

Sozialfragen und Menschenrechte

Ausschuss gegen das Verschwindenlassen | 24. und 25. Tagung 2023

- Umsetzung in Deutschland überprüft
- Verspätete Staatenberichte
- Erste Allgemeine Bemerkung angenommen

Nunmehr haben 72 Staaten das **Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen gegen das gewaltsame Verschwindenlassen (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance – Verschwindenen-Konvention)** ratifiziert, das am 23. Dezember 2010 in Kraft trat. Im Jahr 2023 sind Südkorea und die Malediven beigetreten. Die Umsetzung der Verpflichtungen überprüft der **Ausschuss gegen das Verschwindenlassen (Committee on Enforced Disappearances – CED)**, dessen zehn Mitglieder als unabhängige Sachverständige von den Vertragsparteien gewählt werden. Zum neuen Vorsitzenden wurde im September für zwei Jahre Olivier de Frouville aus Frankreich gewählt. Der Ausschuss tagt im Frühjahr und Herbst für jeweils zwei Wochen in Genf, doch zahlreiche Aufgaben werden auch zwischen den formalen Sitzungen bearbeitet. Im März 2023 ermöglichte die finanzielle Unterstützung durch die

Schweiz dem CED eine zusätzliche Sitzungswoche, die vor allem für die intensive Arbeit an der Allgemeinen Bemerkung zum Verschwindenlassen im Kontext von Migration genutzt wurde.

Staatenüberprüfungen

Die Überprüfung beziehungsweise der Dialog mit den Vertragsstaaten erfolgt auf Basis eines umfassenden Berichts, den diese gemäß Artikel 29, Absatz 1 des Übereinkommens zwei Jahre nach Ratifikation vorlegen müssen, sowie von Fragenlisten (List of Issues), die vorab vom Ausschuss zur Vorbereitung des Dialogs übersandt werden. Nach dieser grundlegenden Überprüfung kann der CED nach Artikel 29, Absatz 4 zusätzliche Informationen anfordern und erneut mit dem Vertragsstaat in einen kürzeren Dialog treten.

Mauretanien legte seinen ersten Staatenbericht mit sieben Jahren Verspätung

vor. Ein Thema des Dialogs war die Aufarbeitung der ›humanitären Verbindlichkeiten‹ (passif humanitaire) Ende der 1980er Jahre. In dieser Zeit wurden zehntausende afro-mauretanische Menschen Opfer von Vertreibungen nach Mali oder Senegal, von willkürlichen Verhaftungen, Hinrichtungen, Folter und Verschwindenlassen. Nach Genf gereiste Überlebende und zivilgesellschaftliche Aktivistinnen und Aktivisten hatten dem Ausschuss zuvor geschildert, wie Amnestiegesetze die Aufklärung dieser Menschenrechtsverletzungen verhindern und Verantwortliche ungestraft bleiben. Der Ausschuss forderte die mauretanische Delegation auf, die noch unzureichenden Bemühungen um Wahrheit und Versöhnung zu intensivieren, das Schicksal aller Verschwindenen aufzuklären und sicherzustellen, dass vom Verschwinden Angehöriger betroffene Frauen und Mädchen ihre Rechte auf soziale Sicherung, Erbschaften oder Sorgerecht für Kinder uneingeschränkt gewährt werden. Der CED begrüßte das angekündigte Gesetz, mit dem das Verschwindenlassen im nationalen Recht möglichst bald unter Strafe gestellt werden soll.

Im Dialog mit **Nigeria**, wo die Zahl der gewaltsam Verschwindenen gestiegen ist, bedauerte der Ausschuss die fehlenden Informationen über die Suche nach verschwundenen Personen und die strafrechtliche Verfolgung der Täter. Der CED forderte von Nigeria verstärkte Anstrengungen, um jede Verheimlichung einer Form des Freiheitsentzugs durch Staatsbedienstete oder mit staatlicher Genehmigung unverzüglich zu untersuchen und strafrechtlich zu verfolgen. Der CED empfahl den staatlichen Behörden, für eine verbesserte Suche und Prävention genaue und aktuelle statistische Informationen über verschwundene Personen zu erstellen und eine landesweite Datenbank einzurichten.

Nachdem die Regierung **Sambias** den seit dem Jahr 2013 fälligen Staatenbericht trotz mehrfacher Erinnerung nicht eingereicht hatte, wurde dieser Staaten-dialog nur auf Basis der vorab erstellten Themenliste durchgeführt. Der Ausschuss sprach konkrete Fälle von mutmaßlichem Verschwindenlassen an und drängte auf unverzügliche, wirksame und unparteiische Ermittlungen. Er



Angehörige von mauretanischen Verschwindenen sagen vor dem Ausschuss gegen das Verschwindenlassen (CED) im September 2023 in Genf aus. FOTO: ANJA OKSALAMPI

sprach zudem Empfehlungen zur Prävention von illegalen internationalen Adoptionen aus.

Im Dialog mit **Costa Rica** forderte der CED die Einführung eines spezifischen Tatbestands des Verschwindenlassens in das nationale Recht, der der Schwere des Verbrechens entspricht. Im Hinblick auf mögliches Verschwindenlassen im Kontext von Migration empfahl der CED, die Anstrengungen zu verstärken, um das Verschwinden von Migrantinnen und Migranten zu verhindern, Verantwortliche zu ermitteln und die Kooperation mit Staaten der Region zu intensivieren.

Die Defizite des nationalen Registers sowie die fortbestehende, nahezu absolute Straflosigkeit bei Fällen von Verschwindenlassen waren Gegenstand eines erneuten Dialogs mit **Mexiko**. Auch **Argentinien** musste dem Ausschuss zusätzliche Fragen beantworten, etwa in Bezug auf lange Verzögerungen in Gerichtsverfahren oder Strafvergünstigungen für Personen, die wegen Verschwindenlassens verurteilt wurden. Von den **Niederlanden** hatte der CED zwar zusätzliche Informationen erhalten, musste aber in Abwesenheit der Delegation beraten, etwa über Berichte von mutmaßlich verschwundenen Migrantinnen und Migranten in den niederländischen Gebieten in der Karibik sowie von unbegleiteten Minderjährigen, die in größerer Zahl aus Asylaufnahmезentren verschwunden sind.

Deutschland musste sich im Ausschuss erklären

Im März 2023 musste sich auch **Deutschland** erneut vor dem Ausschuss erklären, wie es seine Verpflichtungen aus dem Übereinkommen umsetzt. Schon bei der ersten Überprüfung im Jahr 2014 hatte der Ausschuss kritisiert, dass Deutschland keinen eigenen Straftatbestand eingeführt hatte, wie es Artikel 4 des Übereinkommens verlangt. Dem wiederholten Verweis des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) auf bestehende Tatbestände im Strafgesetzbuch (StGB) wie etwa Freiheitsberaubung, Geiselnahme oder erpresserischer Menschenraub entgegnete der Ausschuss ebenso beharrlich,

dass die angeführten Einzelstraftatbestände und Rechtsnormen dem spezifischen Unrechtsgehalt des gewaltsamen Verschwindenlassens und den Vorgaben der Konvention bezüglich Strafdrohungen und Verjährungsfristen nicht gerecht würden. Widersprüchlich argumentierte die deutsche Delegation auch in Bezug auf das Völkerstrafgesetzbuch, in dem das gewaltsame Verschwindenlassen zu Lasten der Opfer noch enger definiert ist als in Artikel 2 des Übereinkommens. Der CED forderte Deutschland auf, seine nationalen Gesetze unverzüglich den Vorgaben des Übereinkommens anzupassen.

14 Jahre nach Ratifizierung ist die Bundesregierung dieser Verpflichtung nun nachgekommen. Als Teil des im November 2023 vorgelegten Regierungsentwurfs für ein ›Gesetz zur Fortentwicklung des Völkerstrafrechts‹ soll mit dem Paragraphen 234b ein eigener Straftatbestand des Verschwindenlassens in das Strafgesetzbuch eingefügt werden.

Dringlichkeitsaktionen

Gemäß Artikel 30 der Verschwundenen-Konvention können sich Personen oder Organisationen an den Ausschuss mit der Bitte 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. Es gingen 123 neue Dringlichkeitsaktionen im Jahr 2023 beim Ausschuss ein. Der im September turnusgemäß verabschiedete Ausschussbericht zu diesen Maßnahmen dokumentierte 1633 Dringlichkeitsaktionen seit Bestehen des CED und in 484 Fällen das Wiederauffinden verschwundener Personen, davon 438 lebend.

Allgemeine Bemerkung im Kontext von Migration

Am 18. September 2023 verabschiedete der Ausschuss seine erste Allgemeine Bemerkung, mit der die rechtlichen Bestimmungen des Übereinkommens in Bezug auf das Verschwindenlassen im

Kontext von Migration interpretiert und präzisiert werden. Drei Jahre hatte der Ausschuss beraten, Stellungnahmen von zahlreichen nichtstaatlichen Organisationen (NGOs), wissenschaftlichen Expertinnen und Experten, internationalen und regionalen Organisationen eingeholt und vier regionale Konsultationen für Afrika, Asien, Europa und Lateinamerika durchgeführt. Dabei wurde die Dimension des Problems und die Relevanz der Konventionsbestimmungen im Migrationskontext von nahezu allen Beteiligten unterstrichen. Der Hohe Kommissar für Menschenrechte, Volker Türk, ermutigte bei der öffentlichen Vorstellung der Allgemeinen Bemerkung die Staaten, die Empfehlungen des Ausschusses schnellstens umzusetzen.

Weitere Aktivitäten

Auch mit der Rolle und Verantwortung nichtstaatlicher Akteure im Kontext des Übereinkommens gegen das Verschwindenlassen hatte sich der Ausschuss mehr als ein Jahr intensiv befasst und NGOs, Wissenschaft, UN-Gremien und andere Akteure konsultiert. Die im März 2023 angenommene Stellungnahme präzisiert die Geltung des Übereinkommens für Taten durch nichtstaatliche Akteure und die entsprechenden Verpflichtungen für die Vertragsstaaten.

Der Ausschuss entschied über die Individualbeschwerde einer Mutter aus Mexiko, deren Sohn vor über neun Jahren als 17-jähriger gewaltsam verschwunden war. Die staatlichen Behörden, so der Ausschuss, hätten nur *pro forma*, aber nicht ernsthaft gesucht und ermittelt, sodass bis heute weder die genauen Umstände noch die Verantwortlichen für das Verschwindenlassen bekannt seien. Statt des Rechts auf Wahrheit für die Angehörigen bediene die Vertragspartei Straflosigkeit für die Täter.

Barbara Lochbihler

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Barbara Lochbihler über den Ausschuss gegen das Verschwindenlassen: 22. und 23. Tagung 2022, VN, 2/2023, S. 83f., fort.)