppositionsparteien waren sowohl auf der territorialen als auch auf der Bezirksebene systematisch abwesend beim Vorgang der Neuauszählung; und als Resultat der Neuauszählungen gewann die Regierungspartei überwältigend und die Oppositionsparteien verloren. Überdies werden die Behauptungen der Bf. indirekt von einer unabhängigen und glaubwürdigen internationalen Beobachtermission untermauert [...].

(311) Angesichts der oben zusammengefassten Beweise stellt der GH fest, dass die Bf. sowohl vor den innerstaatlichen Behörden als auch vor dem GH eine vertretbare Behauptung erhoben haben, dass die Fairness der Wahlen durch den Vorgang der Neuauszählung der Stimmen schwerwiegend beeinträchtigt wurde. Derartige Unregelmäßigkeiten können im Hinblick auf jeden der von den Bf. angefochtenen Wahlbezirke zu einer groben Verfälschung des Wählerwillens führen. Der GH wird nun prüfen, ob die Bf. eine effektive Prüfung dieser Beschwerden auf der innerstaatlichen Ebene erhalten haben.

#### iv. Effektive Prüfung der Rügen der Bf.

(313) Der GH wird zunächst das Verfahren vor den **Wahlkommissionen** beurteilen. Nach dem Gesetz haben höhere Wahlkommissionen die Befugnis, Beschwerden gegen Entscheidungen der unteren Kommissionen zu prüfen. [...] Die Kommissionen können Entscheidungen [...] aufheben und Neuauszählungen anordnen, allerdings nur in der kurzen Zeit vor der amtlichen Bestätigung der Wahlergebnisse.

(314) Im vorliegenden Fall erhoben die Bf. Nr. 2, 3 und 4 am 6.12.2011 Verwaltungsbeschwerden an die Städtische Wahlkommission [...].

(315) [...] Die Städtische Wahlkommission behandelte die Beschwerden nicht in der Sache, sondern leitete sie nach ihrem Eingang an die Staatsanwaltschaft weiter. Am 12.12.2011 wurden die Wahlergebnisse für St. Petersburg von der Kommission amtlich bestätigt, was weitere Beschwerden an die Wahlkommissionen unmöglich machte. Die Bf. erhoben ein Rechtsmittel [...] an das Bezirksgericht Oktyabrskiy, das [...] die Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft für die Beschwerden bestätigte. Unter solchen Umständen findet der GH, dass sich die Beschwerden an die übergeordnete Wahlkommission als ineffektiv erwiesen, da dieser Spruchkörper eine Behandlung in der Sache verweigerte und diese Entscheidung gerichtlich bestätigt wurde.

(316) Wie gesagt wurden die Beschwerden [...] an die **Staatsanwaltschaft** weitergeleitet. Diese drei Bf. erhoben zudem separate Beschwerden an die Staatsanwaltschaft [...]. Dadurch wurde den Strafverfolgungsbehörden in den Tagen unmittelbar nach den Wahlen der Inhalt der Beschwerden der Bf. zur Kenntnis gebracht. [...]

(317) [...] Die Strafverfolgungsbehörden waren der Ansicht, dass sich die Beschwerden der Bf. [...] auf das Wahlergebnis bezogen und forderten sie auf, diese Ergebnisse vor den zuständigen Gerichten anzufechten. [...] Die von der Staatsanwaltschaft und dem Untersuchungsausschuss durchgeführten Ermittlungen kamen zu dem Schluss, dass keine Hinweise auf eine Straftat vorlagen, weil die Wahlergebnisse von den Wahlkommissionen anerkannt und von den Gerichten bestätigt worden waren. Es hat nicht den Anschein, als ob irgendwelche eigenständigen Handlungen gesetzt worden wären, um die Behauptungen der Bf. zu verifizieren. [...]

(320) Dass die Regierung behauptete, die Bf. hätten es verabsäumt, die Entscheidungen anzufechten, keine Strafverfahren einzuleiten, lässt darauf schließen, dass ihrer Ansicht nach das Strafverfahren der zu erschöpfende Rechtsbehelf war. Allerdings wiesen sowohl die Staatsanwaltschaft als auch der Untersuchungsausschuss die Bf. durchgehend darauf hin, dass diese Art von Beschwerde bei den Gerichten zu erheben wäre. Es scheint daher angemessen, dass die Bf. ebenso davon ausgingen.

(321) Aufgrund dieser Überlegungen verwirft der GH die Einrede der Regierung, die sich auf die Nichterschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe durch das Versäumnis bezieht, die Ablehnung der Einleitung eines Strafverfahrens anzufechten. Er kommt auch zu dem Schluss, dass dieses Verfahren keinen Weg für eine effektive Prüfung der Umstände bot, unter denen die Neuauszählung stattgefunden hat.

(322) **Innerstaatliche Gerichte** verschiedener Ebenen haben die behaupteten Verletzungen im Zusammenhang mit den Neuauszählungen geprüft. Im Kontext der Feststellung der Fakten, die eine angebliche Verletzung

von Art. 3 1. Prot. EMRK begründeten, sollte der GH sich zunächst vergewissern, dass diese Prüfung nicht willkürlich oder offensichtlich unsachlich war.

(323) [...] Die Auslegung des nationalen Rechts zur gegenständlichen Zeit berechnete Wähler nicht zur Anfechtung von Wahlergebnissen. Folglich war für jene Bf., die sich nur in ihrer Eigenschaft als Wähler beschwerten, eine gerichtliche Prüfung nicht gewährleistet [...]. Das russische Verfassungsgericht erachtete diese Auslegung [...] als verfassungswidrig und empfahl gesetzliche Änderungen. Dieses [...] Urteil öffnete den Weg zu einer gerichtlichen Prüfung für zukünftige Wähler, die Ergebnisse der im Dezember 2011 abgehaltenen Wahlen [...] blieben aber unberührt.

(324) Das Stadtgericht St. Petersburg verweigerte eine Prüfung der von einzelnen Bf. erhobenen Beschwerden gegen die Entscheidung der Wahlkommission St. Petersburg [...].

(325) Das Stadtgericht St. Petersburg prüfte die von einer der betroffenen politischen Parteien – der SR – erhobene Beschwerde gegen die Ergebnisse der Wahl zur Stadtversammlung in einigen Wahlbezirken, einschließlich jener, die von den Bf. angefochten wurden. [...]

(326) Das von der SR angestrebte Verfahren vor dem Stadtgericht St. Petersburg hätte zentral bei der Prüfung der Behauptungen von Verletzungen der Wahlgesetze in großem Umfang sein können [...].

(327) Das Stadtgericht beschränkte seine Prüfung allerdings auf die Beurteilung verfahrensrechtlicher Aspekte der Behandlung von Beschwerden durch die Städtische Wahlkommission, die früher an diese herangetragen worden waren. [...] Die einzige ausführlich behandelte Frage war, ob die Städtische Wahlkommission die Parteienvertreter gehörig zur Verhandlung geladen hatte [...]. Nachdem das Gericht sich davon vergewissert hatte, dass nicht grob gegen dieses Verfahren verstoßen worden war, kam es zum Schluss, dass die Kommission die Beschwerden zu Recht zurückgewiesen hatte. Diese Schlussfolgerung diente dem Stadtgericht und danach dem Obersten Gerichtshof als Gelegenheit dafür davon abzusehen, die Beschwerden über die prozeduralen Rechtfertigungen und Gründe, die die Diskrepanzen der Resultate zwischen dutzenden Bezirkskommissionen und den endgültigen Zahlen erklären könnten, in der Sache zu prüfen.

(328) Verfahrensrechtlich lässt sich dieser Zugang nicht gut mit den Vorschriften des nationalen Rechts vereinbaren, das Richtern unabhängige und weitreichende Befugnisse zur Überprüfung der Wahlergebnisse aufgrund von Beschwerden berechtigter Personen einräumt. [...] Die Gerichte [...] sind nicht an die Entscheidungen der Wahlkommissionen gebunden und können deren Entscheidungen über die Ergebnisse und den Ausgang von Wahlen aufheben, wenn die behaupteten Verletzungen so schwerwiegend sind, dass sie eine ange-

messene Wiedergabe des Wählerwillens in Frage stellen. Es erscheint daher überraschend, dass sich die Gerichte in einem Fall, der derart schwerwiegende, verbreitete und gut dokumentierte Vorwürfe aufwirft, die den Kern der Glaubwürdigkeit des Wahlsystems berühren, darauf beschränkten, verfahrensrechtliche Aspekte der Behandlung von Beschwerden, die dieselbe Angelegenheit betreffen, durch die Städtische Wahlkommission zu prüfen. Im Ergebnis wurde den Klägern [...] eine Prüfung ihrer Beschwerde in der Sache durch eine zuständige und unabhängige Instanz verwehrt. Dieses Ergebnis erscheint willkürlich und offenkundig unsachlich.

(329) Angesichts dieses vom Stadtgericht St. Petersburg gewählten und später vom Obersten Gerichtshof bestätigten Zugangs ist es nicht überraschend, dass die von individuellen Bf. und der SR angestrebten Verfahren vor Bezirksgerichten erfolglos waren. [...]

(333) Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Beschwerden über behauptete Verletzungen im Zuge der Wahlen zur Stadtversammlung und zur Staatsduma [...] von den Bf. [...] ordnungsgemäß an die Gerichte herangetragen wurden. Die Gerichte [...] nahmen jedoch generell davon Abstand, die Vorwürfe in der Sache zu prüfen, beschränkten sich auf triviale Formfragen und ignorierten Beweise, die auf schwerwiegende und weit verbreitete Verstöße gegen Anforderungen des Verfahrens und der Transparenz hinwiesen. Im Wesentlichen bestätigten sie die Entscheidungen der Wahlkommissionen, ohne in eine wirkliche Prüfung der Anfechtungsgründe einzutreten.

(334) Angesichts dessen verwirft der GH die [...] Einrede der Nichterschöpfung der Rechtsbehelfe, die sich auf das Versäumnis einiger der Bf. bezieht, eine weitere gerichtliche Überprüfung anzustrengen. Er stellt auch fest, dass die nationalen Gerichte kein Verfahren gewährleistet haben, das der Anforderung entsprochen hätte, ausreichende Garantien gegen Willkür [...] zu bieten.

#### v. Schlussfolgerung

(335) Der GH bekräftigt, dass das Recht einzelner Wähler, die Ergebnisse einer Wahl anzufechten, im innerstaatlichen Recht sachlichen Einschränkungen unterworfen werden darf. Wo allerdings schwerwiegende Unregelmäßigkeiten beim Vorgang des Zählens und Zusammenrechnens von Stimmen zu einer groben Verfälschung des Wählerwillens führen können, müssen solche Beschwerden von den innerstaatlichen Behörden effektiv geprüft werden. Ein Versäumnis, eine effektive Prüfung solcher Beschwerden sicherzustellen, würde Verletzungen des durch Art. 3 1. Prot. EMRK garantierten Rechts auf freie Wahlen sowohl in seinem aktiven als auch in seinem passiven Aspekt begründen.

(336) Die Bf. des vorliegenden Falls brachten eine vertretbare Behauptung vor, wonach die Wahlen zur Stadtversammlung von St. Petersburg und zur Staats-

duma in den betroffenen Wahlbezirken durch den Vorgang der Neuauszählung der Stimmen schwerwiegend beeinträchtigt waren. [...] Diese Beschwerde wurde vor verschiedenen staatlichen Behörden vorgebracht, die zumindest potentiell als effektive und zugängliche Rechtsmittel angesehen werden könnten. [...] Allerdings leistete keiner der von den Bf. beschrittenen Wege eine Prüfung, die ausreichende Garantien gegen Willkür geboten hätte.

(337) Es hat folglich insofern eine **Verletzung** von Art. 3 1. Prot. EMRK im Hinblick auf jeden Bf. stattgefunden, als ihnen eine effektive Prüfung ihrer Beschwerden über schwerwiegende Unregelmäßigkeiten beim Vorgang der Neuauszählung der Stimmen verwehrt wurde.

(338) Angesichts dessen erachtet es der GH nicht als notwendig, gesondert auf die übrigen Rügen der Bf. unter Art. 3 1. Prot. EMRK einzugehen.

## II. Zur behaupteten Verletzung von Art. 34 EMRK

(340) Der ErstBf. teilte dem GH [...] mit, dass er zu einem Treffen mit einem Staatsanwalt [...] eingeladen worden sei. Er nahm an, dass diese Einladung [...] darauf abzielte, ihn davon abzubringen, [diese Beschwerde] zu unterstützen. Er nahm nicht an dem Treffen teil.

(345) [...] Die fragliche Untersuchung wurde auf Antrag des Leiters der Zentralen Wahlkommission eingeleitet, um die Echtheit der Dokumente zu überprüfen, auf die sich die Bf. sowohl in den innerstaatlichen Verfahren als auch vor dem GH gestützt hatten. Es hat nicht den Anschein, dass staatliche Organe versucht hätten, den Bf. direkt oder indirekt davon zu überzeugen, seine Beschwerde zurückzuziehen, oder dass die Vorladung vor den Untersuchungsausschuss als solche einen Verstoß gegen das Individualbeschwerderecht begründet hätte.

(347) Unter diesen Umständen findet der GH, dass es der belangte Staat nicht verabsäumt hat, seinen Verpflichtungen nach Art. 34 EMRK [...] nachzukommen (einstimmig).

## III. Entschädigung nach Art. 41 EMRK

€ 7.500,- für immateriellen Schaden an vier der Bf.;  
€ 8.000,- für Kosten und Auslagen (einstimmig).