

Sozialfragen und Menschenrechte

Ausschuss gegen das Verschwindenlassen |

18. und 19. Tagung 2020

- Arbeit unter Pandemiebedingungen
- Zehn Jahre Übereinkommen gegen das Verschwindenlassen
- Online-Dialog mit Irak

Der **Ausschuss gegen das Verschwindenlassen (Committee on Enforced Disappearances – CED)** mit seinen zehn Mitgliedern, die jeweils für vier Jahre gewählt sind, überprüft die Einhaltung des **Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem gewaltsamen Verschwindenlassen (International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance; Verschwundenen-Konvention)**. Dieses ist am 23. Dezember 2010 in Kraft getreten und wurde bis heute von 63 Staaten ratifiziert. Der Beitritt von Oman zum Übereinkommen war der einzige im Berichtszeitraum.

Die COVID-19-Pandemie hat die ursprüngliche Sitzungsplanung des CED für das Jahr 2020 obsolet werden lassen. Die Eröffnung der 18. Sitzung am 4. Mai war die erste Sitzung eines Menschenrechtsvertragsorgans überhaupt, die im Online-Format stattfand. Über 14 Zeitzonen der Wohnorte der Ausschussmitglieder hinweg sollte für die Opfer

des Verschwindenlassens und ihre Angehörigen, aber auch gegenüber den Staaten ein Zeichen gesetzt werden, dass die Arbeit trotz Pandemie weitergeführt wird. Formal wurde die Sitzung zwischenzeitlich suspendiert und erst mit Beginn der 19. Sitzung offiziell beendet. So war es den Ausschussmitgliedern möglich, auf die außergewöhnlichen Umstände zu reagieren und dennoch einen beachtlichen Teil der Arbeit leisten, Abstimmungen schriftlich vorbereiten und in kurzen Sitzungen durchführen zu können. Der Austausch mit Staaten, mit UN-Organisationen, nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) und der Zivilgesellschaft entfiel, auch die geplanten Staatendialoge mit der Schweiz und Mongolei mussten verschoben werden.

Die 19. Sitzung war vom 7. September bis 25. September geplant, endete aber nach verschobenem Dialog mit Irak offiziell erst am 25. November. Trotz vermeintlich mehr Sitzungstagen stand dem CED im Jahr 2020 aufgrund der fehlenden Übersetzungskapazitäten deutlich

weniger tatsächliche Sitzungszeit als vorgesehen zur Verfügung.

Die Pandemie hat den CED auch inhaltlich beschäftigt. Gemeinsam mit der Arbeitsgruppe gegen gewaltsames oder unfreiwilliges Verschwindenlassen (Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances – WGEID) wurden Leitlinien zu COVID-19 und Verschwindenlassen erarbeitet. Damit wurde schnell auf die zahlreichen Hinweise reagiert, dass durch Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie die Gefahr, Opfer von Verschwindenlassen zu werden, noch größer und für Angehörige die Suche noch schwieriger ist.

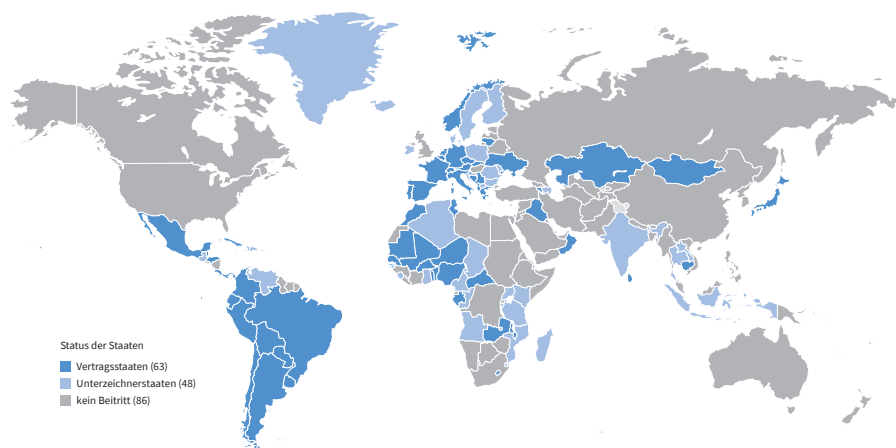
Zehnjähriges Jubiläum

Das doppelte Jubiläum – zehn Jahre seit Inkrafttreten der Konvention und 40 Jahre seit Gründung der Arbeitsgruppe gegen das gewaltsame oder unfreiwillige Verschwindenlassen – war Anlass für CED und WGEID, bisher Erreichtes und zukünftige Herausforderungen in einer gemeinsamen Veranstaltung mit Vertreterinnen und Vertretern von Opfern und der Zivilgesellschaft, Fachleuten sowie früheren Mitgliedern zu würdigen.

Staatenberichte

Die Verschwundenen-Konvention verlangt von den Vertragsstaaten nur einen umfassenden Bericht über die Umsetzung der Verpflichtungen, der zwei Jahre nach Ratifizierung vorzulegen ist. Auf der Grundlage von Fragenlisten (list of issues) sowie Informationen von NGOs und nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NHRIs) erfolgt dann der sogenannte »konstruktive Dialog« zwischen dem Staat und dem CED. Mit abschließenden Empfehlungen (concluding observations) des Ausschusses und Fristen für deren Umsetzung ist dieses Verfahren nach Artikel 29 der Konvention vorläufig beendet. Der CED hat die Möglichkeit, über Staaten, die mit ihrem Erstbericht erheblich im Verzug sind, notfalls ohne Bericht zu beraten. In der 18. Sitzung wurde entschieden, dies für Mali umzusetzen, dessen Staatenbericht seit dem Jahr 2012 überfällig war und

Ratifizierungsstand des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen



Quelle: indicators.ohchr.org/

erst kürzlich eingereicht wurde. Von 16 weiteren Staaten hätten Staatenberichte längst vorliegen sollen.

Verabschiedet wurden in der 18. Sitzung die Fragenliste für Brasilien und Panama, in der 19. Sitzung für Griechenland, Mali, Niger und Tschechien. Die Staatendialoge mit der Mongolei und der Schweiz sowie die Überprüfung zusätzlicher Informationen im Dialog mit Kolumbien mussten pandemiebedingt verschoben werden.

»Konstruktiver Dialog« mit Irak

Unter erschwerten Bedingungen befasste sich der CED mit den vielen unaufgeklärten Fällen von gewaltsam Verschwundenen in Irak. Die sehr Besorgnis erregende Situation veranlasste den CED, auf Basis zusätzlicher Informationen den Dialog im virtuellen Format für die 19. Sitzung zu planen. Hierbei handelte es sich im Vergleich zu den anderen Vertragsorganen um eine absolute Ausnahme. Nach COVID-19-Erkrankungen in der irakischen Delegation, nochmaliger Verschiebung und verbunden mit erheblichem technischem Aufwand war die irakische Delegation schließlich unter Leitung des Justizministers aus Bagdad zugeschaltet, die Ausschussmitglieder aus ihren Heimatorten und das Sekretariat aus dem Sitzungssaal in Genf.

Irak hat die weltweit höchste Zahl an gewaltsam Verschwundenen. Die Schätzungen liegen zwischen 250 000 und einer Million verschwundenen Personen. Seit Jahrzehnten werden Menschen dort Opfer dieses Verbrechens. Vor allem Opfer- und Menschenrechtsorganisationen beklagten gegenüber dem CED den fehlenden politischen Willen der politisch und militärisch Verantwortlichen in Irak, die Forderungen aus der Konvention umzusetzen. Das zeigt das längst überfällige Gesetz, mit dem das gewaltsame Verschwindenlassen in Irak strafbar werden soll, ebenso wie die realen Bedingungen für die Suche nach Verschwundenen und für die Ermittlung der Verantwortlichen. Viele Familienangehörige haben immer noch Angst, überhaupt eine Anfrage zu stellen und scheitern oft an den komplizierten und intransparenten Zuständigkeiten. Die Delegation kündigte Verbes-

serungen an, über die dem Ausschuss in einem Jahr erneut berichtet werden muss.

Dringlichkeitsaktionen

Einen wenig erfreulichen, gleichwohl beachtlichen Meilenstein erreichte der CED im Dezember 2020 mit der 1000. Dringlichkeitsaktion (urgent action). Der größte Anteil hiervon betraf Irak, dicht gefolgt von Mexiko. Diese anfangs noch wenig genutzte, in den letzten Jahren aber exponentiell gewachsene Aufgabe ist eine Besonderheit der Konvention. Jede Person oder Organisation mit einem »berechtigten Interesse« kann sich mit der Bitte an den CED wenden, bei der Suche nach einer verschwundenen Person mitzuwirken und den betreffenden Vertragsstaat aufzufordern, Auskunft zu geben beziehungsweise konkrete Maßnahmen zum Auffinden der Person zu ergreifen. Die zuständigen Ausschussmitglieder und insbesondere die Petitionsabteilung des Hohen Kommissariats der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) müssen binnen 48 Stunden die Informationen prüfen, über die Handlungsoptionen entscheiden und diese auf den Weg bringen. Gegenüber dem Staat wird so lange nachgehalten, bis der Verbleib der verschwundenen Person geklärt ist.

In weniger als zehn Prozent konnte bisher der Verbleib der Verschwundenen geklärt werden. Einer der jüngsten Fälle zeigt aber, warum die Arbeit dennoch so wichtig ist: Drei Landrechtsaktivisten einer Indigenen-Gemeinde in Mexiko sind im Juni 2020 gewaltsam verschwunden. Nach Intervention des CED wurde auf nationaler Ebene ein Arbeitsstab aus staatlichen sowie zivilen Vertreterinnen und Vertretern eingesetzt, die mit einer paramilitärischen Gruppe verhandelte. Drei Tage später kamen die Verschwundenen frei.

Die Dringlichkeitsaktionen verschaffen dem CED zudem wichtige Erkenntnisse über die Defizite der Institutionen und Verfahren in den betreffenden Ländern, die allein durch die Staatenberichte nicht so offensichtlich würden. Im Dialog mit Irak spielten diese Erkenntnisse und Erfahrungen eine wichtige Rolle.

Individualbeschwerden

Im Oktober 2020 hat Mexiko als 22. Vertragsstaat offiziell anerkannt, dass der CED Individualbeschwerden aus diesem Land entgegennehmen und beraten darf. Die ebenfalls schon lange angekündigte Einladung zu einem Besuch des Ausschusses in Mexiko steht dagegen weiterhin aus.

Der CED hat in seiner 19. Sitzung über seine bisher zweite Individualbeschwerde entschieden. Ein aus Sri Lanka stammender Mann hatte sich an den Ausschuss gewandt, weil ihm die Abschiebung aus Frankreich in sein Heimatland drohte und er befürchtete, dort Opfer des gewaltsamen Verschwindenlassens zu werden. Der CED entschied, dass eine Abschiebung unter Berücksichtigung der vorgelegten Umstände eine Verletzung des Artikels 16 der Konvention darstellen würde. Er forderte Frankreich auf, das Asylverfahren des Antragstellers unter Berücksichtigung der Verpflichtungen aus der Konvention weiter zu prüfen und während dieses laufenden Verfahrens die Abschiebung auszusetzen.

Umsetzung der Verpflichtungen in Deutschland

Deutschland musste im vergangenen Jahr dem CED erneut mitteilen, wie es seiner Verpflichtung zur Schaffung eines eigenen Straftatbestands nach Artikel 4 der Konvention nachkommen wolle. Der CED hatte bereits im Jahr 2014 die von der Bundesregierung angeführten Regelungen im deutschen Strafrecht als nicht ausreichend angesehen, weil sie den spezifischen Unrechtsgehalt der komplexen Menschenrechtsverletzung des gewaltsamen Verschwindenlassens nicht gerecht würden. Deutschland erklärte nun erneut, einen eigenen Straftatbestand nicht für erforderlich zu halten.

Barbara Lochbihler

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Barbara Lochbihler über den Ausschuss gegen das Verschwindenlassen: 16. und 17. Tagung 2019, VN, 2/2020, S. 84f., fort.)