Menschenrechtsausschuss: 113. bis 115. Tagung 2015

- Keine Veränderung bei Anzahl ratifizierender Staaten
- Verletzungen der Paktrechte durch Russland
- Individualbeschwerden gegen Abschiebungen von Beschwerdeführenden

Birgit Peters

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Birgit Peters, Menschenrechtsausschuss: 110. bis 112. Tagung 2014, VN, 4/2015, S. 180f., fort.)

Im Jahr 2015 trafen sich die 18 Expertinnen und Experten des **Menschenrechtsausschusses (Committee on Civil and Political Rights – CCPR)**, dem Organ, das über die Einhaltung der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (kurz: Zivilpakt) wacht, wie gewohnt zu drei Tagungen in Genf (113. Tagung: 16. März bis 2. April; 114. Tagung: 29. Juni bis 24. Juli; 115. Tagung: 19. Oktober bis 6. November 2015). Nachdem die Amtszeit zahlreicher Ausschussmitglieder Ende 2014 ausgelaufen war, kam der CCPR im Jahr 2015 in neuer Besetzung zusammen. Wiedergewählt wurden Yadh Ben Achour (Tunesien), Yuji Iwasawa (Japan) und Margo Waterwal (Suriname). Neu in den Ausschuss gewählt wurden Sarah Cleveland (USA), Olivier de Frouville (Frankreich), Ivana Jelic (Montenegro), Duncan Laki Muhumuza (Uganda), Mauro Politi (Italien) und Photini Pzartzis (Griechenland).

Auch dieses Mal nutzten die Ausschussmitglieder die durch die UN-Generalversammlung im Jahr 2014 zugebilligte zusätzliche Sitzungszeit, um über die anhängigen Individualbeschwerden zu entscheiden. Dabei kann der Ausschuss erste Erfolge verbuchen: Während zu Beginn des Jahres 2015 noch 456 Beschwerden vor dem Ausschuss anhängig waren, konnte der CCPR im Rahmen der Sitzungen 106 Antworten auf individuelle Beschwerden verfassen und damit die anhängigen Beschwerden auf 350 reduzieren. Allerdings besteht nur begrenzt Hoffnung, dass sich damit die Anzahl der noch anhängigen Beschwerden weiter abbauen lässt. Bis Ende des Jahres 2014 wurden mit 191 neuen Beschwerden doppelt so viele Beschwerden wie im Jahr 2013 registriert. Zwar liegen für das Jahr 2015 noch keine Zahlen vor, sodass nicht einzuschätzen ist, ob es sich dabei um ein einmaliges Hoch oder einen Trend handelt. Dennoch stellt die Handhabung und Entscheidung über die anhängigen Individualbeschwerden den CCPR vor große Herausforderungen. Möglicherweise könnte hier die Einführung von Pilotentscheidungen helfen, wie sie bereits vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) üblich sind. Sie erlauben die Bescheidung einer Vielzahl ähnlich gelagerter Fälle in einem einzigen Verfahren. Doch werden auch andere Vertragsorgane, wie der Ausschuss gegen Folter (CAT) oder der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD), verstärkt von Individualklägerinnen und -klägern in Anspruch genommen. Insofern stellt sich die Frage, ob der zu Beginn dieses Millenniums vorgebrachte Vorschlag eines Weltgerichtshofs für Menschenrechte nicht erneut diskutiert werden sollte (beispielsweise dazu: Manfred Nowak, Ein Weltgerichtshof für Menschenrechte, VN, 5/2008, S. 205–211). Er könnte nicht nur die Verfahrensvoraussetzungen für die Annahme von Beschwerden vereinheitlichen, sondern würde auch als einzig zuständiges Organ über Individualbeschwerden zur Verletzung der Menschenrechtspakte entscheiden.

Die Anzahl der Staaten, die den Zivilpakt ratifiziert hat, blieb im Vergleich zum Vorjahr unverändert. 168 Staaten sind Mitglied des Paktes. 115 Staaten haben das erste Fakultativprotokoll des Zivilpakts, das die Individualbeschwerde erlaubt, ratifiziert. Auch diese Zahl blieb im Jahr 2015 unverändert. Ebenso sind dem zweiten Fakultativprotokoll, das die Todesstrafe verbietet, keine neuen Mitglieder beigetreten. Die Anzahl der Vertragsstaaten blieb auch hier unverändert bei 81.

Staatenberichte

Auf seiner 113. Tagung beschäftigte sich der Ausschuss mit den Staatenberichten der Côte d'Ivoire, Kambodschas, Kroatiens, Monacos, Russlands und Zyperns. Im Rahmen der 114. Tagung verfasste der CCPR Abschließende Bemerkungen zu den Staatenberichten Frankreichs, Kanadas, Mazedoniens, Spaniens, Usbekistans, Venezuelas und des Vereinigten Königreichs. Schließlich diskutierten die 18 Expertinnen und Experten des Ausschusses auf ihrer 115. Sitzung die Staatenberichte Benins, Griechenlands, Iraks, der Republik Korea, Österreichs, San Marinos und Surinams. Beispielhaft soll hier auf die Abschließenden Bemerkungen zu den Berichten Russlands, Venezuelas und Österreichs eingegangen werden.

Russland hatte dem CCPR seinen siebten Staatenbericht zur 113. Tagung vorgelegt. Der CCPR lobte legislative Reformen, insbesondere Erleichterungen für die Registrierung politischer Parteien, sowie den Beitritt zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie zum Fakultativprotokoll zum Übereinkommens über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie. Der Ausschuss zeigte sich jedoch besorgt über die Haltung und Handlungen Russlands in der Donbass-Region sowie in Südossetien. Der Ausschuss betonte, Russland übe dort erheblichen Einfluss aus, der mit effektiver Kontrolle gleichzusetzen sei. Daher solle der Staat auch die Verantwortung für die dortigen Verletzungen der Paktrechte übernehmen. Auch bezüglich der Autonomen Republik Krim mahnte der Ausschuss die Verantwortung Russlands an. Dem Staat seien die dortigen Verletzungen der Paktrechte, insbesondere durch gewaltsames Verschwindenlassen, Entführungen, die willkürliche Inhaftierung der ›Krim-Verteidigungsgruppen‹ sowie die Misshandlung und Einschüchterung von Journalistinnen und Journalisten, zuzurechnen. Darüber hinaus gebe es in Russland zahlreiche weitere Fälle von Verstößen gegen die Paktrechte, etwa im Bereich der Diskriminierung von Minderheiten, von Trans- und Homosexuellen oder im Bereich der Selbstbestimmungs- und Verwaltungsrechte indigener Bevölkerungsgruppen. Russland solle die Verantwortung für diese Verletzungen übernehmen und sie rückhaltlos aufklären.

Hinsichtlich des vierten Staatenberichts **Venezuelas** zur 114. Tagung des CCPR hob der Ausschuss hervor, dass der Staat diverse legislative Initiativen zur Verbesserung der Garantie der Paktrechte getroffen habe. So wurde ein Ministerium für die Angelegenheiten indigener Bevöl-

kerungsgruppen eingerichtet sowie eines für Frauen und die Gleichbehandlung der Geschlechter. Dennoch seien die Rechte indigener Gruppen nach Artikel 27 des Paktes gefährdet, insbesondere dann, wenn es um den Abbau von Rohstoffen in Venezuela gehe. Der CCPR habe keine Informationen darüber erhalten, dass indigene Gruppen bei staatlichen Beschlüssen zur Durchführung von Projekten zum Rohstoffabbau beteiligt worden seien. Auch gebe es keine Anzeichen dafür, dass die betroffenen Bevölkerungen diesen Projekten hätten zustimmen können. Schließlich seien nichtstaatliche Organisationen (NGOs), die dem CCPR Kommentare zum Bericht Venezuelas gesendet hätten, durch den Präsidenten der Nationalversammlung öffentlich diskreditiert worden. Dies verletze das im Pakt nach Artikel 19 garantierte Recht auf freie Meinungsäußerung.

Österreich reichte seinen fünften Staatenbericht vor der 115. Tagung ein. Die Expertinnen und Experten zeigten sich erfreut über ein neues Gesetz, das die Diskriminierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und trans- und intergeschlechtlichen Menschen (LSBTI) verbietet. Auch habe Österreich Folter als eigenständiges Verbrechen im Strafgesetzbuch anerkannt. Besorgnis äußerten die Expertinnen und Experten gegenüber der geringen Anzahl von Frauen, die politische Ämter oder Aufsichtsratspositionen bekleideten. Hier solle der Staat Maßnahmen ergreifen. Ebenso habe Österreich eine gestiegene Anzahl von Fällen rassistischer Propaganda gegen Minderheiten wie Roma, Juden, Migrantinnen und Migranten sowie Asylsuchende zu verzeichnen. Dazu seien diese Gruppen im politischen wie im privaten Leben in Führungspositionen unterrepräsentiert. Schließlich gebe es Berichte, dass die österreichische Polizei sogenannte ›ethnische Profilerstellungen‹ durchführe und gezielt Personen aufgrund ihrer Herkunft oder Hautfarbe im Zusammenhang mit Verdachtsmomenten über verübte oder geplante Straftaten überprüfe. Österreich müsse Maßnahmen ergreifen, die gegen die Verbreitung rassistischer Meinungen vorgingen. Minderheiten müssten ermuntert werden, sich stärker im öffentlichen Leben zu engagieren. Die ›ethnische Profilerstellung‹ hingegen verstoße gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz. Daher müsse Österreich hier klare Mittel ergreifen, um diese Maßnahmen zu unterbinden.

Individualbeschwerden gegen geplante Abschiebungen

Auf allen drei Tagungen behandelte der CCPR zahlreiche Fälle gegen europäische Staaten, Australien und Neuseeland, die Abschiebungen von Beschwerdeführenden in ihre Heimatstaaten betrafen. Probleme aus der gegenwärtigen globalen Migrationsbewegung werden dementsprechend auch vor dem CCPR virulent.

Es ist eine allgemein anerkannte Auslegung, dass die Abschiebung oder Rückführung einer Person in ein Land, in dem sie einer ernsthaften Gefahr durch drohende Folter oder unmenschliche Behandlung ausgesetzt ist, eine Verletzung des Folterverbots und des Verbots unmenschlicher Behandlung darstellt. Dies ist in Artikel 7 des Zivilpakts garantiert. Auch der Ausschuss hat diese Auslegung von Artikel 7 in seiner allgemeinen Bemerkung Nr. 31 zu Artikel 7 des Paktes anerkannt. Allerdings hat der Ausschuss dort auch dargelegt, dass die Gefahr die Beschwerdeführenden persönlich treffen und eine ernsthafte Gefahr irreparabler Schäden bestehen müsse. Dazu sei die allgemeine Menschenrechtssituation in dem Land zu bewerten, in das der oder die Beschwerdeführende zurückgeführt werden solle.

In einigen Fällen war das Vorbringen einer solchen Gefahr unbegründet. Im Fall Z gegen Dänemark betonte der Ausschuss, die Entscheidung der dänischen Behörden über die Abschiebung des Beschwerdeführenden obliege den Staaten. Um einen Verstoß gegen Artikel 7 geltend zu machen, müsse der Beschwerdeführende beweisen, dass die Entscheidung willkürlich und unvernünftig gewesen ist.

Dagegen sah der Ausschuss die Voraussetzungen einer Gefährdung der Beschwerdeführerin im Fall Osayi Omo-Amenaghawon gegen Dänemark als gegeben an. Hier hatte die Beschwerdeführende geltend gemacht, sie sei als Opfer einer gewaltsamen Verschleppung nach Dänemark gelangt und dort zur Prostitution gezwungen worden. Sie habe später in einem Strafprozess gegen die Täter ausgesagt und müsse befürchten, dass die Täter selbst oder ihre Komplizen sie bei einer Rückkehr nach Nigeria bedrohen würden. Da die dänischen Behörden den Asylantrag von Omo-Amenaghawon ausschließlich aufgrund der allgemeinen Menschenrechtslage in Nigeria und nicht nach der speziellen Situation und Schutzbedürftigkeit von Omo-Amenaghawon als Opfer einer Verschleppung beurteilt hätten, sah der Ausschuss Artikel 7 des Zivilpakts verletzt.

Abgesehen von einer Verletzung von Artikel 7 kann bei Abschiebungen auch eine Verletzung des Rechts auf Familie von Beschwerdeführenden nach Artikel 17 vorliegen. Dies ist etwa der Fall, wenn ein Staat verweigert, einem Familienmitglied Aufenthalt auf seinem Staatsgebiet zu gewähren. Der Fall von Mansour Leghaei und anderen gegen Australien illustriert eine solche Situation. Dabei handelt es sich um einen iranischen Familienvater, der im Jahr 2010 von Australien nach Iran abgeschoben werden sollte. Seine Tochter wurde in Australien geboren, seine beiden Söhne hatten die australische Staatsangehörigkeit. Zum Zeitpunkt der Ausweisung war die Tochter des Beschwerdeführers noch minderjährig. Leghaei war zunächst im Jahr 1994 mit einem temporären Visum nach Australien eingereist. Er hatte im Jahr 1996 eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis sowie den Nachzug seiner Familie nach Australien beantragt. Dies wurde ihm durch die zuständigen Behörden verweigert. Diese beriefen sich auf eine Entscheidung des australischen Verfassungsschutzes, nachdem der Beschwerdeführende eine Bedrohung für die nationale Sicherheit darstelle. Die Originaldokumente, die Grundlage dieser Entscheidung waren, wurden dem Beschwerdeführer nicht zur Verfügung gestellt und die Gründe für die Entscheidung des Verfassungsschutzes wurden Leghaei nicht mitgeteilt. Dazu erfuhr Leghaei über die gesamte Zeit seines Aufenthalts in Australien nie, dass er eine Gefährdung für die australische Sicherheit darstelle. Der Ausschuss entschied, dass der Beschwerdeführende langfristige Familienbindungen in Australien etabliert habe. Seine alleinige Ausweisung bedeute ein Auseinanderreißen der Familie. Für seine Ausweisung habe der australische Staat keine triftigen Gründe angeführt, die einen derartig schweren Eingriff in das Familienleben des Beschwerdeführenden rechtfertigen würden. Der Ausschuss sah daher Artikel 17 des Zivilpakts verletzt.